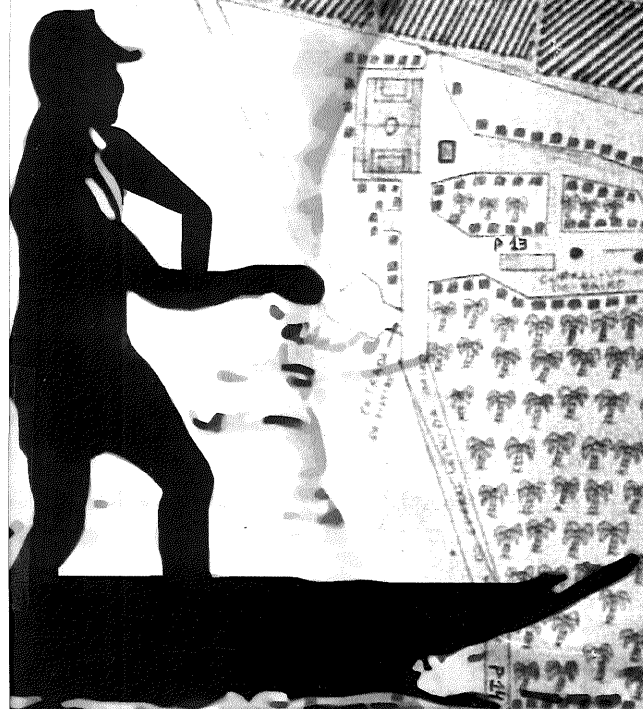




“Por justiça ambiental designamos o conjunto de princípios e práticas que asseguram que nenhum grupo social, seja ele étnico, racial ou de classe, suporte uma parcela desproporcional das conseqüências ambientais negativas de operações econômicas, de decisões de políticas e de programas federais, estaduais, locais, assim como da ausência ou omissão de tais políticas (...)”

Extrato da Declaração de fundação  
da Rede Brasileira de Justiça Ambiental

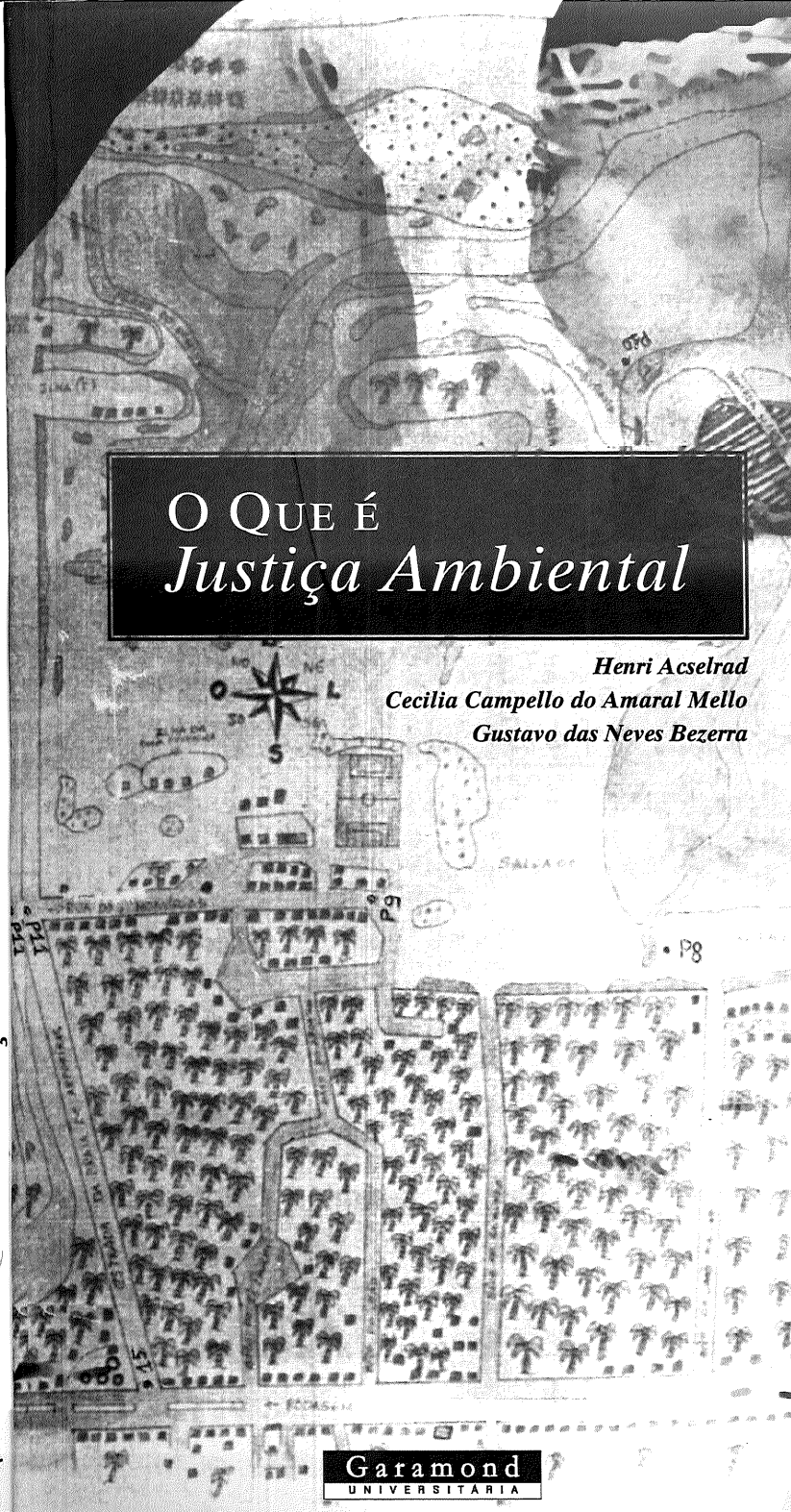


G O QUE É Justiça Ambiental

Henri Acselrad

# O QUE É *Justiça Ambiental*

*Henri Acselrad  
Cecilia Campello do Amaral Mello  
Gustavo das Neves Bezerra*



ISBN 978-85-7617-159-1



FUNDAÇÃO  
HEINRICH  
BÖLL



**Garamond**  
UNIVERSITÁRIA

Copyright © 2008, Henri Acselrad,  
Cecília Campello do A. Mello e Gustavo das Neves Bezerra

Direitos cedidos para esta edição à  
EDITORA GARAMOND LTDA.  
Rua da Estrela, 79 – 3º andar  
CEP 20251-021 – Rio de Janeiro – Brasil  
Telefax: (21) 2504-9211  
e-mail: editora@garamond.com.br  
website: www.garamond.com.br

Preparação de originais e revisão Carmem Cacciocarro  
Projeto gráfico e editoração Estúdio Garamond / Anderson Leal  
Capa André Castro, a partir de desenho de Djavan Honorio, comunidade  
de Curral Velho de Cima, Acaraú, Ceará, 2004

Realização Etern/IPPUR/UFRJ e Fase – Federação de Órgãos para  
Assistência Social e Educacional  
Apoio Fundação Heirich Böll; Fundação Ford

CIP-BRASIL. CATALOGAÇÃO-NA-FONTE  
SINDICATO NACIONAL DOS EDITORES DE LIVROS, RJ

A1710

Acselrad, Henri

O que é justiça ambiental / Henri Acselrad, Cecília Campello do A.  
Mello, Gustavo das Neves Bezerra. – Rio de Janeiro: Garamond,  
2009.  
160p. : il.  
Inclui bibliografia  
ISBN 978-85-7617-159-1

1. Justiça ambiental. 2. Desenvolvimento econômico – Aspectos  
ambientais. 3. Saúde ambiental. 4. Movimentos sociais. I. Mello,  
Cecília Campello de A. II. Bezerra, Gustavo das Neves. III. Título.

09-0107.

CDD: 363.7

CDU: 502.1

13.01.09

16.01.09

010483

Todos os direitos reservados. A reprodução  
não-autorizada desta publicação, por qualquer meio, seja  
total ou parcial, constitui violação da Lei nº 9.610/98.

Introdução 7

Movimentos por justiça *versus*  
senso comum ambiental: a degradação  
ambiental não é “democrática” 11

Indicadores da desigualdade ambiental 47

Mecanismos de produção da injustiça ambiental 73

Percepções de risco e denúncia da  
desigualdade ambiental 107

Justiça ambiental e modelos de desenvolvimento 121

Como a globalização redefine as condições  
das lutas por justiça ambiental 133

A persistência do modelo  
monocultural exportador e ambientalmente  
desigual – divisas a qualquer custo? 143

Referências bibliográficas 149

# Introdução

Em 1991, um memorando de circulação restrita aos quadros do Banco Mundial trazia a seguinte proposição:

Cá entre nós, o Banco Mundial não deveria incentivar mais a migração de indústrias poluentes para os países menos desenvolvidos?

Lawrence Summers, então economista chefe do Banco e autor do referido documento, apresentava três razões para que os países periféricos fossem o destino dos ramos industriais mais danosos ao meio ambiente: 1) o meio ambiente seria uma preocupação “estética” típica apenas dos bem de vida; 2) os mais pobres, em sua maioria, não vivem mesmo o tempo necessário para sofrer os efeitos da poluição ambiental. Segundo ele, alguns países da África ainda estariam subpoluídos. Nesse sentido, lamentou que algumas atividades poluidoras não fossem diretamente transportáveis, tais como produção de energia e infra-estrutura em geral; 3) pela “lógica” econômica, pode-se considerar que as mortes em países pobres têm um custo mais baixo do que nos países ricos, pois seus moradores recebem salários mais baixos.

O *Memorando Summers*, como ficou conhecido, acabou sendo divulgado para além do âmbito do Banco Mundial<sup>1</sup> e teve uma repercussão negativa para a instituição. Diante do mal-estar criado, o referido economista explicou que se tratava apenas de uma espécie de exercício para provocar a discussão.<sup>2</sup>

De qualquer forma, não obstante a tentativa de se desmentir que o Banco Mundial tivesse intenções ambientalmente perversas contra as nações pobres, Summers, conforme observou o escritor Eduardo Galeano, não é uma espécie de “poeta surrealista, mas sim um autor da exitosa corrente do realismo capitalista”.<sup>3</sup> Suas declarações admitem e justificam um quadro realmente existente de desigualdade em termos de proteção ambiental no planeta. Conforme indica o referido memorando do Banco Mundial, é para as regiões pobres que se têm dirigido os empreendimentos econômicos mais danosos em termos ambientais. Do mesmo modo, é nas áreas de maior privação socioeconômica e/ou habitadas por grupos sociais e étnicos sem acesso às esferas decisórias do Estado e do mercado que se concentram a falta de investimento em infra-estrutura de saneamento, a ausência de políticas de controle dos

1 Ver o artigo *Let Them Eat Pollution*, *The Economist*, 8 fev. 1992, p.66.

2 A mesma revista que publicou o memorando à revelia do autor, afirmou, no número seguinte, que a lógica econômica ali presente era “perfeita”. Elogiou o debate aberto pelo memorando, lamentando apenas que o autor utilizasse uma linguagem um tanto grosseira.

3 GALEANO, E. *La Ecología en el marco de la impunidad*. In: MIRE, F. et al. *Ecología Solidaria*. Barcelona: Editorial Trotta/ Fundación Alfonso Comín, 1996.

depósitos de lixo tóxico, a moradia de risco, a desertificação, entre outros fatores, concorrendo para suas más condições ambientais de vida e trabalho.

Para designar esse fenômeno de imposição desproporcional dos riscos ambientais às populações menos dotadas de recursos financeiros, políticos e informacionais, tem sido consagrado o termo *injustiça ambiental*. Como contraponto, cunhou-se a noção de *justiça ambiental* para denominar um quadro de vida futuro no qual essa dimensão ambiental da injustiça social venha a ser superada. Essa noção tem sido utilizada, sobretudo, para constituir uma nova perspectiva a integrar as lutas ambientais e sociais.

O presente livro visa fornecer didaticamente um panorama geral desse nexos inovador entre a questão social e a questão ambiental, que, conforme discutiremos, está na contramão do pensamento ecológico mais consagrado. Para tanto, trataremos dos princípios que norteiam a atuação das organizações e dos movimentos sociais que agem sob tal perspectiva, das principais estratégias de luta e resistência empregadas, do diagnóstico que se faz acerca das causas da injustiça ambiental, bem como da trajetória de experiências concretas de luta. Por vezes, sintetizamos o pensamento elaborado pelas diversas redes e organizações que articulam a noção de justiça ambiental. Em outros casos, refletimos sobre as experiências concretas verificadas no Brasil, em particular aquelas desenvolvidas por entidades associativas articuladas na Rede Brasileira de Justiça Ambiental.<sup>4</sup>

4 A Rede Brasileira de Justiça Ambiental foi criada em 2001, por ocasião do Seminário Internacional Justiça Ambiental e Cidadania,



Espera-se que o presente volume contribua para um maior entendimento e para uma maior divulgação da perspectiva da justiça ambiental, que tem se mostrado crucial na experiência dos movimentos sociais envolvidos na busca de alternativas aos modelos de desenvolvimento excludentes, que concentram em poucas mãos o poder sobre os recursos ambientais do país.

---

realizado em setembro de 2001 na cidade de Niterói, reunindo representações de diferentes movimentos sociais, ONGs, pesquisadores de diferentes regiões do Brasil, além de um certo número de pesquisadores e representantes do movimento de Justiça Ambiental dos EUA, entre os quais Robert D. Bullard. Ver *site* [www.justicambiental.org.br](http://www.justicambiental.org.br).

## Movimentos por justiça *versus* senso comum ambiental: a degradação ambiental não é “democrática”

É comum identificarmos genericamente a “humanidade”, o “homem” ou “toda a sociedade” como vítimas da crescente degradação ambiental planetária, não importando a maneira ou onde as pessoas vivem. Por intermédio das escolas, da tv, dos discursos dos governos, das organizações não governamentais, dos órgãos multilaterais, dos jornais e demais meios de disseminação de valores, representações e imagens sobre as relações sociais entre os homens e o que se define como seu “ambiente natural”, aprende-se que a degradação do meio ambiente é um dos grandes males que acometem as sociedades contemporâneas. As manchetes dos jornais trazem advertências sobre o “efeito estufa” e “as mudanças climáticas globais”. Difunde-se a idéia de que estamos todos igualmente sujeitos aos efeitos nocivos de uma “crise ambiental”. Os riscos inerentes às práticas poluidoras e destrutivas que as técnicas produzem, mas não controlam, poderiam atingir qualquer ser humano, independentemente de origem, credo, cor ou classe. Assume-se que todos somos vítimas em potencial porque vivemos no mesmo macro-ecossistema global – o planeta Terra.

Segundo essa representação dominante do mundo e de seus males, a chamada “crise ecológica” é entendida como global, generalizada, atingindo a todos de maneira indistinta. Nessa concepção, o meio ambiente é percebido como naturalmente escasso, uno e homogêneo. Os “seres humanos” – vistos igualmente como um todo indiferenciado – seriam os responsáveis pelo processo de destruição das formas naturais, do ambiente, da vida.

No seio das próprias ciências humanas, corriqueiramente se articula uma noção socialmente indiferenciada das populações afetadas:

A ecotoxicidade afeta potencialmente a todos, produzindo uma contaminação genérica, por substâncias químicas que atingem indiretamente o meio ambiente por meio de áreas de despejo de detritos, esgotos e por outros canais,

é o que afirma o sociólogo Anthony Giddens<sup>1</sup>. Procuraremos mostrar que esse raciocínio é simplista e escamoteia a forma como tais impactos estão distribuídos tanto em termos de incidência quanto de intensidade. Isso porque é possível constatar que sobre os mais pobres e os grupos étnicos desprovidos de poder recai, desproporcionalmente, a maior parte dos riscos ambientais socialmente induzidos, seja no processo de extração dos recursos naturais, seja na disposição de resíduos no ambiente.

Sabe-se que a forma de se diagnosticar um problema

<sup>1</sup> GIDDENS, em *Para além da esquerda e da direita*. São Paulo: Unesp, 1996, p.256.

costuma condicionar a busca da sua solução. Assim sucede neste caso. A concepção dominante do que venha a ser a questão ambiental, pouco sensível às suas dimensões sociológicas, concorreu para que o tema do “desperdício” ou da “escassez” de matéria e energia se apresentasse, mundialmente, como o mais importante no debate ecológico. Simultaneamente, por essa perspectiva, a questão ambiental costuma ser vista como de ordem meramente técnica, alheia a qualquer discussão acerca dos fins pretendidos com a apropriação extensiva e intensiva do meio ambiente na escala em que hoje conhecemos. Tornou-se um pressuposto, notadamente a partir da difusão do ideário neoliberal verificada nos anos 1990, que as decisões tomadas “pelo mercado” se realizariam sempre com o máximo de racionalidade, qual seja, com economia de meios, inclusive dos meios materiais do ambiente. É com essa lógica que opera o *Memorando Summers* comentado acima: ao destinar sistematicamente os danos ambientais aos países, regiões e grupos sociais mais pobres, o mercado – supõe o seu autor – elevaria a eficiência global do sistema capitalista e faria com que, em algum ponto no futuro, tecnologias mais limpas viessem a beneficiar também os mais pobres.

É preciso lembrar que esse esforço teórico de se compatibilizar a questão ambiental com o pensamento desenvolvimentista e economicista ocorre exatamente no período de consolidação do pensamento neoliberal em escala global. Os ajustes estruturais foram impostos pelas instituições de Bretton-Woods em todas as economias periféricas do mundo capitalista, disseminando os programas de estabilização macroeconômica,

liberalização financeira e comercial, desregulação dos mercados e privatização das empresas estatais. Nesse contexto, a discussão ambiental foi incorporada pela mesma “utopia” de um bem-estar alcançável a partir do livre jogo das forças de mercado. Sob essa ótica, quem melhor para combater os desperdícios ambientais se não as próprias forças de mercado, que estariam secularmente combatendo os desperdícios de recursos produtivos?

O termo “modernização ecológica” ficou conhecido por designar uma série de estratégias de cunho neoliberal para o enfrentamento do impasse ecológico sem considerar sua articulação com a questão da desigualdade social. A estratégia da modernização ecológica é aquela que propõe conciliar o crescimento econômico com a resolução dos problemas ambientais, dando ênfase à adaptação tecnológica, à celebração da economia de mercado, à crença na colaboração e no consenso. Além de legitimar o livre-mercado como melhor instrumento para equacionar os problemas ambientais, esta concepção procurou fazer do meio ambiente uma razão a mais para se implementar o programa de reformas liberais.

A questão ambiental foi combinada de tal forma com a agenda do mercado que, das três convenções internacionais criadas a partir da Conferência da ONU sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, a Rio-92 – mudança climática, diversidade biológica e desertificação –, somente as duas primeiras receberam maior atenção da comunidade internacional, por interessarem diretamente aos países mais ricos. O tema da seca e

da desertificação, que preocupa seriamente os países menos desenvolvidos, foi deixado de lado.

Essa combinação entre uma concepção socialmente homogênea da questão ambiental e estratégias neoliberais vem constituir o pensamento ecológico dominante nos meios políticos, empresariais e nas agências multilaterais. Assim, de um modo geral, o debate ecológico deixa de interpelar o conteúdo do modelo de desenvolvimento, naturalizando-se seus pressupostos atuais em seus três âmbitos: acerca do que se produz, de como se produz e para quem se produz.

A concentração dos benefícios do desenvolvimento nas mãos de poucos, bem como a destinação desproporcional dos riscos ambientais para os mais pobres e para os grupos étnicos mais despossuídos, permanece ausente da pauta de discussão dos governos e das grandes corporações.

## O pensamento crítico do movimento de justiça ambiental

Contra o pensamento dominante, que considera “democrática” a distribuição dos riscos ambientais e que se atém ao tema da escassez e do desperdício, consagrando o mercado como mecanismo por excelência para regular as questões do meio ambiente, insurgiram-se os movimentos por justiça ambiental. Estes não fizeram, porém, uma crítica abstrata. Pelo contrário, uma nova definição da questão ambiental, que incorporasse suas articulações com as lutas por justiça social, foi uma necessidade sentida por movimentos populares de base, que se viram em situações concretas de enfrentamento

do que entenderam ser uma “proteção ambiental desigual”.

Na definição do Movimento de Justiça Ambiental dos EUA, *justiça ambiental*:

[É a condição de existência social configurada] através do tratamento justo e do envolvimento significativo de todas as pessoas, independentemente de sua raça, cor ou renda no que diz respeito à elaboração, desenvolvimento, implementação e aplicação de políticas, leis e regulações ambientais. Por tratamento justo entenda-se que nenhum grupo de pessoas, incluindo-se aí grupos étnicos, raciais ou de classe, deva suportar uma parcela desproporcional das conseqüências ambientais negativas resultantes da operação de empreendimentos industriais, comerciais e municipais, da execução de políticas e programas federais, estaduais, ou municipais, bem como das conseqüências resultantes da ausência ou omissão destas políticas.<sup>2</sup>

A noção de justiça ambiental implica, pois, o direito a um meio ambiente seguro, sadio e produtivo para todos, onde o “meio ambiente” é considerado em sua totalidade, incluindo suas dimensões ecológicas, físicas, construídas, sociais, políticas, estéticas e econômicas. Refere-se, assim, às condições em que tal direito pode ser livremente exercido, preservando, respeitando e realizando plenamente as identidades individuais e de grupo, a dignidade e a autonomia das comunidades. A

2 BULLARD, R. D. *Dumping in Dixie: Race, Class and Environmental Quality*. San Francisco/Oxford: Westview Press, 1994.

noção de justiça ambiental afirma, por outro lado, o direito de todo trabalhador a um meio ambiente de trabalho sadio e seguro, sem que ele seja forçado a escolher entre uma vida sob risco e o desemprego. Afirma também o direito dos moradores de estarem livres, em suas casas, dos perigos ambientais provenientes das ações físico-químicas das atividades produtivas.

## Gênese e desenvolvimento

O Movimento de Justiça Ambiental constituiu-se nos EUA nos anos 1980, a partir de uma articulação criativa entre lutas de caráter social, territorial, ambiental e de direitos civis. Já a partir do final dos anos 1960, haviam sido redefinidos em termos “ambientais” os embates contra as condições inadequadas de saneamento, de contaminação química de locais de moradia e trabalho e de disposição indevida de lixo tóxico e perigoso. Fora então acionada a noção de “equidade geográfica”:

[Refere-se] à configuração espacial e locacional de comunidades em sua proximidade a fontes de contaminação ambiental, instalações perigosas, usos do solo localmente indesejáveis, como depósitos de lixo tóxico, incineradores, estações de tratamento de esgoto, refinarias etc.<sup>3</sup>

Nessa mesma época, certas análises sobre a distribuição dos riscos ambientais haviam chegado à conclusão de

3 BULLARD, R. D. *Environmental Justice: Strategies for Building Healthy and Sustainable Communities*. Paper presented at the II WORLD SOCIAL FORUM, Porto Alegre, fev. 2002, p.8.



que os impactos dos acidentes ambientais estão desigualmente distribuídos por raça e por renda:<sup>4</sup> áreas de concentração de minorias raciais têm uma probabilidade desproporcionalmente maior de sofrer com riscos e acidentes ambientais. Esses estudos também demonstravam que há uma atuação do Estado que concorre para a aplicação desigual das leis ambientais:

Há um recorte racial na forma como o governo norte-americano limpa aterros de lixo tóxico e pune os poluidores. Comunidades brancas vêem uma ação mais rápida, melhores resultados e penalidades mais efetivas do que comunidades em que os negros, hispânicos e outras minorias vivem. Essa desigual proteção também ocorre independentemente da comunidade ser rica ou pobre.<sup>5</sup>

Nos anos 1970, sindicatos preocupados com a saúde ocupacional, grupos ambientalistas e organizações de minorias étnicas se articularam para elaborar, em suas respectivas pautas, o que entendiam por “questões ambientais urbanas”. Alguns estudos já apontavam a distribuição espacialmente desigual da poluição segundo a raça das populações mais expostas a ela, sem,

4 O livro de Cole & Foster sobre o racismo ambiental e o nascimento do movimento por justiça ambiental contém um abrangente apêndice onde está compilada uma bibliografia dos estudos sobre os impactos desproporcionais dos acidentes ambientais por raça e, em menor medida, por renda. COLE, L. W. & FOSTER, S. R. *From the Ground Up: Environmental Racism and the Rise of Environmental Justice Movement*. New York and London: New York University Press, 2001, p.55.

5 COLE & FOSTER, op. cit., p.57.

contudo, conseguir mudar a agenda pública a partir das evidências reunidas. Em 1976-77, diversas negociações foram realizadas tentando montar coalizões destinadas a fazer entrar na pauta das entidades ambientalistas tradicionais o combate à localização de lixo tóxico e perigoso, que era predominante em áreas de concentração residencial de população negra.

A constituição desse movimento se afirmou, porém, com a experiência concreta de luta desenvolvida em Afton, no condado de Warren, na Carolina do Norte, em 1982. A partir de lutas de base contra iniquidades ambientais em nível local, similares à de Afton, o Movimento elevou a “justiça ambiental” à condição de questão central na luta pelos direitos civis. Ao mesmo tempo, ele induziu a incorporação da desigualdade ambiental na agenda do movimento ambientalista tradicional. Como o conhecimento científico foi correntemente evocado pelos que pretendiam reduzir as políticas ambientais à adoção de meras soluções técnicas, o Movimento de Justiça Ambiental estruturou suas estratégias de resistência recorrendo de forma inovadora à produção própria de conhecimento. Lançou-se mão então de pesquisas multidisciplinares sobre as condições da desigualdade ambiental no país. Um momento crucial dessa experiência foi a pesquisa realizada por Robert D. Bullard em 1987 a pedido da Comissão de Justiça Racial da United Church of Christ, que mostrou que “a composição racial de uma comunidade é a variável mais apta a explicar a existência ou inexistência de depósitos de rejeitos perigosos de origem comercial em uma área”.<sup>6</sup>

6 LAITURI, M. e KIRBY, A. *Finding Fairness in America's Cities? The*

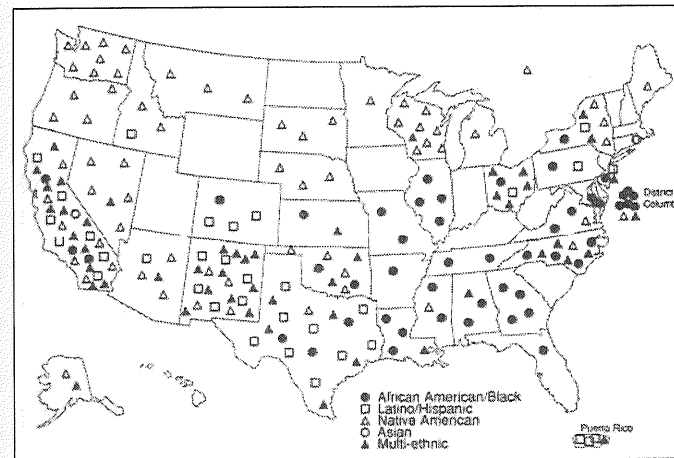
Evidenciou-se naquela ocasião que a proporção de residentes pertencentes a minorias étnicas em comunidades que abrigam depósitos de resíduos perigosos era igual ao dobro da proporção de minorias nas comunidades desprovidas de tais instalações. O fator raça revelou-se mais fortemente correlacionado com a distribuição locacional dos rejeitos perigosos do que o próprio fator baixa renda. Portanto, embora os fatores raça e classe de renda tivessem se mostrado fortemente interligados, a raça revelou-se, naquele contexto e circunstância, um indicador mais potente da coincidência entre os locais onde as pessoas vivem e aqueles onde os resíduos tóxicos são depositados (ver Mapa 1).

Foi a partir dessa pesquisa que o reverendo Benjamin Chavis cunhou a expressão “racismo ambiental” para designar “a imposição desproporcional – intencional ou não – de rejeitos perigosos às comunidades de cor”.<sup>7</sup> Dentre os fatores explicativos de tal fato, foram alinhadas a disponibilidade de terras baratas em comunidades de minorias e suas vizinhanças, a falta de oposição da população local, por fraqueza organizativa e carência de recursos políticos – condições típicas de comunidades de “minorias” –, a falta de mobilidade espacial dessas “minorias” em razão da discriminação residencial e, por fim, a sub-representação desses mesmos grupos nas agências governamentais responsáveis pelas decisões de localização dos rejeitos. Ou seja, procurou-se tornar

Search for Environmental Equity in Everyday Life. In: *Journal of Social Issues*, v. 50, n. 3, 1994, p.125.

7 PINDERHUGHES, R. The Impact of Race on Environmental Quality: An Empirical and Theoretical Discussion, *Sociological Perspectives*, v. 39, n. 2, p. 241, 1996.

MAPA 1. Distribuição dos depósitos de lixo tóxico nos EUA, mostrando a coincidência entre a sua localização e os locais de moradia de minorias étnicas.



Fonte: BULLARD, R. D. *Confronting Environmental Racism – Voices from the Grassroots*. Boston: South End Press, 1983, p.25.

evidente que forças de mercado e práticas discriminatórias das agências governamentais concorriam de forma articulada para a produção das desigualdades ambientais. E que a viabilização da atribuição desigual dos riscos se encontra na relativa fraqueza política dos grupos sociais residentes nas áreas de destino das instalações perigosas, comunidades ditas “carentes de conhecimento”, “sem preocupações ambientais” ou “fáceis de manejar”, na expressão dos consultores detentores da ciência da resistência das populações à implantação de fontes de risco.<sup>8</sup>

8 Cerell Associates, *Political Difficulties Facing Waste-to-Energy Conversion Plant Siting*, LA, CA, 1984, apud DICHIRO, G., *La Justicia*

A partir de 1987, as organizações de base começaram a discutir mais intensamente as ligações entre raça, pobreza e poluição, e os pesquisadores expandiram seus estudos sobre as ligações entre problemas ambientais e desigualdade social, procurando elaborar os instrumentos de uma “avaliação de equidade ambiental” que introduzisse variáveis sociais nos tradicionais estudos de avaliação de impacto. Nesse novo tipo de avaliação, a pesquisa participativa envolveria, como co-produtores do conhecimento, os próprios grupos sociais ambientalmente desfavorecidos, viabilizando uma integração analítica apropriada entre os processos biofísicos e sociais. Postulava-se, assim, que aquilo que os trabalhadores, grupos étnicos e comunidades residenciais sabem sobre seus ambientes deve ser visto como parte do conhecimento relevante para a elaboração não discriminatória das políticas ambientais.

Ocorreram, então, mudanças no âmbito do próprio Estado. Pressionado pelo Congressional Black Caucus, em 1990, a Environmental Protection Agency do governo dos EUA criou um grupo de trabalho para estudar o risco ambiental em comunidades de baixa renda. Dois anos mais tarde, esse grupo concluiria que faltavam dados para uma discussão da relação entre equidade e meio ambiente e reconhecia que os dados disponíveis apontavam tendências perturbadoras, sugerindo, por essa razão, uma participação maior das comunidades de baixa renda e das minorias no processo decisório relativo às políticas ambientais.

---

social y la justicia ambiental en los Estados Unidos: la naturaleza como comunidad. In: *Ecología Política*, nº 17, p.105, 1999.

Em 1991, os seiscentos delegados presentes na I Cúpula Nacional de Lideranças Ambientistas de Povos de Cor aprovaram os “17 Princípios da Justiça Ambiental”, estabelecendo uma agenda nacional para redesenhar a política ambiental dos EUA a fim de incorporar a pauta das “minorias”, das comunidades ameríndias, latinas, afro-americanas e asiático-americanas, tentando mudar o eixo de gravidade da atividade ambientalista naquele país.<sup>9</sup>

O Movimento de Justiça Ambiental consolidou-se assim como uma rede multicultural e multirracial nacional, e em seguida internacional, articulando entidades de direitos civis, grupos comunitários, organizações de trabalhadores, igrejas e intelectuais no enfrentamento do “racismo ambiental”, visto como uma forma de racismo institucional. Buscou-se assim fundir direitos civis e preocupações ambientais em uma mesma agenda, superando-se vinte anos de dissociação e suspeita entre ambientalistas e movimento negro. Efetivamente, o Movimento por Justiça Ambiental adotou estratégias de luta históricas dos movimentos pelos direitos civis, tais como protestos, passeatas, petições, *lobby*, relatórios, apuração de fatos e audiências para instruir a comunidade e intensificar o debate público sobre a questão.

Os críticos do modelo industrialista energético-intensivo culpam os capitais que detêm o controle da indústria de combustíveis fósseis e apontam que, quando ocorrem catástrofes climáticas, os pobres

---

9 BRADEN, A. Justice Environnementale et justice sociale aux États Unis. In: *Écologie Politique*, n. 10, été 1994.

pagam o preço do consumismo dos ricos – ou, como no caso do furacão Katrina, que atingiu Nova Orleans nos EUA em 2005, pagaram os custos da concentração dos recursos públicos na invasão do Iraque.<sup>10</sup> Os afro-americanos constituíam 67% da população de Nova Orleans e foram proporcionalmente mais vitimados pelo furacão e suas conseqüências. As imagens dos corpos das vítimas demonstraram a cor dos que não conseguiram escapar, levando a revista *Newsweek* de setembro de 2005 a publicar em sua capa uma foto das vítimas com os dizeres “Pobreza, raça e Katrina – lições de uma vergonha nacional”. Eric Klinenberg já mostrara, na seca de 1995 em Chicago, como os negros pobres mais idosos, socialmente isolados e desprovidos de recursos foram as vítimas fatais.<sup>11</sup>

No âmbito da sociedade civil norte-americana, a emergência do Movimento por Justiça Ambiental realizou um duplo deslocamento: por um lado, promoveu uma aproximação do movimento pelos direitos civis com as questões ambientais a partir da explicitação de que também nesse campo os não-brancos eram penalizados; por outro, despertou as entidades ambientalistas tradicionais para as lutas contra a desigualdade.<sup>12</sup> A

10 No caso do furacão Katrina, é sabido que os planos de evacuação não deram atenção à população “com baixa mobilidade” – fatores como raça e classe foram considerados dimensões fundamentais da catástrofe.

11 DREIER, P. Katrina in Perspective: The Disaster Raises Key Questions About the Role of Government in American Society. In: *Dissent*, summer, 2005.

12 Este teria sido o caso, por exemplo, da entidade Earth First!, que costumava atuar meramente no campo da defesa da fauna selva-

reivindicação por justiça ambiental – compreendida como o tratamento justo e o envolvimento pleno dos grupos sociais, independentemente de sua origem ou renda, nas decisões sobre o acesso, a ocupação e o uso dos recursos ambientais em seus territórios – alterou a configuração de forças envolvidas nas lutas ambientais ao considerar o caráter indissociável de ambiente e sociedade politizando a questão do racismo e das desigualdades ambientais.

### Princípios e estratégias

A partir da década de 1980, nos EUA, uma série de lutas que articularam a questão ambiental com a da desigualdade social foram capazes de dar fôlego a uma reflexão e a uma mobilização social mais abrangentes, que extrapolavam os limites das experiências anteriores, localizadas e específicas. Na verdade, aqueles militantes de base e/ou acadêmicos que inicialmente levantaram a bandeira da “justiça ambiental” diagnosticaram problemas e estabeleceram princípios e estratégias de luta que foram capazes de se fazer reconhecer e identificar por uma série de outras experiências mundo afora. Muito além da problemática específica das relações entre a alocação de resíduos tóxicos e das lutas pelos direitos civis dos negros dos EUA, impulsionou-se uma reflexão geral sobre as relações entre risco ambiental, pobreza e etnicidade.

gem, mas que, num dado momento, ajudou a barrar um projeto de construção de um incinerador no centro-sul de Los Angeles.



## Princípios

Mas, no que se constitui esse conteúdo capaz de unir experiências tão diversas a ponto de engendrar uma rede nacional de lutas solidárias e que, conforme se verá mais adiante, mais tarde logrará se tornar internacional? Eis, a seguir, os princípios e estratégias mais gerais que têm orientado a constituição das redes de justiça ambiental.

### 1. Poluição tóxica para ninguém

“Poluição tóxica para ninguém” tornou-se um dos principais lemas do Movimento, como forma de declarar sua diferença diante dos embates ambientais que se guiam pela lógica do chamado “individualismo possessivo”<sup>13</sup> e que são indiferentes ao fato de se acarretar um deslocamento espacial da poluição, “exportando a injustiça ambiental” para os bairros, cidades ou países onde os trabalhadores estejam menos organizados. Para o Movimento, ao contrário, atribui-se à noção de justiça ambiental uma luta de caráter solidário, que busca colocar na pauta pública a denúncia do que seria uma verdadeira lógica sociopolítica promotora da desigualdade ambiental. Sua configuração em redes nacionais vem justamente atender a essa demanda de se fechar

<sup>13</sup> O termo “individualismo possessivo” tem sua origem na obra de constitucionalistas e teóricos do Estado contemporâneo, e é utilizado para designar a corrente contratualista de meados do século XVII, que teve como um de seus ideais a defesa e a garantia irrestrita, pelo Estado, das propriedades dos indivíduos (cf. MACPHERSON, C. B. *A teoria política do individualismo possessivo de Hobbes até Locke*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1979).

o cerco contra empreendimentos ambientalmente perversos, impedindo que qualquer tipo de população politicamente mais fraca sofra suas conseqüências.

Adotando tal comportamento, os movimentos por justiça ambiental vêm pondo em xeque as correntes simplistas da sociologia do meio ambiente, que reduziram os conflitos ambientais à disputa interlocal movida pela recusa generalizada de relações de proximidade com as fontes de danos ambientais – os movimentos NIMBY (em inglês: *not in my backyard* – “não no meu quintal”). Ao contrário da dinâmica individualista do NIMBY, aquelas lutas colocam em discussão os princípios de justiça que orientam as decisões locacionais dos males ambientais. Negando a hipótese de que é generalizada a postura individualista que busca empurrar os males ambientais “para o quintal dos outros”, o Movimento de Justiça Ambiental critica o critério “sempre no quintal dos pobres e negros”, politiza o debate sobre o enfrentamento da poluição e propõe “poluição tóxica para ninguém”.

### 2. Por um outro modelo de desenvolvimento

Como conseqüência lógica do princípio da “poluição para ninguém”, o Movimento é levado a contestar o próprio modelo de desenvolvimento que orienta a distribuição espacial das atividades. Até aqui o modelo de desenvolvimento tido como ambientalmente perverso viria se mantendo porque configurou um padrão sociopolítico que sobrecarrega de malefícios à saúde e ao bem-estar as populações destituídas de recursos financeiros ou políticos.

Os partícipes do Movimento acreditam que protegendo os despossuídos da concentração dos riscos se estará criando resistência à degradação ambiental em geral, posto que os impactos negativos não poderão mais ser transferidos, como de praxe, para os mais pobres. A propensão de todos os atores sociais a identificar e eliminar as fontes do dano ambiental tenderá, conseqüentemente, a se intensificar.

Acredita-se ser legítima a discussão ambiental majoritária tendo por base a preocupação com a economia de recursos ambientais – água, solo fértil, florestas. Mas, numa perspectiva de justiça e democracia, agrega-se a essa preocupação um questionamento quanto aos fins pelos quais esses recursos estão sendo usados – são eles usados para produzir o quê, para quem e na satisfação de quais interesses? Para produzir tanques ou arados? Para servir à especulação fundiária ou para produzir alimentos? Para dar prioridade à geração de lucros para as grandes corporações ou para assegurar uma vida digna às maiorias? Eis aí o cerne da discussão que se abre sobre a necessidade de um novo modelo de produção e consumo.

### *3. Por uma transição justa*

Afirma-se a necessidade de se discutir e transformar o modelo de desenvolvimento dominante, mas considerando os passos graduais que se fazem necessários. Tratou-se assim de discutir a pauta da chamada “transição justa” de modo que a luta contra a poluição desigual não destrua o emprego dos trabalhadores das indústrias poluentes ou penalize as populações dos países menos

industrializados para onde as transnacionais tenderiam a transferir suas “fábricas sujas”.

Outra razão para que se levante a bandeira da transição justa é por preconizarem uma aliança estratégica com os sindicatos. Considera-se que os trabalhadores organizados são aliados fundamentais, dado que possuem um conhecimento privilegiado do que se passa no interior das unidades produtivas. Assim, eles seriam um ator decisivo – e, até agora, reconhecidamente pouco mobilizado – para se obter mudanças substantivas nos padrões tecnológicos e locacionais do modelo produtivo, combatendo seus impactos danosos na saúde ambiental e do trabalhador.

Por sua vez, diversos sindicatos e centrais sindicais têm aderido às redes de justiça ambiental. Eles mostram-se cada vez mais motivados pelas lutas ambientais quando percebem que tais lutas podem favorecer o estabelecimento de novos tipos de alianças entre atores sindicais e não sindicais, ajudando inclusive as próprias entidades sindicais a se estruturarem em períodos recessivos, quando o desemprego ameaça particularmente sua capacidade de mobilizar os trabalhadores.<sup>14</sup>

### *4. Por políticas ambientais democraticamente*

*instituídas – politização versus crença no mercado*

Já expusemos aqui que a perspectiva da *modernização ecológica* supõe que a degradação ambiental é uma

14 ACSELRAD, H. Justiça Ambiental – novas articulações entre meio ambiente e democracia. In: Ibase/CUT-RJ/IPPUR-UFRJ, Movimento Sindical e Defesa do Meio Ambiente – o debate internacional, série *Sindicalismo e Justiça Ambiental*, v. 3, Rio de Janeiro, 2000, p.7-12.

dinâmica cega às desigualdades sociais, de onde se infere que bastaria economizar “matéria e energia” pela ativação crescente de mercados para se promover o bem-estar socioambiental. O que se almeja, nesta perspectiva conservadora, é o encurtamento do espaço da política e a extensão da esfera das relações mercantis sobre o social.

Já os movimentos por justiça ambiental adotam a perspectiva diametralmente oposta, identificando que a ausência de uma regulação efetiva sobre os grandes agentes econômicos do risco ambiental é o que possibilita que estes procurem livremente as comunidades mais carentes como vítimas preferenciais de suas atividades danosas. Não se almeja um fortalecimento das relações mercantis, pois estas já seriam onipotentes e onipresentes o suficiente para submeterem os territórios dos pobres e etnicamente marginalizados a serem os receptores por excelência dos empreendimentos que a sociedade em geral recusa ter como vizinhos. A universalização dos benefícios socioambientais via decisões tomadas pelos agentes econômicos mais “eficientes”, apregoada pelos ideólogos da *modernização ecológica*, seria uma falácia comprovada pela própria motivação das lutas por justiça ambiental que vêm emergindo.

Portanto, acredita-se que a injustiça ambiental cessará apenas com a contenção do livre-arbítrio dos agentes econômicos com maior poder de causar impactos ambientais, ou seja, pelo exercício mesmo da política, nos marcos de uma democratização permanente.

### *Estratégias*

A democratização dos processos decisórios implicaria o pleno envolvimento informado das comunidades e organizações sociais de base nas decisões acerca da alocação de empreendimentos, sejam eles de infraestrutura, produtivos ou de descarte de substâncias, supondo-se sempre, portanto, a socialização integral das consultas e das informações sobre os riscos que estes empreendimentos geram.

#### *1. Produção de conhecimento próprio*

Como o conhecimento científico tem sido correntemente evocado pelos que pretendem reduzir as políticas ambientais à adoção de meras soluções técnicas, o Movimento de Justiça Ambiental estrutura suas estratégias de resistência recorrendo de forma inovadora a uma produção própria de conhecimento. Conforme vimos, na experiência norte-americana destacou-se a pesquisa socioespacial que mostrou que “a composição racial de uma comunidade é a variável mais apta a explicar a existência ou inexistência de depósitos de rejeitos perigosos de origem comercial em uma área”. Quando da discussão de impactos de empreendimento, igualmente se procura construir um quadro abrangente, incorporando questões de participação pública, institucional e política e incluindo a consideração das dimensões sociais, culturais, econômicas e institucionais vivenciadas pelos grupos atingidos, assim como os efeitos dos empreendimentos nos modos de subjetivação e na saúde física e mental de indivíduos e grupos. A produção de conhecimento para a chamada Avaliação

de Equidade Ambiental busca evidenciar os efeitos socioambientais desiguais de qualquer atividade pública ou privada que altere de maneira indesejada a maneira como as pessoas moram, trabalham, relacionam-se umas com as outras, elaboram sua expressão coletiva e seus modos próprios de subjetivação.

### *2. Pressão pela aplicação universal das leis*

Dentro da perspectiva da “poluição tóxica para ninguém”, uma estratégia fundamental é reivindicar a equidade na aplicação da lei, argumento que concede legitimidade social às lutas do Movimento. Parte-se de uma percepção de que o cumprimento desigual da legislação tem sido uma condição básica para a ocorrência da proteção ambiental desigual. O dispositivo para a proteção muitas vezes existe em lei, mas esta costuma ser desconsiderada pelos órgãos licenciadores e fiscalizadores quando a população impactada é pobre e/ou etnicamente discriminada.

Tem-se como alvo o aparato estatal, cuja atuação possui um padrão de permissividade e incentivo à alocação dos riscos ambientais sobre os socialmente mais fracos, seja nos países ricos ou periféricos.

### *3. Pressão pelo aperfeiçoamento da legislação de proteção ambiental*

Dependendo da localidade, das características de sua legislação ou da natureza do conflito, a pressão pela instituição de novas leis torna-se uma estratégia necessária. A título de exemplo, podemos citar pelo menos dois casos de êxito nesse sentido: a conquista da exigência de estudos de impacto para a instalação

de incineradores no estado da Califórnia e a lei que condicionou a implantação de grandes projetos de monoculturas de eucalipto à elaboração de planos de zoneamento ecológico-econômicos nos estados do Rio de Janeiro e do Espírito Santo. Ambas as inovações legislativas – embora, no caso brasileiro, desfeitas posteriormente pelos grandes interesses – foram conseguidas a partir de muita mobilização, construção de espaços públicos de debate e canais de conversação dos movimentos com parlamentares.

### *4. Pressão por novas racionalidades no exercício do poder estatal*

Um dos principais desafios do Movimento tem sido, definitivamente, o de alterar a “cultura” das entidades públicas responsáveis pela intervenção estatal sobre o meio ambiente, que se caracterizam por terem um padrão de intervenção tecnicista e *a posteriori*, pouco sensível às variáveis sociais e culturais do gerenciamento do risco ambiental.

Nos EUA, já há algum tempo o Movimento atua procurando evidenciar as dimensões socioculturais da proteção ambiental para as próprias agências reguladoras do Estado. Graças à pressão, aos poucos vem se obtendo desses órgãos a adoção do “princípio de precaução” como lógica de atuação, confrontando a antiga mentalidade legitimista de se conceder licenças tacitamente e com base em percepções de risco alheias aos moradores das circunvizinhanças dos empreendimentos.

Por vezes, as cobranças pela introdução de variáveis socioambientais no aparato estatal de regulação e fiscalização obtêm êxitos no próprio campo da



institucionalidade. Conforme apresentamos no tópico sobre a gênese do Movimento nos EUA, a Environmental Protection Agency, pressionada pelo Congressional Black Caucus, criou um grupo de trabalho para estudar o risco ambiental em comunidades de baixa renda. Dois anos mais tarde, esse grupo concluiria que havia falta de dados para uma discussão da relação entre equidade e meio ambiente e reconhecia que os dados disponíveis apontavam tendências perturbadoras, sugerindo, por essa razão, uma participação maior das comunidades de baixa renda e das minorias no processo decisório relativo às políticas ambientais.

#### *5. Introdução de procedimentos de Avaliação de Equidade Ambiental*

Como forma de desenvolvimento da estratégia descrita acima, o Movimento tem buscado elaborar alternativas de avaliação de impacto ambiental. Os métodos tradicionais de avaliação de atividades produtivas e projetos de desenvolvimento têm sido fortemente criticados por separarem o meio ambiente de suas dimensões socio-políticas e culturais. Eles produzem com frequência uma separação indevida entre os processos biofísicos e a diversidade de implicações que estes têm quando relativos ao uso e significação próprios aos diferentes grupos sociais que compartilham o território. Os diversos elementos do meio, vistos como bióticos ou abióticos, lânticos ou pedológicos etc., via de regra não são associados à diversidade sociocultural dos que deles dependem, seja em termos de renda, raça, gênero ou etnia.

Por isso, a Rede Brasileira de Justiça Ambiental

estabeleceu como um de seus objetivos principais o desenvolvimento de metodologias de “avaliação de equidade ambiental” como alternativas aos métodos tradicionais, como os EIAs/RIMAS (Estudo de Impacto Ambiental/Relatório de Impacto Ambiental). Considerou-se que estes últimos têm sido incapazes de retratar a injustiça ambiental contida em determinados projetos, servindo, implicitamente, à legitimação de ações e impactos inaceitáveis, se consideradas apropriadamente as dimensões socioculturais. Conseqüentemente, eles têm sido mais apropriados pelos interesses econômicos envolvidos nos projetos e na própria elaboração repetida de estudos de impacto, formalmente padronizados e socialmente vazios, produto do que se configurou como uma espécie de “indústria de EIAs-RIMAS”.

#### *6. Ação direta*

Da mesma forma que a maioria dos movimentos de contestação de base popular, o Movimento de Justiça Ambiental também recorre às ações políticas do tipo “ação direta”. Os negros nos EUA já possuíam uma vasta experiência com ações desse tipo desde as lutas pelos direitos civis que tiveram auge nos anos 1960.

No Brasil, o Movimento Nacional de Atingidos por Barragem (MAB) também costuma adotar práticas dessa natureza, como ocupar canteiros de obras de barragens e os prédios das empresas empreendedoras.

As estratégias que estamos denominando aqui como de “ação direta” constituem principalmente uma forma de questionar os empreendimentos e de abrir um debate sobre a pertinência ou não de que estes sejam realmente levados a cabo no território, em conjunturas

nas quais as populações impactadas são pouco ou nada consultadas.

### *7. Difusão espacial do movimento*

Em condições de desigualdade social e de poder, bem como de liberdade irrestrita de movimento para os capitais, a fraqueza dos instrumentos correntes de controle ambiental tende a favorecer o aumento da desigualdade ambiental, sancionando a transferência de atividades predatórias para áreas onde a resistência social é menor. A solidariedade interlocal, eventualmente internacional, é justificada como forma de evitar a exportação da injustiça e de dificultar a mobilidade irrestrita do capital, que tende a abandonar áreas de maior organização política e dirigir-se para áreas com menor nível de organização e capacidade de resistência. As lutas por justiça ambiental constituem, assim, uma potente forma de resistência organizada contra os efeitos perversos da mobilidade espacial do capital e dos esforços que os grandes interesses econômicos empreendem para instaurar diferentes padrões socioambientais para suas atividades – normas mais rigorosas em países e áreas ricas, normas mais frouxas em países e áreas pobres.

Por essa razão, vem se observando uma dinâmica de internacionalização das bandeiras e articulações em torno da justiça ambiental, o que reflete o perfil cada vez mais globalizado dos processos de sobreposição dos riscos sociais e ambientais transferidos aos mais pobres. Alguns, numa tentativa de deslegitimação do Movimento, argumentam que a justiça ambiental seria uma causa “importada” ou “copiada” de forma acrítica. Tal juízo desconsidera, porém, dois aspectos importantes.

Em primeiro lugar, desconsidera o fato de que a injustiça ambiental é muitas vezes engendrada exatamente pela grande mobilidade que os empreendimentos ambientalmente perversos têm assumido, principalmente a partir da década de 1970. Hoje, uma empresa “deslocalizada” de uma região por alguma eventual pressão social que tenha sofrido pode facilmente “se realocar” em outro ponto onde a legislação e/ou o potencial de mobilização política sejam mais débeis. Verifica-se, correntemente, o fato de que as lutas por justiça ambiental nos diferentes países têm se dado contra as mesmas empresas. A internacionalização do Movimento como forma de enfrentar a exportação dos riscos é, assim, uma consequência necessária para esses atores que pensam a luta ambientalista na perspectiva de ganhos na esfera da justiça social.

Em segundo lugar, tal juízo desconhece as significativas especificidades que os movimentos por justiça ambiental vão adquirir nos diferentes países, do mesmo modo como a própria rede norte-americana de organizações pela justiça ambiental conta com certas particularidades, como é o caso, por exemplo, das lutas das comunidades de língua espanhola. Neste mesmo capítulo, apresentaremos um tópico dedicado ao caso específico da rede brasileira. Além do Brasil, alguns exemplos da constituição de redes nacionais sólidas de lutas contra a injustiça ambiental vêm ocorrendo nas Filipinas e na África do Sul, neste último caso com o Environmental Justice Networking Forum (EJNF).

Uma das importantes mostras do processo gradativo de internacionalização do Movimento foi a realização de um colóquio internacional em Johannesburgo, com mais

de trezentos participantes de diversas nacionalidades, durante a Conferência Rio + 10, em setembro de 2002. Pode-se citar também a realização dos encontros entre representantes de vários países em diversas edições do Fórum Social Mundial, em debates específicos sobre as lutas por justiça ambiental.

Surgiram igualmente entidades ambientalistas com atuação internacional cujas intervenções se norteiam essencialmente pela perspectiva da justiça ambiental. É o caso da organização Environmental Justice Foundation, baseada na Inglaterra, com forte atuação na Índia e no Camboja. Verifica-se também uma especialização temática no interior do debate: é o caso do Fórum de Justiça Climática, realizado em Haia, Holanda, paralelamente à 6ª Conferência das Partes da Convenção Mundial sobre a Mudança Climática. O Fórum de Justiça Climática reuniu entidades da África do Sul, Nigéria, Nicarágua, El Salvador, Equador, Colômbia, México e EUA.

Na ocasião, diagnosticou-se que as comunidades mais pobres e discriminadas são também aquelas mais vitimadas pelos processos de alteração do clima. De um modo geral, elas estão mais expostas às emanações de gases das indústrias poluentes, com os microclimas de onde vivem sendo afetados de forma muito mais intensa e acelerada do que a média global. Tanto pior quando se leva em conta as populações indígenas e tradicionais em geral, pequenos agricultores e pescadores artesanais, para quem a alteração do clima desestabiliza os recursos naturais dos quais dependem diretamente para sua reprodução material e simbólica.

Ao mesmo tempo, aqueles grupos sociais foram identificados como a vanguarda da luta mundial contra

a mudança climática, considerando que são os mesmos que mais se confrontam, em suas comunidades de base, com as empresas responsáveis pela emanação industrial de gases estufa, notadamente aquelas que trabalham com extração, transporte e refino de combustíveis fósseis.

Sem dúvida nenhuma, um dos principais méritos do debate sobre a justiça climática é contrapor-se ao senso comum ecológico num aspecto que é correntemente considerado um dos mais “democráticos” da degradação ambiental, a saber, o do aquecimento global. O movimento por justiça climática procurou demonstrar que não há questão ambiental a ser resolvida anteriormente à questão social.

*O caso da rede brasileira de justiça ambiental: especificidades de um país periférico<sup>15</sup>*

Representantes de algumas redes do Movimento de Justiça Ambiental dos EUA estiveram no Brasil em 1998, procurando difundir sua experiência e estabelecer relações com organizações locais dispostas a formar alianças na resistência aos processos de “exportação da injustiça ambiental”. Desenvolveram na ocasião contatos com organizações não governamentais e pesquisadores, que promoveram uma mesa de discussão no bojo das atividades da greve que então se desenvolvia na Universidade. Participaram do Encontro com o Movimento de Justiça Ambiental, realizado no campus da Praia Vermelha da UFRJ – Universidade Federal do Rio de Janeiro – em junho de 1998, representantes

<sup>15</sup> Este tópico foi redigido com a colaboração de Julianna Malerba.

do Southeast Regional Economic Justice Network, do Southern Organizing Committee, do Southwest Public Workers Union, do Environmental and Economic Justice Project, todos dos EUA, e da Cordillera People's Alliance, das Filipinas.

Um primeiro esforço de releitura da experiência norte-americana de justiça ambiental por entidades brasileiras fora realizado por ocasião da produção de um material de discussão publicado por iniciativa da ONG Ibase, da representação da Central Sindical CUT no Rio de Janeiro e de pesquisadores da UFRJ. Os três volumes da série "Sindicalismo e Justiça Ambiental"<sup>16</sup> tiveram circulação e impacto restrito, mas estimularam outros grupos da universidade, do mundo das ONGs e do sindicalismo a explorar o veio de tal debate, o que levou à organização do Seminário Internacional Justiça Ambiental e Cidadania, realizado em setembro de 2001 na cidade de Niterói, reunindo representações de diferentes movimentos sociais, ONGs, pesquisadores de diversas regiões do Brasil, além de um certo número de pesquisadores e representantes do Movimento de Justiça Ambiental dos EUA, entre os quais o sociólogo Robert Bullard.

Por ocasião desse seminário, foi criada a Rede Brasileira de Justiça Ambiental, que, após os debates, elaborou uma declaração expandindo a abrangência das denúncias para além da questão do racismo ambiental na alocação de lixo tóxico que fundara a organização nascida no movimento negro dos EUA. Definiu-se

<sup>16</sup> Ibase/CUT-RJ/IPPUR-UFRJ, série *Sindicalismo e Justiça Ambiental*, 3 v., Rio de Janeiro, 2000, 64p.

então por *injustiça ambiental* o mecanismo pelo qual sociedades desiguais, do ponto de vista econômico e social, destinam a maior carga dos danos ambientais do desenvolvimento às populações de baixa renda, aos grupos raciais discriminados, aos povos étnicos tradicionais, aos bairros operários, às populações marginalizadas e vulneráveis.

Por *justiça ambiental*, ao contrário, designou-se o conjunto de princípios e práticas que:

- asseguram que nenhum grupo social, seja ele étnico, racial ou de classe, suporte uma parcela desproporcional das conseqüências ambientais negativas de operações econômicas, decisões de políticas e programas federais, estaduais, locais, assim como da ausência ou omissão de tais políticas;

- asseguram acesso justo e equitativo, direto e indireto, aos recursos ambientais do país;

- asseguram amplo acesso às informações relevantes sobre o uso dos recursos ambientais, a destinação de rejeitos e a localização de fontes de riscos ambientais, bem como processos democráticos e participativos na definição de políticas, planos, programas e projetos que lhes dizem respeito;

- favorecem a constituição de sujeitos coletivos de direitos, movimentos sociais e organizações populares para serem protagonistas na construção de modelos alternativos de desenvolvimento que assegurem a democratização do acesso aos recursos ambientais e a sustentabilidade do seu uso.

A partir de uma ampla crítica às opções que regeram o modelo de desenvolvimento brasileiro implementado a partir dos anos 1990, buscou-se assinalar que: a) são



os trabalhadores e os grupos sociais marginalizados e de menor renda que estão mais sujeitos aos riscos decorrentes da proximidade de seus locais de moradia dos depósitos de lixo tóxico, das plantas industriais poluentes, das encostas perigosas e dos esgotos a céu aberto, pela ausência de saneamento em seus bairros; b) são esses mesmos grupos que se vêem privados do acesso aos recursos naturais de que dependem para viver ao serem expulsos de seus locais de moradia para a instalação de grandes projetos hidroviários, agropecuários ou de exploração madeireira ou mineral; c) os modos de produção e as formas de organização social não-capitalistas são pouco a pouco destruídos pelo mercado, por não atenderem à dinâmica lucrativa dos capitais, que vão se apropriando das áreas comunais e terras indígenas, aproveitando-se da anuência relativa do Estado e da baixa capacidade de mobilização das populações que possuem menores recursos financeiros e políticos.

Ao longo de sua existência, a Rede envolveu-se em um certo número de iniciativas coletivas e campanhas que permitiram articular seus membros. Em 2003, a mobilização de trabalhadores urbanos ligados à luta contra a contaminação ambiental e ocupacional favoreceu a criação de um grupo de trabalho que procurou responder aos desafios da aproximação dos movimentos de trabalhadores do debate ambiental a partir do enfoque da justiça ambiental. Esse grupo foi responsável por uma campanha contra a transferência de resíduos tóxicos de São Paulo – onde a legislação para descarte é mais rígida – para a Bahia – onde a indústria que produzira tais resíduos pretendia se aproveitar de uma legislação

mais permissiva para incinerá-los. Construiu-se, a partir dessa ação, uma forma de resistência integrada à deslocalização de passivos e riscos ambientais e elaborou-se um posicionamento coletivo que motivou outras ações contra a exportação das injustiças ambientais.

Em 2004, a Rede lançou uma campanha, desta vez articulada com movimentos internacionais, questionando a Petrobras por sua intenção de iniciar a exploração de petróleo no Parque Nacional Yasuni e no território indígena Huaorani, no Equador. Considerando que no Brasil não é permitida a exploração de petróleo em terras indígenas e parques nacionais, as entidades da Rede denunciaram a adoção de um duplo padrão: impedida em seu país de explorar áreas reconhecidamente frágeis, como são os parques nacionais e os territórios indígenas, a empresa se aproveitava de uma regulação mais permissiva no Equador.

Em 2006 houve uma mobilização contra a tentativa da União Européia (UE), através da Organização Mundial do Comércio (OMC), de obrigar o Brasil a importar pneus reformados, proibidos pela legislação brasileira. A União Européia havia solicitado à Organização Mundial do Comércio a abertura de um painel arbitral contra a decisão do governo brasileiro de proibir a importação de pneus reformados por razões ambientais e de saúde pública. Nesse mesmo ano, os europeus haviam sido proibidos, por uma diretiva interna da própria UE, de dispor seus pneus inservíveis nos aterros sanitários da região. Também deviam reduzir a queima dos pneus com o objetivo de prevenir e limitar a poluição atmosférica, dado que a queima desse resíduo libera gases altamente tóxicos e perigosos. Essas restrições fizeram com que a

UE encontrasse na exportação de seus resíduos a solução “ambientalmente aceitável” para o destino de seus passivos. Os mesmos grupos da Rede que não aceitaram que o passivo tóxico que estava sobre seus “quintais” em São Paulo fossem para a Bahia se mobilizaram para não permitir que a UE conseguisse, através da OMC, obrigar o Brasil a abrir seu mercado à importação de pneus usados ou reformados. Nesse caso, houve uma aliança com setores acadêmicos da Fiocruz, que decidiram realizar uma reunião de articulação regional entre os membros do grupo de trabalho da Rede, movimentos e redes nacionais e internacionais, para discutir ações contra a incineração – um dos destinos dados no país a esse resíduo – e se posicionar contra a postura da UE. Nesse encontro, foi produzido um documento, enviado ao Governo, que serviu de subsídio para a ação política das organizações à frente da campanha.

Tais ações, reivindicando o fortalecimento da legislação e das regulamentações, permitiram ao grupo de trabalho ocupar espaços em conselhos e elaborar documentos destinados a influenciar as políticas públicas – como o relatório sobre a incineração no Brasil, produzido em uma oficina de trabalho do grupo em 2006 – e denunciar o padrão e as práticas produtivas que expõem populações e trabalhadores à contaminação. Exemplo disso foram as ações de denúncia na mídia, repudiando a flexibilização da legislação referente aos níveis de emissão atmosférica e de descarte de óleo pelas plataformas marítimas e as campanhas permanentes pelo banimento de substâncias tóxicas como o amianto e o mercúrio.

Outras campanhas de reivindicação de direitos e

publicização de denúncias de conflitos ambientais tiveram lugar a partir da Rede Brasileira: campanhas contra grandes empreendimentos, em especial contra barragens e monoculturas; pelo banimento de substâncias tóxicas; contra a violência no campo, onde grupos indígenas, quilombolas e populações que vivem do extrativismo são vítimas de agressões que produzem desigualdade ambiental; de questionamento da ideologia do crescimento econômico a qualquer custo. A paralisação das transferências de resíduos para a Bahia, a discussão da licença da Petrobras em Yasuni, a vitória do Brasil na Organização Mundial do Comércio (OMC) podem ser alguns exemplos de sua ação. Paralelamente, observou-se no Brasil a multiplicação do número de estudos destinados a verificar a pertinência e a oferecer uma base empírica às denúncias da vigência de desigualdade ambiental em nosso país, como veremos a seguir.

# Indicadores da desigualdade ambiental<sup>1</sup>

São recentes, no Brasil, as pesquisas que buscam examinar, na forma de indicadores, a coincidência entre áreas de degradação ambiental e locais de moradia de populações despossuídas. Decerto não poderia ser diferente, considerando-se que o pensamento ecológico hegemônico assim como parte importante da pesquisa realizada no campo acadêmico não tem operado com a articulação entre condições ambientais e condições sociais. De qualquer forma, como expressão da própria visibilidade crescente das lutas contra a injustiça ambiental, pode-se observar um progressivo engajamento, seja em universidades, seja em órgãos de pesquisa governamentais – em investigações que procuram evidenciar a desigualdade ambiental realmente existente.

Um dos casos mais exitosos em termos de produção de indicadores de injustiça ambiental ocorreu nos Estados Unidos, com a já referida pesquisa (ver capítulo 2) encomendada pela United Church of Christ, que constatou que a composição racial de uma comunidade

---

<sup>1</sup> O presente capítulo foi elaborado com a colaboração do demógrafo Haroldo Torres.

seria a variável mais apta a explicar a existência ou não de depósitos de rejeitos industriais em uma área.

No Brasil, investigações dessa natureza já chegaram a inspirar a elaboração de novas definições acerca da condição social na qual se encontram parcelas significativas da população urbana brasileira. O termo sociológico *hiperperiferia*, cunhado por Torres e Marques a partir do resultado do cruzamento de dados referentes a riscos ambientais e a más condições socioeconômicas em contextos intra-urbanos, busca evidenciar justamente a ocorrência de uma superposição espacial entre os dois fenômenos.

A hiperperiferia pode ser caracterizada, de modo preliminar, como sendo constituída por aquelas áreas de periferia que, ao lado das características mais típicas destes locais (piores acesso a infra-estrutura, menor renda da população, maiores percursos para o trabalho etc.), apresentam condições adicionais de exclusão urbana. Nesse sentido, o estudo das áreas de risco ambiental pode ter um sentido estratégico, pois evidencia, de modo dramático em alguns casos, a sobreposição cumulativa dos riscos ambientais às diversas formas de desigualdade social e residencial.<sup>2</sup>

No estudo intitulado “Reflexões sobre a hiperperiferia: novas e velhas faces da pobreza no entorno metropolitano”,<sup>3</sup> os autores se contrapuseram em parte à literatura recente, que vinha apontando para a

2 MARQUES, E. e TORRES, H. Reflexões sobre a hiperperiferia: novas e velhas faces da pobreza no entorno metropolitano, *Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais*, n. 4, 2001, p.52.

3 Idem, p.49-70.

diminuição das diferenças entre as áreas mais abastadas e pobres das cidades e para uma maior provisão de serviços urbanos por parte do Estado às periferias. O estudo tenta contribuir para a comprovação de que a “lei das médias esconderia, sob padrões de atendimento muito melhorados, condições de extrema pauperização e péssimas condições sociais e exposição cumulativa a diversos tipos de risco”.<sup>4</sup> O método consistiu em tomar o município de Mauá, situado na região metropolitana da grande São Paulo, procurando verificar, em determinadas áreas, a ocorrência da sobreposição espacial entre pobreza e três tipos de risco urbano: risco por ocupação de áreas inundáveis, risco por ocupação de áreas de alta declividade e risco de desabastecimento de água. Como resultado, obteve-se a evidência de uma sobreposição particularmente dramática nos dois últimos itens, principalmente considerando que essas áreas, identificadas como “periferias dentro das periferias”, seriam justamente as que vêm sofrendo um maior crescimento demográfico e, conseqüentemente, também de demanda por serviços sociais.

As conclusões às quais chegam os autores sobre as causas de tal fenômeno de cumulatividade entre pobreza e risco urbano vão no mesmo sentido daquelas denunciadas pelos movimentos organizados em torno das lutas contra a injustiça ambiental: são inúmeros os mecanismos que levam a tal situação, desde o mercado de terras – que torna as áreas de risco ambiental (próximas a lixões, sujeitas a inundações, desmoronamentos etc.) as únicas acessíveis a grupos de baixíssima renda

4 Idem, *ibid.*

– até as ações do poder público e de produtores privados do urbano, passando pelos padrões mais gerais de transformações do mercado de trabalho.<sup>5</sup>

Não há dúvida de que o *locus* por excelência da evidenciação da injustiça ambiental está exatamente nos contextos intra-urbanos. A verificação de dados internacionais, nacionais, regionais ou até municipais acerca da distribuição dos riscos ecológicos, de um modo geral, não explicita sua sobreposição sobre os mais pobres. Isto se dá porque a coincidência socioespacial entre privação social e privação ambiental costuma ficar encoberta pelas “médias” alcançadas por aquele dado território em geral, em termos de renda ou de provisão de serviços.

Propomo-nos a executar a seguir um exercício semelhante ao de Torres e Marques, com a finalidade de flagrar mais uma vez a coincidência espacial entre áreas pobres e áreas dotadas de risco ambiental em contextos intra-urbanos. Tomemos, por um lado, os dados relativos ao Índice de Exclusão Social (IES) dos distritos da cidade de São Paulo, contidos no estudo *Atlas da exclusão social no Brasil* (v. 2),<sup>6</sup> e façamos o cruzamento destes com as 33 áreas de “perigo iminente” de deslizamento ou soterramento identificadas pela Secretaria de Implementação das Subprefeituras (SIS) da prefeitura de São Paulo.<sup>7</sup> Convém, porém, esclarecer

5 MARQUES, E. e TORRES, H., op.cit. p.66.

6 CAMPOS, A. et alii. (Org.). *Atlas da exclusão social no Brasil*, v.2 (Dinâmica e Manifestação Territorial). São Paulo: Cortez, 2003, p. 101, 109, 159, 160-161.

7 *Folha de São Paulo*, p. C3, 24/02/02. Na verdade foram identificadas 525 áreas em risco de habitação. Destas, 81 apresentariam “perigo

que o Índice de Exclusão Social é composto a partir de sete outros sub-índices, que incorporam as seguintes variáveis: pobreza, emprego, desigualdade, alfabetização, escolaridade, presença juvenil e violência. O *Atlas da exclusão* apresenta a cidade hierarquizada em seus distritos segundo os Índices de Exclusão Social, os quais são representados geograficamente por quatro cores num mapa. Como resultado do cruzamento entre o Índice de Exclusão dos distritos e as 33 áreas de risco de deslizamento ou soterramento, temos:

- 24 fontes de risco situadas em área representada pela maior exclusão;
- cinco fontes de risco situadas em área representada pela segunda maior exclusão;
- duas fontes de risco situadas em área representada pela terceira maior exclusão;
- uma fonte de risco está situada em área representada pela baixa exclusão.

Conclui-se, assim, que existe na cidade de São Paulo uma relação direta entre áreas dotadas de alto Índice de Exclusão Social e áreas com risco de acidentes em encostas.

Voltando a uma reflexão mais geral sobre a produção de indicadores de injustiça ambiental, o IBGE deu uma importante contribuição nesse sentido por ocasião da *Pesquisa Nacional de Saneamento Básico*, ao medir, entre

iminente”, sendo 33 de deslizamento ou soterramento e 48 em região de baixada em perigo de solapamento (risco de o solo ceder às margens de rio). Infelizmente, apenas as 33 áreas de encosta em risco são discriminadas na reportagem.



outras variáveis, a distribuição da oferta de saneamento básico também pela variável “cor”. Com os resultados encontrados, pode-se constatar que a raça, no Brasil, também se constitui numa variável importante em termos de distribuição da “desproteção ambiental”, embora possa ser ainda prematuro afirmar que esses dados sugeriram a existência de um “racismo ambiental” com o mesmo perfil do norte-americano, sobre o qual se chegou a inferir que a cor da pele seria a variável mais apta a explicar a distribuição de determinados riscos ambientais.

De qualquer forma, pode-se atestar a desigualdade racial em termos de acesso à infra-estrutura de saneamento básico pela referida pesquisa, cujos resultados “segundo a cor” apresentamos abaixo. Repare-se, como um agravante do quadro de desigualdade racial na oferta de saneamento, que a metodologia empregada na pesquisa necessariamente joga os dados sobre o abastecimento dos brancos “para baixo”, aproximando-os das porcentagens dos não-brancos. Afirmamos isso baseando-nos no seguinte raciocínio: dado que a “cor” é dada pela auto-atribuição do indivíduo, é bem provável que um número expressivo de pessoas sem saneamento que costuma ser vítima de discriminação racial tenha afirmado ser de “cor branca”.

Os indicadores que reproduzimos aqui colocam objetivamente em dúvida o senso comum segundo o qual a degradação do meio ambiente afeta a todos indiferenciadamente. Eles parecem mais confirmar que, na prática, está em plena vigência o critério discriminatório do chamado *Memorando Summers* (ao qual fizemos alusão na introdução deste livro) segundo o qual a

TABELA 1. Domicílios por condição de saneamento segundo a cor da pessoa de referência (%) – 1999

Brasil e grandes regiões	Água canalizada e rede geral de distribuição		Esgoto e fossa séptica	
	Branca	Preta e parda	Branca	Preta e parda
Brasil (1)	82,8	67,2	62,7	39,6
Norte (2)	68,6	57,5	19,2	12,7
Nordeste	66,7	55,1	28,7	19,8
Sudeste	90,0	82,5	83,9	71,0
Sul	79,8	77,3	46,4	34,0
Centro-Oeste	75,2	66,4	38,7	31,3

Fonte: Pesquisa nacional por amostra de domicílios 1999 [CD-ROM]. Microdados. Rio de Janeiro: IBGE, 2000.

(1) Exclui a população rural de Rondônia, Acre, Amazonas, Roraima, Pará e Amapá.

(2) Exclui a população rural.

imposição de riscos ambientais suplementares a países e grupos sociais de menor renda deveria ser incentivada institucionalmente, por razões ditas “econômicas”.

Constata-se, de qualquer forma, que a produção de indicadores de injustiça ambiental ainda está muito aquém do que poderia ser, considerando-se que os dados ainda estão muito concentrados nos riscos associados a deslizamento de encostas, soterramentos, saneamento básico, alocação de empresas poluentes e resíduos tóxicos (e que, no caso da disposição de lixo tóxico, os indicadores ainda são incipientes no Brasil). Poder-se-ia ainda avançar na direção da detecção de indicadores de injustiça ambiental em relação a projetos mineradores, construção de barragens e fenômenos de desertificação, por exemplo. A produção de dados deste perfil poderá municiar tanto a prática de governos democráticos quanto as dinâmicas de organização da sociedade no combate às desigualdades sociais e ambientais.

Apresentamos a seguir os principais resultados das pesquisas realizadas no Brasil especificamente para testar a ocorrência de desigualdades ambientais. Humberto Alves e Haroldo Torres, pesquisadores do CEM-Cebrap, procuraram identificar as principais características sociodemográficas das famílias e domicílios localizados em áreas de risco ambiental, como, por exemplo, áreas muito próximas de cursos d'água.<sup>8</sup> Além das características sociodemográficas, também observaram

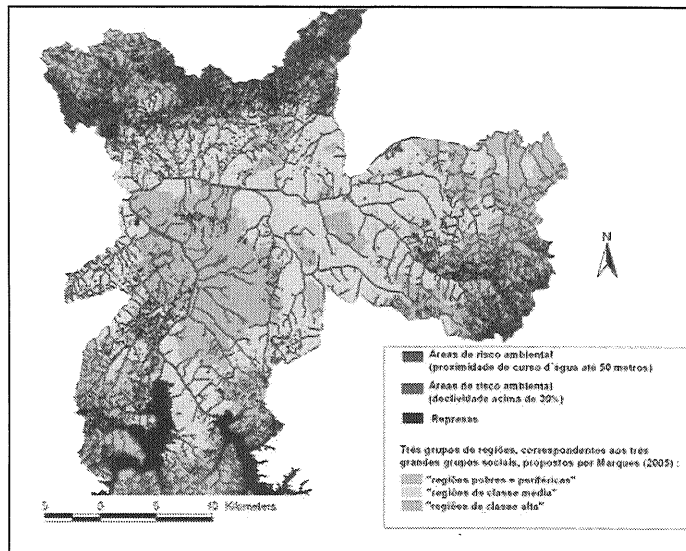
8 ALVES, H. P. F. e Torres, H. G. Vulnerabilidade socioambiental na Cidade de São Paulo: uma análise de famílias e domicílios em situação de pobreza e risco ambiental. *Revista São Paulo em Perspectiva* (São Paulo), v. 20, n. 1, p. 44-60, jan./mar. 2006. Disponível em: <http://www.seade.gov.br/produtos/spp/index.php>.

as condições ambientais e de localização desses domicílios, tais como qualidade da construção, presença de ratos e baratas, fumaça na vizinhança, acesso à rede de esgoto, localização no interior ou próxima de favelas etc. Inicialmente, procuraram mostrar a dimensão e a relevância do fenômeno da presença de população de baixa renda em áreas próximas de cursos d'água. Em seguida, verificaram a existência de associação entre risco ambiental e vulnerabilidade social no nível de famílias e domicílios de baixa renda do município de São Paulo (Mapa 2).

Mais especificamente, eles analisaram a relação entre exposição a risco ambiental e as seguintes dimensões de vulnerabilidade social: condições de acesso à infraestrutura urbana, características socioeconômicas e demográficas de famílias e domicílios, condições de moradia e habitabilidade no ambiente doméstico e características do entorno e vizinhança.

Os resultados deste exercício podem ser vistos na Tabela 2, que classifica o conjunto de domicílios pobres (renda do chefe de 0 a 2 salários mínimos) do município de São Paulo segundo os três tipos de área e as duas faixas de distância de cursos d'água. Os números mostram que, enquanto nas áreas predominantemente de classe baixa 40,2% dos domicílios pobres estão localizados a menos de cem metros de cursos d'água, nas áreas com predomínio de população de classe média apenas 25,1% dos domicílios pobres estão nessa situação. Já nas áreas predominantemente de classe alta, somente 22,5% dos domicílios pobres estão próximos de cursos

MAPA 2. Distribuição espacial das áreas de risco ambiental (próximas de cursos d'água e com alta declividade) e dos três grupos de regiões (pobres, classe média e classe alta) no município de São Paulo.



Fonte: CEM-Cebrap Cartografia das áreas de risco ambiental; Marques (2005) apud Alves, H. P. F., "Desigualdade Ambiental no Município de São Paulo: análise da exposição diferenciada de grupos sociais a situações de risco", mimeo, XII Encontro Nacional da ANPUR, Belém, 2007.

d'água.<sup>9</sup> Podemos assim constatar, por meio da análise dos dados do censo demográfico, que de fato existe uma associação positiva entre nível (ou concentração) de pobreza e grau de exposição ao risco ambiental no município de São Paulo.

9 Os dados da Tabela 2 referem-se apenas aos domicílios com renda do chefe de zero a dois salários mínimos, ou seja, aos domicílios de baixa renda do município de São Paulo.

TABELA 2. Distribuição dos domicílios cujos chefes têm renda inferior a dois salários mínimos, segundo proximidade do setor censitário de cursos d'água e tipo de região do município São Paulo, 2000.

Proximidade a cursos d'água	Tipo de região urbana						Total	
	Classe baixa		Classe média		Classe alta		Nº domicílios	%
	Nº domicílios	%	Nº domicílios	%	Nº domicílios	%		
0 a 100m	208.366	40,2%	63.570	25,1%	16.398	22,5%	288.334	34,1%
mais de 100m	310.408	59,8%	189.795	74,9%	56.606	77,5%	556.809	65,9%
Total	518.774	100,0%	253.365	100,0%	73.004	100,0%	845.143	100,0%

Fontes: IBGE Censo Demográfico 2000, apud: ALVES, H. e TORRES, H. (CEM-Cebrap) "Pobreza e Risco Ambiental em São Paulo: uma análise de famílias e domicílios em situação de vulnerabilidade sócio-ambiental". Trabalho apresentado no Workshop "População e Meio Ambiente: Metodologias de abordagem" (Nepo/Unicamp, Campinas, SP, nov. de 2005), p. 5. *Url:* www.centrodametropole.org.br.

TABELA 3. Número de domicílios com renda familiar inferior a 4,1 salários mínimos segundo proximidade de cursos d'água. São Paulo, 2004.

Proximidade a cursos d'água	0 a 2 sm		2 a 4,1 sm		Total	
	Nº domicílios	%	Nº domicílios	%	Nº domicílios	%
0-100m	378.771	51,2%	462.293	42,9%	841.064	46,3%
Mais de 100m	335.790	45,4%	584.589	54,2%	920.379	50,6%
Sem informação	25.725	3,5%	31.254	2,9%	56.979	3,1%
Total	740.286	100,0%	1.078.136	100,0%	1.818.422	100,0%

Fonte: *Survey do acesso da população mais pobre de São Paulo a serviços públicos*. CEM-Cebrap, 2004, apud ALVES, H. P. F. e TORRES, H. G. Vulnerabilidade socioambiental na Cidade de São Paulo: uma análise de famílias e domicílios em situação de pobreza e risco ambiental. *Revista São Paulo em Perspectiva* (São Paulo), v. 20, n. 1, p. 44-60, jan./mar. 2006. Disponível em: <http://www.seade.gov.br/produtos/spp/index.php>.

Nota 1: Os dados foram expandidos a partir da PNAD 2003.

Nota 2: Não consideramos nessa tabela o total de "sem informação". Com eles o total chegaria a 740 mil, como na primeira coluna da Tabela 3.

Na Tabela 4, fizemos um exercício semelhante àquele realizado com os dados censitários, classificando os domicílios amostrados pelo *survey* do CEM-Cebrap em três grupos ou tipos de área: áreas com predomínio de população de classe baixa, áreas com predomínio de população de classe média e áreas com predomínio de população de classe alta, segundo a regionalização produzida para o *survey*.<sup>10</sup>

De fato, tanto no censo quanto no *survey*, os dados mostram que nas áreas com predomínio de população de baixa renda os percentuais de domicílios pobres localizados a menos de cem metros de cursos d'água são muito superiores aos das áreas de classe média e classe alta. No caso do *survey*, esse percentual chega a expressivos 62%, enquanto nas áreas predominantemente de classe média e de classe alta esse percentual é de apenas 31% e 25% respectivamente.

Em síntese, ambos os métodos e fontes de dados indicam claramente a existência de um importante contingente populacional em situação de risco ambiental, particularmente na área com maior concentração de pobres, a periferia urbana, e o nível do fenômeno nas

10 *Survey do acesso da população mais pobre de São Paulo a serviços públicos*, realizado pelo CEM-Cebrap, com o apoio do Ibope, em novembro de 2004. Os *surveys* estatísticos são instrumentos de pesquisa baseados na coleta de informação quantitativa sobre itens selecionados junto a uma população. Com uma amostra de 1.500 domicílios, esse *survey* pesquisou as famílias 40% mais pobres do município de São Paulo. Para fins analíticos, a amostra do *survey* foi estratificada segundo três tipos de área: domicílios pobres em áreas com predomínio de população pobre, domicílios pobres em áreas com predomínio de população de classe média e domicílios pobres em áreas com predomínio de população de classe alta.

TABELA 4. Distribuição das famílias com renda familiar de até dois salários mínimos, segundo proximidade do setor censitário de cursos d'água e tipo de região do município de São Paulo, 2004.

Proximidade a cursos d'água	Tipo da região da cidade						Total	
	Classe baixa		Classe média		Classe alta		Nº domicílios	%
	Nº domicílios	%	Nº domicílios	%	Nº domicílios	%		
0-100m	304.783	62,0%	61.228	31,0%	12.759	25,0%	378.770	53,0%
Mais de 100m	171.103	34,8%	128.505	65,0%	36.182	70,9%	335.790	47,0%
Total	491.715	100,0%	197.566	100,0%	51.004	100,0%	714.560	100,0%

Fonte: *Survey do acesso da população mais pobre de São Paulo a serviços públicos*. CEM-Cebrap, 2004, apud ALVES, H. P. F. e TORRES, H. G. Vulnerabilidade socioambiental na Cidade de São Paulo: uma análise de famílias e domicílios em situação de pobreza e risco ambiental. *Revista São Paulo em Perspectiva* (São Paulo), v. 20, n. 1, p. 44-60, jan./mar. 2006. Disponível em: <http://www.seade.gov.br/produtos/spp/index.php>.

regiões tipo classe baixa chega a 40%, segundo o método baseado no censo, e a 62%, segundo o método baseado no *survey* adotado. As razões para essa sobreposição de riscos (sociais e ambientais) é relativamente conhecida na literatura, relacionadas à elevada presença de favelas de fundo de vale ao longo das áreas periféricas do município, bem como à elevada presença de loteamentos clandestinos precariamente urbanizados (Torres, 1997; Taschner, 2000; Torres e Marques, 2001).

Entre os domicílios de baixa renda do município de São Paulo, também foi possível observar uma associação entre proximidade de cursos d'água e carência de infraestrutura e serviços urbanos. Como mostra a Tabela 5, o acesso a serviços e infra-estrutura urbana no local de moradia é bastante desigual entre as três faixas de proximidade de córregos. Os domicílios localizados muito próximos ou à beira de cursos d'água (menos de vinte metros de distância) são os que possuem os piores níveis de acesso a infra-estrutura e serviços urbanos.

Além de se localizarem em áreas com pior infra-estrutura urbana, os domicílios mais próximos de cursos d'água em geral são residência de famílias mais pobres e com piores níveis de renda e educação, o que as coloca em situação ainda mais vulnerável. Como mostra a Tabela 6, a porcentagem de domicílios com renda familiar de até dois salários mínimos chega a 50,5% na faixa de 0 a 20 metros de córregos, enquanto nas duas outras faixas de distância este percentual está em torno de 37%. Além disso, os domicílios localizados a menos de vinte metros de córregos são os que possuem os menores valores médios de renda familiar, tanto total quanto *per capita*.



TABELA 5. Proporção de domicílios com acesso a infra-estrutura e serviços urbanos por faixa de proximidade de córrego. São Paulo, 40% mais pobres, 2004.

Infra-estrutura urbana	Proximidade de córregos			Total
	0-20 m	21-100 m	Mais de 100m ou não tem	
Rede de água	93,7 %	95,0 %	98,8 %	96,7 %
Rede de esgoto	42,6 %	81,2 %	89,8 %	75,0 %
Coleta de lixo	86,4 %	94,1 %	96,3 %	92,7 %
Energia elétrica	93,9 %	97,4 %	99,1 %	97,4 %
Iluminação da rua	59,7 %	76,0 %	85,2 %	76,0 %
Calçamento da rua	71,9 %	82,1 %	90,3 %	83,7 %

Fonte: *Survey do acesso da população mais pobre de São Paulo a serviços públicos*. CEM-Cebrap, 2004, apud ALVES, H. P. F. e TORRES, H. G. Vulnerabilidade socioambiental na Cidade de São Paulo: uma análise de famílias e domicílios em situação de pobreza e risco ambiental. *Revista São Paulo em Perspectiva* (São Paulo), v. 20, n. 1, p. 44-60, jan./mar. 2006. Disponível em: <http://www.seade.gov.br/produtos/spp/index.php>.

Há uma significativa associação entre famílias e domicílios expostos a risco ambiental e más condições de moradia e habitabilidade no ambiente doméstico ou má qualidade ambiental do domicílio. O indicador que mais revela e explicita a associação entre exposição a risco ambiental e má qualidade do ambiente doméstico é a presença de insetos e roedores. Na faixa de distância inferior a vinte metros de curso d'água, a presença de ratos é muito comum em nada menos do que 72,2% dos domicílios, enquanto na faixa de distância superior a cem metros esse percentual é de 40,4%. Da mesma maneira, é muito comum a presença de insetos e baratas em 64,2% dos domicílios muito próximos de curso d'água (0 a 20 metros), enquanto nos domicílios distantes de córregos esse percentual é de 37,1% (ver Tabela 7).

O grau de risco mais elevado entre os mais pobres e residentes em áreas periféricas evidencia significativas diferenças entre os domicílios segundo a faixa de proximidade de cursos d'água, principalmente para aqueles localizados à beira de córregos (menos de vinte metros de distância). Os moradores próximos de curso d'água são mais pobres, menos escolarizados, com menos acesso a serviços públicos e bens duráveis, residem em domicílios mais precários do ponto de vista construtivo e estão mais expostos a vetores de doenças transmissíveis, assim como têm mais frequentemente seus domicílios localizados em favelas. Nessas áreas, além da característica natural de risco ambiental, a ausência de urbanização, com falta de rede de esgoto, coleta de lixo etc., torna a população residente extremamente vulnerável.

No caso específico do risco ambiental aqui

TABELA 6. Características socioeconômicas da família e do chefe de domicílio por faixa de proximidade de córrego. São Paulo, 40% mais pobres, 2004.

Características socioeconômicas		Proximidade de córregos			Total
		0-20m	21-100m	Mais de 100m ou não tem	
Renda familiar (em salários mínimos)	Até 2 salários mínimos	50,5 %	37,0 %	36,5 %	40,7 %
	De 2 a 4,1 salários mínimos	49,5 %	63,0 %	63,5 %	59,3 %
Renda familiar total (média, em reais)		622,19	732,31	732,82	698,76
Renda familiar per capita (média, em reais)		150,15	182,29	207,82	185,93
Grau de instrução do chefe de domicílio	Analfabeto	6,8 %	5,1 %	5,2 %	5,6 %
	Primário incompleto	21,2 %	14,4 %	18,9 %	18,6 %
	Primário completo	17,4 %	19,6 %	16,7 %	17,6 %
	Ginásio incompleto	22,8 %	24,6 %	23,5 %	23,5 %
	Ginásio completo	10,2 %	9,2 %	8,6 %	9,5 %

Características socioeconômicas (continuação)		Proximidade de córregos			Total
		0-20m	21-100m	Mais de 100m ou não tem	
Grau de instrução do chefe de domicílio (continuação)	Colegial incompleto	5,0 %	10,1 %	6,7 %	6,7 %
	Colegial completo	13,4 %	13,1 %	14,3 %	13,9 %
	Superior incompleto	0,6 %	1,7 %	1,8 %	1,4 %
	Superior completo	0,1 %	0,0 %	0,7 %	0,4 %
Anos de estudo do chefe de domicílio	0 a 3 anos de estudo	30,6 %	21,6 %	27,7 %	27,1 %
	4 a 7 anos de estudo	40,2 %	44,2 %	40,2 %	41,1 %
	8 a 10 anos de estudo	15,1 %	19,4 %	15,3 %	16,1 %
	11 anos de estudo ou mais	14,0 %	14,8 %	16,8 %	15,7 %

Fonte: *Survey do acesso da população mais pobre de São Paulo a serviços públicos*. CEM-Cebrap, 2004, apud ALVES, H. P. F. e TORRES, H. G. Vulnerabilidade socioambiental na Cidade de São Paulo: uma análise de famílias e domicílios em situação de pobreza e risco ambiental. *Revista São Paulo em Perspectiva* (São Paulo), v. 20, n. 1, p. 44-60, jan./mar. 2006. Disponível em: <http://www.seade.gov.br/produtos/spp/index.php>.

TABELA 7. Condições de moradia e habitabilidade no ambiente domiciliar por faixa de proximidade de córrego. São Paulo, 40% mais pobres, 2004.

Condições de moradia	Proximidade de córregos			Total
	0-20m (%)	21-100m (%)	Mais de 100m ou não tem (%)	
Paredes internas da casa totalmente revestidas (pintura, azulejo, pastilha)	52,2	62,0	69,8	61,8
Paredes internas da casa não revestidas, com alvenaria ou tijolo exposto	15,4	5,5	7,2	6,7
Paredes internas da casa não revestidas, com madeira, papelão, etc	9,2	3,0	1,5	3,0
Caixa d'água com tampa	46,5	66,4	73,1	64,4

Condições de moradia (continuação)	Proximidade de córregos			Total
	0-20m (%)	21-100m (%)	Mais de 100m ou não tem (%)	
Umidade das paredes	62,2	59,4	48,1	54,3
Telhado com vazamentos	42,4	43,8	38,8	40,9
Boa iluminação da casa	77,4	76,4	81,0	79,2
Conservação de portas e janelas	67,4	68,4	75,6	71,9
Presença muito comum de ratos no domicílio	72,2	62,6	40,4	53,3
Presença muito comum de insetos e baratas no domicílio	64,2	58,6	37,1	48,7

Fonte: *Survey do Acesso da População mais Pobre de São Paulo a Serviços Públicos*. CEM-Cebrap, 2004, apud ALVES, H. P. F. e Torres, H. G. Vulnerabilidade socioambiental na Cidade de São Paulo: uma análise de famílias e domicílios em situação de pobreza e risco ambiental. *Revista São Paulo em Perspectiva* (São Paulo), v. 20, n. 1, p. 44-60, jan./mar. 2006. Disponível em: <http://www.seade.gov.br/produtos/spp/index.php>.

considerado (proximidade de cursos d'água), pior condição socioeconômica e risco ambiental parecem constituir um fenômeno único. Tal fenômeno revela aspectos dramáticos das desigualdades no chamado "acesso à cidade" que os diferentes grupos sociais possuem, desigualdades que aparentemente continuam a crescer em termos relativos.<sup>11</sup>

Os autores concluem, por fim, que as lutas dos chamados movimentos de moradia têm clara relação com a solução das questões ambientais. Se em algumas circunstâncias eles induzem a invasão de áreas de proteção ambiental, produzindo conflitos importantes com o chamado movimento ambientalista, cabe reconhecer a proximidade entre essas duas lutas, sobretudo entendendo que os mais pobres – na grande maioria dos casos – são os mais ameaçados pelas condições ambientais existentes.

Trabalhos similares foram realizados especificamente para certas subprefeituras do município de São Paulo. Para a subprefeitura de Campo Limpo, por exemplo (ver Mapas 3 e 4), analisou-se a qualidade ambiental de cada setor censitário a partir de indicadores considerados relevantes para assegurar a qualidade de vida e a saúde da população, bem como as desigualdades espaciais na distribuição dos índices de qualidade ambiental.<sup>12</sup>

11 MARQUES, E. e TORRES, H., op.cit.

12 MORATO, R.; KAWAKUBO, F. S.; G. LUCHIARI, A. Geografia da desigualdade ambiental na Subprefeitura de Campo Limpo Município de São Paulo. In: XII SIMPÓSIO BRASILEIRO DE SENSORIAMENTO REMOTO, 2005, Goiânia – GO. XII Simpósio Brasileiro de Sensoriamento Remoto. *Anais*. São José dos Campos – SP: INPE, 2005. v. 1, p.2281-2288.

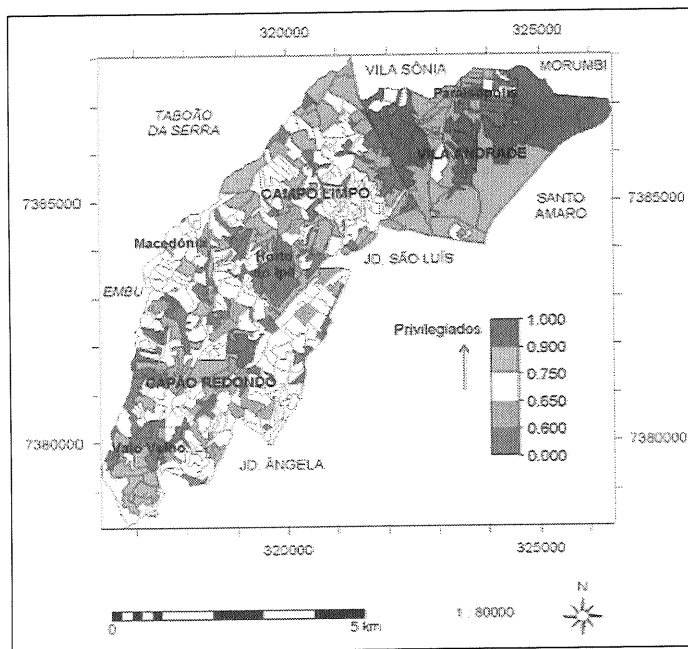
A qualidade ambiental urbana é entendida, neste trabalho, como a provisão de condições adequadas para o conforto e a saúde da população. Assim, incluem-se as condições de abastecimento de água, o destino da água servida e do lixo, a ocorrência de domicílios improvisados e a presença de cobertura vegetal. Após o cálculo desses cinco índices básicos, foi gerado o Índice de Qualidade Ambiental Urbana, que é a média desses cinco índices básicos.

Verificou-se que as áreas com os piores índices estão desprovidas de praticamente todos os serviços públicos e são habitadas pela população de renda mais baixa. Apenas as áreas com péssimas condições ambientais são acessíveis à população mais pobre, frequentemente em favelas. Pesquisas análogas foram realizadas para as subprefeituras de Santo Amaro<sup>13</sup> e Lapa,<sup>14</sup> observando-se que o rendimento dos responsáveis pelos domicílios teve forte correlação espacial com a qualidade ambiental urbana.

13 MORATO, R. G. et al. Avaliação da desigualdade ambiental na subprefeitura de Santo Amaro – São Paulo/SP por meio de geoprocessamento. In: XIV ENCONTRO NACIONAL DE ESTUDOS POPULACIONAIS, ABEP, Caxambu, 2004.

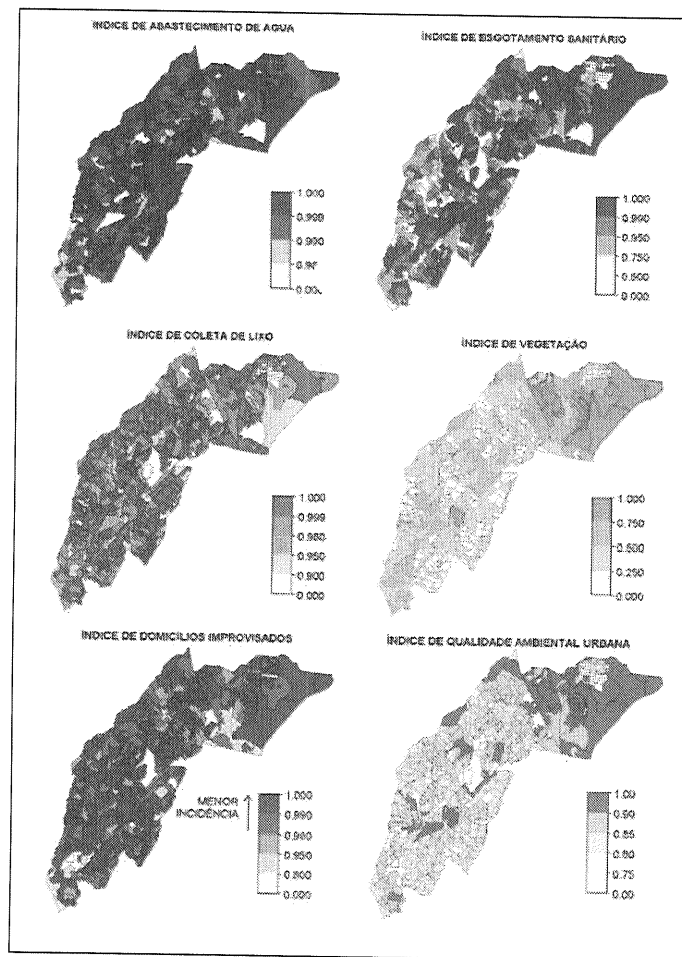
14 MORATO, R. G. et al. Metodologia para o mapeamento e análise da desigualdade ambiental na subprefeitura da Lapa – São Paulo/SP por meio de geoprocessamento. In: *GeoFocus*, n.7, p.24-33.

MAPA 3. Índice de desigualdade ambiental da subprefeitura de Campo Limpo, município de São Paulo/SP (2000).



Fonte: MORATO, R.; KAWAKUBO, F. S.; G. LUCHIARI, A. Geografia da desigualdade ambiental na Subprefeitura de Campo Limpo Município de São Paulo. In: XII SIMPÓSIO BRASILEIRO DE SENSORIAMENTO REMOTO, 2005, Goiânia – GO. XII Simpósio Brasileiro de Sensoriamento Remoto. *Anais*. São José dos Campos – SP: INPE, 2005. v. 1, p.2.287.

MAPA 4. Cartogramas dos Indicadores de Qualidade Ambiental Urbana da Subprefeitura de Campo Limpo, município de São Paulo/SP (2000).



Fonte: MORATO, R.; KAWAKUBO, F. S.; G. LUCHIARI, A. Geografia da desigualdade ambiental na Subprefeitura de Campo Limpo Município de São Paulo. In: XII SIMPÓSIO BRASILEIRO DE SENSORIAMENTO REMOTO, 2005, Goiânia – GO. XII Simpósio Brasileiro de Sensoriamento Remoto. *Anais*. São José dos Campos – SP: INPE, 2005. v. 1, p.2.284.



# Mecanismos de produção da injustiça ambiental

A desigualdade ambiental pode manifestar-se tanto sob a forma de proteção ambiental desigual como de acesso desigual aos recursos ambientais. A proteção ambiental é desigual quando a implementação de políticas ambientais – ou a omissão de tais políticas ante a ação das forças de mercado – gera riscos ambientais desproporcionais, intencionais ou não intencionais, para os mais carentes de recursos financeiros e políticos: os mais pobres, os moradores de áreas desvalorizadas e etnias marginalizadas. Se há diferença nos graus de exposição das populações aos males ambientais, isso não decorre de nenhuma condição natural, determinação geográfica ou casualidade histórica, mas de processos sociais e políticos que distribuem de forma desigual a proteção ambiental. Esses efeitos desiguais ocorrem através de múltiplos processos privados de decisão, de programas governamentais e de ações regulatórias de agências públicas. Processos não-democráticos de elaboração e aplicação de políticas sob a forma de normas discriminatórias, prioridades não discutidas e vieses tecnocráticos, via de regra produzem conseqüências desproporcionais sobre os diferentes grupos sociais.

Outra manifestação da desigualdade ambiental concerne ao acesso desigual aos recursos ambientais. Este acesso desigual se manifesta tanto na esfera da produção, no que diz respeito aos recursos do território, como na esfera do consumo, com os recursos naturais já transformados em bens manufaturados.

O acesso desigual na esfera da produção manifesta-se no processo de contínua destruição de formas não-capitalistas de apropriação da natureza, tais como o extrativismo, a pesca artesanal, a pequena produção agrícola ou o uso de recursos comuns. Seus protagonistas são atingidos pelos impactos ambientais dos grandes projetos de desenvolvimento implantados em áreas de fronteira de expansão do capitalismo. A introdução, em tais áreas, de monoculturas e pastagens, projetos viários, barragens, atividades mineradoras, etc. provoca grandes efeitos de desestabilização das atividades nas terras tradicionalmente ocupadas. Trata-se, portanto, dos casos em que, em certas combinações de atividades, o meio ambiente transmite impactos indesejáveis (as ditas “externalidades”) que podem fazer com que o desenvolvimento de uma atividade comprometa a possibilidade de outras atividades se manterem. Nesses casos, espaços produtivos privados transmitem os efeitos nocivos de suas práticas para o meio ambiente comum. De um modo geral, tais tipos de empresas que recorrem a práticas ambientalmente danosas são integrados aos grandes circuitos de mercado, usufruindo de relações privilegiadas com o poder público, contando muitas vezes com todo um repertório de estímulos para a sua instalação e manutenção no território, ao contrário das populações tradicionais

ou pouco inseridas em relações mercantis, das quais a destruição de sua base de recursos costuma ficar invisível para as autoridades estatais. Deve-se considerar como agravante, na perspectiva de justiça social, que as primeiras costumam gerar pouquíssimos empregos em relação ao seu consumo de recursos naturais e/ou degradação do meio ambiente comum, enquanto as práticas socioeconômicas não-capitalistas ameaçadas são, de um modo geral, responsáveis pela subsistência direta de contingentes expressivos de pessoas.

Na esfera do consumo, o acesso desigual ao meio ambiente vai expressar-se na extrema concentração de bens em poucas mãos: estima-se que 20% da população mundial consomem entre 70% e 80% dos recursos do mundo. Dados do PNUD apontam que “são esses 20% que comem 45% de toda a carne e de todo o peixe, que consomem 68% de toda a eletricidade, 84% de todo o papel, e que possuem 87% de todos os automóveis”<sup>1</sup>. Existe, portanto, de um lado, no plano mundial, um segmento social pequeno cujos altos padrões de consumo – de produtos de perfil supérfluo inclusive – pressionam por uma apropriação ultra-intensiva e pouco previdente dos recursos naturais, enquanto, por outro, grande parte da população mundial permanece abaixo dos patamares de consumo necessários para a sua simples sobrevivência física.

A constatação da desigualdade ambiental, tanto em termos de *proteção desigual* como de *acesso desigual*, nos leva a reconhecer que o que está em jogo não é

<sup>1</sup> UNDP – United Nations Development Programme. *Human Development Report*. New York: Oxford Univ. Press, 1998. p.2.

simplesmente a sustentabilidade dos recursos e do meio ambiente, ou as escolhas técnicas descoladas da dinâmica da sociedade, mas sim as formas sociais de apropriação, uso e mau uso desses recursos e desse ambiente. É nesse sentido que os mecanismos de produção da desigualdade ambiental se assemelham muito aos mecanismos de produção da desigualdade social. Ao contrário do discurso da escassez, que pressupõe uma distribuição homogênea das partes do meio ambiente, o discurso dos movimentos por justiça ambiental evidencia o caráter fortemente desigual da apropriação das partes do meio ambiente e dos recursos naturais.

A pobreza não é um fenômeno inscrito na natureza das coisas, mas sim um produto de processos sociais precisos de despossessão (da terra, dos instrumentos de trabalho, de capital cultural, enfim, dos meios que permitam a reprodução das condições de existência), disciplinamento (dos corpos e mentalidades) e exploração (da força de trabalho) para a produção de bens e riquezas que são apropriados por outrem. Esse esquema, *grosso modo*, é um dos motores centrais da produção da desigualdade social e, conseqüentemente, da pobreza, seu efeito mais visível. Assim, a pobreza não é um estado, mas um efeito, fruto de um processo social determinado e com características próprias. Do mesmo modo, a desigualdade ambiental nada mais é do que a distribuição desigual das partes de um meio ambiente injustamente dividido.

A desigualdade social e de poder está na raiz da degradação ambiental: quando os benefícios de uso do meio ambiente estão concentrados em poucas mãos, assim como a capacidade de transferir “custos ambientais”

para os mais fracos, o nível geral de “pressão” sobre ele não se reduz. Donde, a proteção do meio ambiente depende do combate à desigualdade ambiental. Não se pode enfrentar a crise ambiental sem promover a justiça social.

O desenvolvimento com justiça ambiental requer a combinação de atividades no espaço de modo a que a prosperidade de uns não provenha da expropriação dos demais. Mais do que isso, os propósitos da justiça ambiental não podem admitir que a prosperidade dos ricos se dê por meio da expropriação dos que já são pobres. Mas esse tem sido o mecanismo pelo qual o Brasil tem batido recordes em desigualdade social no mundo: concentra-se a renda e concentram-se também os espaços e recursos ambientais nas mãos dos agentes mais poderosos. Nesses casos, não há, por certo, como chamar de progresso e desenvolvimento esse processo de empobrecimento dos que já são pobres. Pois a exploração ambiental das populações mais desprotegidas faz da concentração dos males sobre os mais pobres um meio de extração de uma espécie de “mais-valia ambiental” pela qual os capitais se acumulam pela apropriação dos benefícios do ambiente e pela imposição do consumo forçado de seus efluentes indesejáveis aos mais pobres. Configura-se assim uma relação lógica entre a acumulação de riqueza e a contaminação do ambiente: certos capitais lucram com a transferência dos males ambientais para os mais desprotegidos.

## As causas da desigual proteção ambiental

São vários os mecanismos através dos quais se configura uma proteção ambiental socialmente desigual.

### 1. Mercado

As elites socioeconômicas são mais capazes de assegurar que seus interesses sejam satisfeitos em primeiro lugar nos conflitos de localização de atividades. Os mais ricos tendem a escapar dos riscos ambientais residindo em áreas mais protegidas, cujo solo tem maior valor. Aos mais pobres correspondem condições ambientais de existência mais degradadas, por um duplo mecanismo: 1) empurram-se as populações de menor renda para áreas de maior risco e menos atendidas por infra-estrutura e 2) situam-se fontes de risco e de grande impacto ecológico em áreas habitadas por grupos sociais menos capazes de se fazer ouvir no espaço público e de se deslocar para fora do circuito de risco.

O diferencial de mobilidade espacial é o que favorece a “otimização” política das escolhas locacionais das empresas e limita as possibilidades de escolha locacional das populações destituídas. A segregação socioespacial é o mecanismo pelo qual se faz coincidir a divisão social da degradação ambiental com a divisão espacial desta mesma degradação.

Ou seja, à sobreposição de benefícios para o capital, soma-se uma sobreposição de condições de destituição para as populações que residem em áreas periféricas: insuficiência de renda, de acesso a serviços públicos, a infra-estrutura, e de capacidade de influência sobre o poder regulatório/fiscalizador. Assim, a eficiência

alocativa empresarial é construída pela mediação de processos sociopolíticos espaciais concretos.

### 2. Políticas

A desigualdade ambiental pode provir tanto da adoção de certas políticas governamentais como de omissões por parte do Estado. As políticas de localização de grandes empreendimentos, de fábricas poluentes e infra-estruturas perigosas costumam penalizar em particular as áreas de residência de populações mais despossuídas. A legislação ambiental de controle do uso de recursos naturais, por outro lado, é mais rigidamente aplicada quando se trata de pequenos agricultores, pescadores e extrativistas do que quando se trata do agronegócio e de grandes corporações industriais. As agências ambientais fiscalizam mais efetivamente os “pequenos”, dotados de pouco poder de influência na esfera política, do que os grandes interesses econômicos, via de regra responsáveis por impactos ambientais consideráveis.

A omissão governamental, por sua vez, pode deixar agir livremente a desigualdade de forças econômicas no mercado, distribuindo os pobres nos solos menos valorizados e os ricos nos de maior valor. As demandas mais específicas por direitos iguais à “proteção ambiental” sugerem que qualquer distribuição desigual dos danos decorre da ausência concreta de políticas, a saber, da inexistência de um conjunto de medidas capazes de impedir que os agentes dotados de maior poder projetem sobre os destituídos a maior parte dos males ambientais do desenvolvimento. Foi assim que os movimentos por justiça ambiental passaram a denunciar na esfera pública uma *lógica política relacional*

que otimiza as condições territoriais da acumulação industrial através da degradação das condições de vida das populações destituídas.

O caso da distribuição locacional dos resíduos tóxicos de origem industrial portadores de risco ambiental no estado do Rio de Janeiro ilustra bem a forma como os agentes econômicos se aproveitam da falta de uma política ambiental de proteção universal. Segundo estimativas da Comissão de Meio Ambiente da Assembléia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro, são produzidos anualmente no estado 240 mil toneladas de resíduos tóxicos. Desse volume, estima-se não haver controle algum por parte das agências ambientais sobre 120 mil toneladas (50%). A Fundação Estadual de Engenharia do Meio Ambiente (FEEMA), órgão ambiental do estado, por sua vez, estima haver 24 mil indústrias funcionando sem controle das agências ambientais, muitas delas contribuindo para a produção desse lixo tóxico. Mas além das fontes incontroladas situadas no próprio estado, registra-se um fluxo de resíduos proveniente de fora, de São Paulo, Minas Gerais e Bahia, um deslocamento licenciado para a queima em fornos do Rio de Janeiro, mas que, em parte, estima-se, para evitar o pagamento dos custos de incineração, resulta no lançamento em despejos clandestinos ao longo do percurso, no usufruto das fragilidades do aparelho fiscalizatório. Esses despejos clandestinos, bem como a alocação de plantas industriais que oferecem maior risco, concentram-se efetivamente em áreas pobres da periferia metropolitana da cidade do Rio de Janeiro.

### 3. *Desinformação*

Os responsáveis pela produção de riscos evitam tornar públicos os perigos que criam. Com a desinformação, torna-se incerta a percepção da relação de causalidade entre a ação dos empreendimentos sobre o meio e os riscos produzidos para as populações.

A “expropriação dos sentidos” da população atingida muitas vezes resulta da *desinformação organizada* por um bloco de interesses que diz considerar essa contaminação como um “mal necessário do desenvolvimento”, enquanto esse mal atinge essencialmente as populações de trabalhadores e moradores pobres de áreas periféricas, em nível internacional, nacional ou metropolitano. A “cegueira” dos cidadãos é trabalhada institucionalmente a fim de evitar a localização dos riscos sobre os setores sociais mais capazes de serem ouvidos na esfera pública.

### 4. *Neutralização da crítica potencial*

As empresas, conhecedoras dos perigos que causam, desenvolvem políticas de conquista da simpatia das populações vizinhas aos empreendimentos a fim de evitar mobilizações que questionem suas condições de funcionamento. Tendem a instalar-se em áreas de residência de baixa renda, desprovidas de serviços públicos essenciais, onde conseguem, dada a omissão do poder público, obscurecer a visão crítica dos moradores, instalando postos de saúde, creches etc.

Como ilustra o depoimento de um sindicalista petroleiro:



As empresas normalmente sonégam os fatos fazendo queimas à noite ou no final de semana. Quando chega na segunda-feira, não se tem praticamente resíduos ou rejeitos a serem fiscalizados. [...] Além disso, existe uma relação de cooptação das empresas com boa parte da população da região. A empresa mantém uma escolinha ali, num determinado setor, mantém um pequeno jardim chamado “Jardim Botânico”, dá benefícios materiais às associações de moradores. Então, as pessoas só se mobilizam quando há acidentes de grandes proporções.<sup>2</sup>

*Estratégias de negação da injustiça ambiental e de justificação da desigualdade ambiental*

O pensamento ecológico conservador estrutura-se em dois eixos básicos: o do neomalthusianismo e o do ultraliberalismo. Por um lado, o debate ambiental foi aproveitado pelos conservadores para a reelaboração e o relançamento da antiga problemática malthusiana, rerepresentando um certo número de riscos sociais constitutivos do que seria entendido por uma “crise ambiental” como resultantes de descompassos quantitativos, desta vez não mais entre o crescimento demográfico e a produção de alimentos, mas sim entre o ritmo de crescimento populacional e o ritmo de regeneração da

<sup>2</sup> ACSELRAD, H. e Mello, C. Trabalho industrial e poluição ambiental no Rio de Janeiro – Cenas de um desastre anunciado. In: IBASE/CUT-RJ/IPPUR-UFRJ, série *Sindicalismo e Justiça Ambiental*, v. 2, Rio de Janeiro, 2000, p.20.

base material do desenvolvimento. A “crise ambiental” é definida assim em termos de quantidades agregadas: sua expressão recorrente é a escassez tendencial de recursos naturais – biodiversidade, recursos hídricos, capacidade de absorção de gases-estufa etc. E o principal responsável por tal crise é, para esse neomalthusianismo ecológico, um crescimento populacional que excede a capacidade de suporte dos territórios e do planeta – o crescimento das populações pobres em particular. Todo o seu esforço argumentativo empenha-se, pois, em obscurecer qualquer referência às evidências gritantes da desigualdade distributiva no acesso e uso dos recursos naturais do planeta, à concentração dos riscos ambientais sobre os mais despossuídos, em ignorar que o consumo médio de energia e recursos materiais por um bebê holandês, por exemplo, é muitas dezenas de vezes superior ao consumo médio de um bebê indiano. Para o observador mais atento, se há um problema de pressão quantitativa supostamente excessiva sobre os recursos planetários, esta estaria perfeitamente localizada na “população” dos grupos sociais que concentram o poder econômico – os ricos. Mas, apontando estrategicamente para a responsabilidade das populações pobres, cujos hábitos reprodutivos consideram como incompatíveis com os preceitos do equilíbrio ecológico, os neomalthusianos justificam, pelos imperativos da proteção da biosfera, políticas de controle da natalidade, notadamente nos grupos sociais despossuídos dos países menos desenvolvidos.

Outras políticas conservadoras de reiteração da desigualdade apóiam-se na culpabilização dos pobres. Projetada no plano internacional, a “ética do bote salva-

vidas” formulada pelo ecólogo Garret Hardin sustenta que, no mar encapelado da escassez incontornável dos recursos, a salvação geral dos naufragos pela distribuição da riqueza dos países ricos entre os países pobres seria ilusória, e a superlotação dos países mais ricos e seguros acabaria levando todos a pique. Para Hardin,<sup>3</sup> mais indicado para a sobrevivência dos padrões de civilização já alcançados é não distribuir os recursos e assegurar que os “mais aptos” sobrevivam. A suspensão de toda ajuda ao desenvolvimento é justificada como meio de evitar a multiplicação de estômagos vazios em países “que falharam em reduzir seu crescimento populacional”. Por tal interpretação, o neomalthusianismo naturaliza os conflitos políticos de regiões devastadas pela dominação e extração coloniais, apresentando-os como conflitos resultantes da luta doméstica por recursos escassos.

Aplicada ao espaço nacional dos países ricos, a agenda ambientalista neomalthusiana articula-se à ação política antiimigrantista. Os imigrantes, alegam por exemplo os membros da Carrying Capacity Network, rede neomalthusiana ecologista dos EUA, ocasionariam perdas econômicas líquidas às economias industrializadas, trazendo seus hábitos reprodutivos impróprios e usufruindo dos direitos sociais “excessivos” em relação à “capacidade natural de suporte” dos países desenvolvidos. Assim, a xenofobia e a discriminação acionam argumentos ecológicos para a supressão de direitos a serviços públicos de saúde e educação de populações

3 HARDIN, G. Lifeboat Ethics: the Case against Helping the Poor. *Psychology Today*, 8, p.38-43, 1974.

imigrantes, como foi o caso da Proposição 187 votada no Estado da Califórnia (EUA) em 1994.

Um ambientalismo de livre-mercado sustenta, por outro lado, que a falta de definição de propriedade privada sobre os recursos ambientais é o fator determinante da degradação ecológica. Com base na metáfora da “tragédia das áreas comunais”, também elaborada pelo ecólogo Garret Hardin, argumenta-se que para enfrentar a tendência natural à superexploração dos recursos há que se privatizar o meio ambiente, pois mesmo “o sistema de propriedade privada sendo injusto, a injustiça é preferível à ruína”.<sup>4</sup> Para o ambientalismo liberal, assimilável em grande parte a um ambientalismo empresarial, o problema ambiental não decorre do funcionamento da economia de mercado, mas sim de sua falta de operação, pois o uso eficiente do meio ambiente requer que o mercado sinalize o processo de exaustão dos recursos, oferecendo uma “solução não-política” ao conflito social provocado pela escassez. Na linha da busca de minimização do Estado e de restrição do espaço da política, dá-se combate ao que se consideram “mitos da política ambiental”, apontando “a livre-iniciativa como a mais poderosa ferramenta” e sustentando a necessidade de se atribuir preço aos bens ambientais a fim de fazer que o acesso a eles se dê através de trocas econômicas voluntárias. Essa linha de argumentação explica os esforços da republicana Heritage Foundation em sugerir ao governo norte-americano, às

4 HARDIN, G. Tragedia de los comunes. In: DALY, H. E. (Comp.), *Economía, ecología, ética: Ensayos hacia una economía en estado estacionaria*. México: Fondo de Cultura Económica, 1989, p.123.

vésperas da Conferência da ONU sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento em 1992, a defesa intransigente da privatização das formas de vida como meio de “proteger os direitos de propriedade intelectual na área das biotecnologias, ameaçados pelos países do Terceiro Mundo”. Um antiambientalismo de corte liberal organiza-se também, notadamente nos EUA, em torno ao chamado Wise-Use Movement, propugnando a remoção das regulações de proteção ao meio ambiente, negando a existência de problemas ecológicos, sugerindo que os produtos naturais são mais perigosos que os produtos industrializados, que a reciclagem obrigatória de certos produtos consome mais recursos do que poupa e que o corte intensivo de árvores favorece o crescimento das florestas. Financiada pela American Free Coalition, ligada à seita do Reverendo Sun Myung Moon, a primeira conferência do Wise-Use Movement, realizada em 1988, sugeriu o recurso ao artigo quinto da Constituição dos EUA, segundo o qual “a propriedade privada não será tomada para uso público sem justa compensação”, para requerer a anulação de medidas de restrição, por razões ambientais, a atividades de exploração econômica de recursos naturais.<sup>5</sup>

Um sintoma da visibilidade crescente dos movimentos por justiça ambiental é o esforço crescente de pensadores conservadores dedicados a negar a pertinência das denúncias da injustiça ambiental. Perhac,<sup>6</sup>

5 BURKE, W. K. The Wise Use Movement. In: BERLET, C. (Ed.). *Eyes Right – Challenging the Right Wing Backlash*. Boston: South End Press, 1995, p.113-134.

6 PERHAC, R. M. Environmental Justice: The Issue of Disproportionality. In: *Environmental Ethics*, 21:11, p.81-92, 1999.

por exemplo, oferece dois argumentos para desqualificar a tese de que a injustiça ambiental é um fato. Em primeiro lugar, sustenta que não existe desigualdade ambiental entre grupos sociais ou raciais, mas apenas entre indivíduos. Este autor adota, assim, a abordagem que considera que apenas o indivíduo “existe realmente” e que qualquer coletivo de indivíduos não tem efetiva existência sociológica. Alinha-se, pois, à conhecida afirmação da ex-primeira-ministra da Inglaterra, Margaret Thatcher, segundo a qual “a sociedade não existe, só os indivíduos”. Perhac procura, portanto, recusar qualquer observação do mundo social que destaque a correlação entre as condições de classe ou raça e as condições de exposição a riscos ambientais. O autor alega inclusive razões morais para negar o caráter classista ou racial da desigualdade ambiental, afirmando que “isso poderia fazer supor que a distribuição interpessoal desigual de riscos é aceitável”. Ora, esse artifício argumentativo não é eficaz, pois desconsidera que, ao denunciar o caráter discriminatório da distribuição desigual dos riscos ambientais, os movimentos de justiça ambiental mostraram-se, na verdade, como aqueles que inauguraram a discussão sobre a desigualdade ambiental: a discriminação social ou racial por eles evidenciada na distribuição desigual verificada só fez acelerar a percepção social da pertinência de se combater aquela desigualdade, qualquer que seja o critério de seleção dos indivíduos e grupos que são correntemente penalizados. Esses movimentos procuram, assim, mobilizar corações e mentes para a desmontagem dos mecanismos que produzem a desigualdade ambiental. Prosseguindo em sua crítica aos movimentos por justiça ambiental, por

um segundo argumento Perhac sugere que há casos em que as pessoas aceitam voluntariamente o risco desproporcional em troca de vantagens econômicas. E se o risco incorrido é voluntário, conclui ele, não se poderia falar de injustiça.

Outros autores justificam a desigualdade ambiental como resultado inevitável da operação dos mecanismos de mercado. Foreman, por exemplo, acusa os movimentos de justiça ambiental de distorcerem a verdade ao “descreverem as decisões locacionais das empresas como racistas, quando estas estão simplesmente aplicando práticas racionais de negócios que incluem a busca de terra barata, disponibilidade de infra-estrutura e ausência de comunidades que se opõem à sua presença”.<sup>7</sup> Ele também condena o fato de os movimentos sociais privilegiarem as decisões baseadas nos “padrões de inclusão, legitimidade junto às comunidades e fidelidade a práticas democráticas” em vez de em “sua maior base científica e eficiência”, e afirma que “a democratização da política ambiental trará custos e não só benefícios”, pois as denúncias de desigualdade ambiental “não equacionam o desejo das comunidades que querem evitar riscos, mas querem também desenvolvimento industrial e empregos”. Ele sugere, por fim, que os movimentos “usam as denúncias de contaminação para mobilizar ansiedades, subordinando-as aos objetivos gerais de democratização”, mostrando-se, assim, “mais preocupados em aumentar o poder das comunidades do

7 FOREMAN, C. H. *The Promise and Peril of Environmental Justice*. Washington, Dc: Brookings Institution Press, 1998, p.108, 114, 133.

que em melhorar sua saúde”. Estes esforços de contra-argumentação se inscrevem, por certo, na perspectiva mais ampla de justificar as práticas empresariais correntes e prevenir a difusão de reações críticas entre as populações afetadas pelas desigualdades ambientais.

#### *Estratégias empresariais de “prevenção” das lutas por justiça ambiental*

Segundo Abramovay,<sup>8</sup> “verdadeiras mudanças institucionais tornaram o meio ambiente um componente estratégico na vida das empresas”, notadamente – mas não só – nos EUA. As razões por ele apresentadas para tanto são: 1) as empresas responderam às pressões da sociedade indo mesmo além do simples respeito às leis; 2) as empresas procuram até mesmo antecipar as aspirações da sociedade através da “gestão antecipada da contestabilidade”. Os elementos empíricos da atestação de tais práticas são: a) pesquisa de Hoffman, da Universidade de Boston, que mostra que nos anos 1990 as empresas passaram a ter “estratégias ambientais” (ou seja, “incluíram o meio ambiente nas estratégias empresariais”); b) pesquisas de Godard/Hommel, na École Polytechnique de Paris, que mostram que as empresas passaram a se dedicar a uma “gestão antecipada da conflitualidade”.

A partir desses indícios, Abramovay sugere que a ambientalização das empresas constitui uma resposta às aspirações sociais – resultado este obtido “por

8 ABRAMOVAY, R. Ambientalismo empresarial. *Le Monde Diplomatique*, São Paulo, out. 2007, p.21.

caminhos menos espetaculares que os das grandes manifestações de massa”. O autor pretende refutar assim o que entende por “dogma ambiental” dos que descrevem na “capacidade do mundo social interferir e mudar o comportamento das empresas”.<sup>9</sup> Sem descrever – muito pelo contrário – na capacidade dos sujeitos sociais de produzirem mudanças no que se refere às práticas ambientais do mundo empresarial, há razões para um certo ceticismo.

Ora, “o capitalismo”, diriam Boltanski e Chiapello,<sup>10</sup> sempre procurou, ao longo de sua história, desarmar as críticas a ele dirigidas. Para tanto, as empresas recorreram a ações as mais variadas, desde a refutação das críticas e o investimento em marketing, até seu empenho no que chamam, nos anos recentes, de “relações comunitárias” – por conta própria ou pela contratação de empresas especializadas nesse tipo de ação, destinada a desmobilizar os agentes da crítica, a reduzir a disposição do público de ouvi-los e a conquistar a adesão da população à “causa” da empresa. Outra forma de ação que não é necessariamente excluída, ao menos para uma parte das empresas, materializa-se em mudanças operadas nos processos ou nos produtos. Prática corrente adotada no contexto das diferentes formas de competição intercapitalista, essas mudanças, destinadas a conquistar mercados e elevar produtividade, podem perfeitamente ocorrer por razões atinentes à

9 ABRAMOVAY, R.. Dogmas ambientais. *Le Monde Diplomatique*, São Paulo, mar. 2008, p.34.

10 BOLTANSKI, L., CHIAPELLO, E. *Le Nouvel esprit du capitalisme*. Paris: NRF, 1999.

disposição dessas empresas de responderem às críticas que lhes são dirigidas, inclusive quando estas se referem às dimensões ambientais de suas práticas. Na maior parte da literatura das ciências sociais aplicadas às dinâmicas empresariais, reconhece-se que é pouco provável que as atividades capitalistas se orientem por valores humanitários ou “ambientalistas” quando estes impliquem, para além das exigências legais – e, vale acrescentar, “e olhe lá” –, sacrificar sua capacidade de se situar favoravelmente nas condições da competição capitalista, aportando o máximo possível de remuneração a seu capital.

Portanto, podemos dizer, com Abramovay, que o processo que observamos, de “ambientalização” de um certo número de empresas, constitui “uma resposta às aspirações sociais”, mas temos que acrescentar que, lamentavelmente, isso não se dá necessariamente para atender a essas aspirações, mas, sistematicamente, para desarmá-las. Trata-se, isso sim, de impedir que a crítica da desigualdade ambiental venha comprometer a previsibilidade dos ganhos econômicos das corporações que dependem fortemente dos recursos ambientais para reproduzir sua força de mercado. Ou seja, é importante para esses interesses separar a questão ambiental da questão social, evitando que o controle que detêm sobre o meio ambiente venha a ser ameaçado por conflitos ambientais.

Assim é que, em meados dos anos 1990, o Ministro do Meio Ambiente da Colômbia declarava: “é preciso colocar a Natureza fora do conflito social”.<sup>11</sup> Preocupava-o, na

11 PALACIO, G. Notas sobre la noción de conflicto ambiental: un nuevo



ocasião, a extensão progressiva das áreas conflagradas do país para zonas onde se situavam as redes de exploração de riquezas naturais consideradas estratégicas. Movia-o, por certo, a pretensão de gerir a base física do país a fim de protegê-la das incertas tramas que afligem o cenário social e político. Mas, pouco a pouco, verificou-se que o cruzamento entre os conflitos sociais e a problemática da apropriação de recursos ambientais não era meramente circunstancial. Retirar a “natureza” do campo onde hoje se dão os grandes embates pelo futuro da América Latina não é, efetivamente, simples exercício de vontade.

A “guerra pela água”, envolvendo as comunidades camponesas nas cidades bolivianas de Cochabamba e Achacachi, em 2000, as rebeliões antiprivatistas ocorridas em Arequipa, no Peru, em 2002 e a insurreição indígena nucleada pela contestação dos acordos de exploração de gás que resultou na renúncia do presidente da Bolívia em 2003 vieram mostrar que o modo de apropriação, exploração, uso e regulação dos processos ecológicos na base material do desenvolvimento é visto como questão decisiva pelas populações que acreditam, a seu modo, depender da “Natureza” para a construção de seu futuro. Para os que não se mostram ainda convencidos disso, os próprios representantes dos grandes interesses econômicos e geopolíticos em jogo se encarregam de lembrar. Um importante executivo de uma empresa multinacional afirmou: “A água deixou de

---

matiz en el análisis histórico? In: PALACIO, G. (Org.). *Repensando la naturaleza – encuentro y desencuentros disciplinarios en torno a lo ambiental*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia, 2002.

ser um bem infinito de oferta assegurada e tornou-se uma necessidade racionada que deve ser tomada pela força”.<sup>12</sup> Dirigindo-se a seus executivos, o presidente da empresa cujo “tarifaço” desencadeou a guerra pela água na Bolívia, por sua vez, asseverou: “Lembrem-se de que não estamos no negócio de construção e engenharia – estamos no negócio de fazer dinheiro”.<sup>13</sup> O tesoureiro da multinacional Azurix confirmou: “Não é segredo que a Azurix pretende conquistar o mundo. Mas no que estamos interessados mesmo é em fazer dinheiro, não em Geografia”.<sup>14</sup> Encontra-se, portanto, em pauta, no início do século XXI, um processo de disputa pelo controle do acesso e da exploração dos recursos ambientais. Discutem-se instituições regulatórias e políticas na esfera pública, notadamente sob as pressões privatistas sobre a água e os recursos genéticos, assim como a liberação dos mercados para os detentores monopolistas das tecnologias da transgenia, mas também se enfrentam os atores sociais no terreno, medindo forças entre a imposição de condicionalidades pró-mercantis atreladas a mecanismos de financiamento e a busca de formas democratizantes na gestão de recursos de uso

---

12 BARLOW, M. Water Incorporated: the Commodification of the World's Water. *Earth Island Journal*, march 22, 2002.

13 KRUSE, T. “Bechtel contra Bolivia: la próxima batalla de la Guerra del Agua”. *Pulso (La Paz)*, 12 al 18 de Julio de 2002.

14 RYAN, O. Europe Mulls U.S. Water Market. *Utility Europe* 15, June 1, 1999, apud YARON, G. *The Final Frontier: A Working Paper on the Big 10 Global Water Corporations and the Privatization and Corporatization of the World's Last Public Resource*. The Council of Canadians/Polaris Institute, Ottawa. Disponível em: <http://www.waterobservatory.org/library.cfm?RefID=33763>. Acesso em 28 jul. 2008.

comum, com freqüência decisivos para a reprodução sociocultural das populações ditas “tradicionais”.

Dado o processo em curso de reordenação dos mecanismos de regulação dos recursos ambientais no mundo, coloca-se o desafio de entender a rede intrincada de processos socioecológicos e políticos que, inelutavelmente, põem “a Natureza no interior do campo dos conflitos sociais”. Merece particular atenção, neste início do século XXI, o esforço crescentemente generalizado de criação, em inúmeros países da América Latina, de projetos voltados para a disseminação de tecnologias de resolução de conflitos ambientais. Em muitos casos originadas em instituições sediadas em países centrais e voltadas para a “capacitação” de entidades e comunidades de países periféricos, tais iniciativas pretendem a difusão de modelos de análise e ação que pressupõem que a “falta de instituições” está na origem dos conflitos ambientais e que a paz e a harmonia deveriam provir de um processo de despoltização dos conflitos por meio de táticas de negociação direta capazes de “prover ganhos mútuos”.<sup>15</sup> Em nome de prover “uma

15 A constituição desse campo da resolução negociada se dá tanto em intensidade quanto em extensão. Na Bolívia, a partir de 2004, a USAID desenvolveu um projeto de capacitação para a resolução de conflitos sociais causados por problemas ambientais “afetando quase 400 mil habitantes e mais de 6 milhões de hectares do país na década de 1990, segundo registros parciais que só incluem 54 casos, 9 dos quais são de mineração, 6 de terras, 9 florestais, 7 hídricos, 9 hidrocarburíferos e 14 urbanos” ([http://www.redesma.org/boletin/bol\\_2007/bol\\_9\\_15/conflictos\\_socioambientales.pdf](http://www.redesma.org/boletin/bol_2007/bol_9_15/conflictos_socioambientales.pdf). Acesso em 2/9/2007). No Chile, um curso de resolução de conflitos ambientais oferecido pela Universidade de Washington dedicou-se a tratar “a grande quantidade de problemas que se geram na região

técnica de solução de conflitos rápida, ágil, flexível e particularizada a cada caso”<sup>16</sup> e “uma justiça menos onerosa, com real acessibilidade aos desafortunados que dela necessitam”,<sup>17</sup> trata-se de psicologizar o dissenso e “tecnificar” seu tratamento por meio de regras e manuais destinados a transformar os “pontos quentes” em “comunidades de aprendizado”.

A participação em fóruns não-adversariais, como sustenta Dryzek, “visa liberar do jogo político as partes envolvidas, colocando-as em instâncias onde a razão deve vigorar”<sup>18</sup> e “conceber soluções vistas em termos de compromissos entre interesses, servindo para obscu-

---

de Concepción, como os conflitos das empresas reforestadoras com os mapuches, ou o oleoduto ou a represa Ralco” (<http://www.udec.cl/panorama/p439/p4.htm>. Acesso em 2/9/2007). No Peru, em 2007, a USAID apoiou a formação para o manejo de conflitos ambientais no quadro do Programa de Manejo Sostenible de Suelos y Aguas en Laderas, com o fim de “promover a institucionalização de práticas de bom governo” ([http://www.prodes.org.pe/pdf/Modulo\\_3\\_Manejo\\_de\\_conflictos.pdf](http://www.prodes.org.pe/pdf/Modulo_3_Manejo_de_conflictos.pdf). Acesso em 2/9/2007). O método da Universidade de Harvard, tendo por base a obra de Ury & Fischer, parece estar entre os mais difundidos, manejando tanto conflitos como atores e instituições em inúmeros países do continente latino-americano, ao lado, por certo, de dinâmicas paralelas, promovidas pela GTZ alemã, o IRDC canadense, a FAO, o Banco Mundial, o World Resource Institute, entre outros.

- 16 OLIVEIRA, M. A mediação de conflitos: A mediação é uma técnica de solução de conflitos rápida, ágil, flexível e particularizada a cada caso. *Gestão Plus*, nº 12, p.26-30, jan/fev 2000. Disponível em: [http://www.gestaoerh.com.br/visitante/artigos/gead\\_030.php](http://www.gestaoerh.com.br/visitante/artigos/gead_030.php). Acesso em: 2/9/2007.
- 17 GONÇALVES, G. F. M. Acesso à justiça e reforma do Judiciário. In: *Cadernos Adenauer III (Rio de Janeiro)*, nº 6, p.55-70, fev. 2003.
- 18 DRYZEK, J. S. *Conflict and Choice in Resource Management: the Case of Alaska*. Boulder, Colorado: Westview, 1983, p.45.

recer as questões mais fundamentais a respeito do tipo de futuro que estamos tentando alcançar”.<sup>19</sup> Decisões tomadas em negociações caso a caso, “isoladamente, sem relação umas com as outras ou com a soma das decisões”, conclui Dryzek, “lidam apenas com a manifestação superficial de questões mais fundamentais e enraizadas – os conflitos de valores e princípios básicos relativos à gestão dos recursos”.<sup>20</sup> Ou, nos termos de Laura Nader, “representam uma mudança na forma de pensar os direitos e a justiça, com um estilo menos confrontacional e mais moderado; menos interessado na justiça e nas causas básicas e mais interessado na harmonia”.<sup>21</sup> Assim, podemos considerar a ênfase na resolução negociada dos conflitos como parte da constituição dos sistemas ditos de “governança”, próprios das dinâmicas extra-estatais das reformas liberalizantes, divididas como estão entre os domínios das coletividades locais e do sistema internacional. Por meio dela, procura-se promover uma transposição do que seriam políticas ambientais para a esfera da regulação do *self*, do autogoverno e das redes horizontais de “governança”.

As avaliações das experiências concretas variam, desde a caracterização de uma pacificação de espíritos sem alteração dos fundamentos da conflitualidade até o registro da recusa efetiva de certos atores, que desenvolvem uma visão crítica dos limites da arena de diálogo que lhes é oferecida. Em certos casos, a negociação não

19 Idem, p.1.

20 Idem, p.7-8.

21 NADER, L. Harmonia Coerciva – a economia política dos modelos jurídicos. *Revista Brasileira de Ciências Sociais* (São Paulo), n. 26, p.4, out. 1994.

impede o agravamento dos conflitos, como mostram análises do caso da Petroecuador.<sup>22</sup> No caso do Conselho Consultivo criado para resolver os conflitos na Área de Proteção Ambiental de Guaraqueçaba, no estado brasileiro do Paraná, Teixeira e Limont sustentam que “buscou-se um consenso simbólico que fez com que, de inimigos, os grupos em conflito se tornassem parceiros em busca de objetivo comum”. Mas o consenso estabelecido amistosamente, ao mesmo tempo em que reduziu o nível de agressividade entre os atores,<sup>23</sup> en-

22 Conforme assinalou Fontaine, “a política de relações comunitárias da Petroecuador continua desligada das necessidades da população [...]. Os convênios da GPA da Petroecuador demonstram uma vontade de planificar a gestão social em um nível nacional e estratégico sem que se discuta e questione o modelo petrolífero no Equador, o déficit de sua governabilidade democrática. [...] Encontramos atitudes de franca desconfiança devido à repetição de demandas e enfrentamentos não resolvidos com a empresa. A falta de respostas idôneas por parte da Petroecuador e do Estado equatoriano, não só para limpeza e remediação, mas também em termos de indenizações e compensações por obras sociais, geram um clima de desconfiança com relação à empresa estatal e a qualquer empresa petroleira no país”. “A importância dos atos de indenização, comparado com os de compensação, demonstra uma preferência pelo tratamento individual dos conflitos, frente a um tratamento coletivo ou comunitário. O manejo de conflitos pelas diferentes unidades da Petroecuador implicadas pode ser ‘eficiente’ a curto prazo, mas é inoperante a longo prazo. Este efeito perverso dos mecanismos de negociação caso a caso é uma chave essencial para entender a radicalização dos conflitos ambientais no país”. Cf. FONTAINE, G. *Microconflictos ambientales y crisis de gobernabilidad en la Amazonia*. *Iconos. Revista de Ciencias Sociales* (Quito), n. 21, p.35-46, jan. 2005.

23 No dizer de um representante da população no Conselho Consultivo, “mesmo nas questões mais polêmicas, já não havia mais a agressividade das reuniões iniciais”, cf. TEIXEIRA, C.; LIMONT, M. Os

cobriu os conflitos, que permaneceram latentes, dado que o projeto proposto era tido por inquestionável.<sup>24</sup> No caso dos impactos socioambientais das atividades petrolíferas na Colômbia e dos conflitos envolvendo as comunidades indígenas Ú'wa e a Oxy, filial da Occidental Oil and Gas Corp., a arena de negociação foi recusada criticamente pelos indígenas.<sup>25</sup> O bloco Samoré incluía 40.711 hectares de propriedade coletiva dos Ú'wa (um grupo étnico de cinco mil pessoas) e camponeses colonos, quer dizer, 40% do território legal Ú'wa. O conflito entre os Ú'wa e a Oxy tinha como questão central a defesa de valores incompatíveis com os interesses das empresas e do Estado. Os Ú'wa optaram por uma estratégia de pressão, luta jurídica e confrontação radical.<sup>26</sup>

Cabe perguntar, pois, sobre as razões da disseminação específica de projetos de “capacitação para o

---

limites da participação da população local na gestão da APA de Guaraqueçaba: A institucionalização de uma possibilidade e as condições de seu aproveitamento. In: XIII CONGRESSO BRASILEIRO DE SOCIOLOGIA, 2007. XIII Congresso Brasileiro de Sociologia: desigualdade, diferença, reconhecimento, 2007.

24 Idem, p. 15.

25 A origem do conflito entre os Ú'wa e a Oxy remete ao ano de 1992, quando a Ecopetrol aprovou a cessão parcial à Oxy de um contrato de associação para o bloco Samoré. Após a saída da Shell, em fevereiro de 1997, a Oxy ficou como a única operadora deste bloco. No início, tratava-se de uma área de 185.688 hectares, distribuída entre os departamentos de Arauca, Boyacá e Norte Santander. Em maio de 1992, adicionou-se uma área de 23.246 has. Cf. FONTAINE, G. Sobre conflictos socio-ambientales en la Amazonía – El estado y la gobernabilidad global. In: I ENCUENTRO DE ESTUDIOS ECUATORIANOS DE LA ASOCIACIÓN DE ESTUDIOS LATINOAMERICANOS (LASA), Panel Sociedad civil y desarrollo sostenible, Quito, jul. 2002.

26 Idem, *ibid.*

manejo de conflitos ambientais” na América Latina a partir dos anos 1990. Destacaríamos, em particular, o fato de que tais iniciativas coincidem com a crescente especialização “globalista” dos países periféricos na exportação de recursos naturais e com uma certa revalorização, observada em certos setores dos organismos multilaterais, de experiências ditas “bem-sucedidas de alguns países latino-americanos, cujo desenvolvimento foi apoiado precisamente pelas exportações de produtos baseados nas suas riquezas naturais”.<sup>27</sup> Não por acaso, é um país como o Chile, um dos exemplos do modelo incensado pelos citados técnicos do Banco Mundial, que abriga um dos maiores números de iniciativas de capacitação para a mediação de conflitos ambientais. “Resolver” tecnicamente os conflitos é, por certo, na conjuntura de governos democraticamente validados, um dos meios pelos quais o modelo de integração “ambiental” da América Latina no mercado global poderia melhor se viabilizar. Ou seja, para tornar aceitáveis as condições de inserção internacional dessas economias, seria necessário neutralizar de algum modo a ação dos diferentes atores sociais que resistem aos processos de concentração de recursos comunais nas mãos de grandes interesses econômicos, seja no âmbito da gestão das águas, dos solos, da biodiversidade ou das redes de infra-estruturas. Pois, nos termos de David Harvey, “a privatização de terras e recursos comuns, a supressão de formas não capitalistas de produção e a expulsão de camponeses são elementos presentes

---

27 FERRANTI, D. e PERRY, G. Recursos naturais e nova economia. *O Globo*, 24 out. 2001.

na geografia histórica do capitalismo liberalizado contemporâneo”.<sup>28</sup>

Os principais vetores de disseminação do ideário da resolução negociada na América Latina são as Nações Unidas – especialmente através da Organização das Nações Unidas para Agricultura e Alimentação (FAO) –, a Universidade da Paz e universidades do hemisfério norte. Esse ideário apresenta duas vertentes: uma que pretende que os atores litigantes devam ser levados a “dizer sim” aos projetos de infra-estrutura ou à implantação de áreas de preservação,<sup>29</sup> e outra que acredita que a resolução negociada pode fazer que os grupos sociais mais fracos tenham sua percepção ambiental mais respeitada. Mas há que se reconhecer que as tecnologias de formação de consenso são formuladas a fim de caracterizar todo litígio como um problema a ser eliminado. E todo conflito remanescente tenderá a ser visto como resultante da carência de capacitação para o consenso e não como expressão de diferenças reais entre atores e projetos sociopolíticos e territoriais a serem trabalhadas no espaço público. A disseminação de práticas de resolução negociada tende a dissolver a discussão sobre *direitos* para reintroduzir a variável “força” em conflitos particulares: o encaminhamento do conflito não se dá pela discussão sobre aquilo que é

28 HARVEY, D. *O novo imperialismo*. São Paulo: Loyola, cap. 4, 2004, p.115-148.

29 Um dos mais conhecidos manuais de disseminação das técnicas de resolução negociada, o de W.L. Ury e R. Fischer, tem o título sugestivo de “Getting to yes” (“como obter o sim”). URY, W.L. e FISCHER, R. *Getting to Yes: Negotiating Agreement without Giving In*. New York: Penguin Books, 1991 [1986].

justo ou injusto, mas pela maior ou menor capacidade dos agentes de barganharem seus interesses, tidos como de foro “privado”. Mesmo um promotor da resolução negociada como Iván Ormachea Choque, do Instituto Peruano de Resolución de Conflictos, Negociación y Mediación, se pergunta “se tal inversão de recursos nos meios alternativos de resolução de conflitos no longo prazo não propicia uma série de benefícios ao ator mais forte, posto que em princípio o *status quo* o beneficia e, segundo, poderia ganhar tempo produzindo a queda do moral do ator débil”.<sup>30</sup> Pois quando envolve atores sociais com acentuada desigualdade de poder, a resolução negociada de conflitos pode operar como uma tecnologia social de desmobilização social, central para a construção do que Francisco de Oliveira chama de “dominação sem política”.<sup>31</sup> Ou, conforme assinala Chauí, referindo-se à negociação no âmbito trabalhista:

Ao transformar o conflito e a reivindicação de classe num desajuste individual, num comportamento rebelde ou angustiado por motivos alheios ao trabalho e interpretando-o como uma disfunção individual ou grupal decorrente da dificuldade ou da incapacidade

30 CHOQUE, I. O. Utilización de medios alternativos para la resolución de conflictos socioambientales – dos casos para reflexionar. Ponencia preparada para la Conferencia Electrónica FAO-FTPP – *Conflictos socioambientales: desafíos y propuestas para la gestión en América Latina*. Quito, 2000.

31 OLIVEIRA, F. A dominação globalizada: estrutura e dinâmica da dominação burguesa no Brasil. In: BASUALDO, E. M. e ARCEI, E. (Orgs.). *Neoliberalismo y sectores dominantes – tendencias globales y experiencias nacionales*. Buenos Aires: CLACSO, 2006, p.291.



para interiorizar a hierarquia e a autoridade, a prática da negociação torna-se essencial à despolitização do conflito sócio-econômico e ao controle da luta pela empresa.<sup>32</sup>

Assim, a negociação como resposta ao avanço das lutas sociais de uma maneira geral, “fruto da articulação e luta dos dominados, aparece como prodígio democrático dos dominantes”, mostrando a indisposição de se lidar “com conflitos latentes, que se tornam manifestos e pedem para ser social e politicamente trabalhados para adquirirem fisionomia plena e possibilidade de mudança histórica”.<sup>33</sup>

Conforme assinala Jacques Rancière a respeito dos descaminhos da democracia contemporânea:

A franqueza antiga exprimia o seguinte: há apenas chefes e subordinados, pessoas de bem e pessoas de nada, elites e multidões, peritos e ignorantes. Nos eufemismos contemporâneos, a proposta enuncia-se de maneira diferente: há apenas partes da sociedade: maiorias e minorias sociais, categorias socioprofissionais, grupos de interesses, comunidades etc. Há apenas partes, das quais devemos ser parceiros. Mas, tanto nas formas da sociedade contratual e do governo de concertação, como nas formas brutais da afirmação igualitária, a proposta fundamental é a mesma: não há parcela dos sem parcela. Em outras palavras, não há política ou não deveria haver. Pois a guerra dos

32 CHAUI, M. Considerações sobre o realismo político. In: *Desvios*, n. 3, São Paulo: Paz e Terra, 1984, p. 15.

33 Idem, p.18.

pobres e dos ricos é a guerra da própria existência da política. Pois a política é a esfera da atividade de um comum que só pode ser litigioso.<sup>34</sup>

Assim é que, quando eludem o debate político, as tecnologias sociopolíticas como as da resolução negociada aplicadas aos litígios ambientais entre forças desiguais tendem a concorrer para a consolidação de um modelo de sociedade que distribui desigualmente os riscos ambientais, penalizando em particular, nos países menos desenvolvidos, as populações de menor renda e as minorias étnicas.

#### *Reações empresariais às denúncias*

Apresentamos a seguir um pequeno inventário das reações empresariais encontradas no caso específico dos casos de acidentes ou risco de acidentes com a contaminação por resíduos tóxicos industriais no Estado do Rio de Janeiro.<sup>35</sup> Trata-se, na verdade, de diferentes táticas voltadas para um mesmo fim: evitar investir em tratamento e incineração de resíduos dadas as possibilidades de lançá-los em áreas desvalorizadas, abandonadas pelos investimentos públicos em infraestrutura urbana e habitadas por populações pobres e menos organizadas. O capital usufrui assim de uma sobreposição de benefícios que lhe permitem maximizar

34 RANCIÈRE, J. *O desentendimento, política e filosofia*. São Paulo: 34, 1996, p.29.

35 IPPUR/UFRJ-FASE, *Mapa dos conflitos ambientais do Estado do Rio de Janeiro*, CD-ROM, Rio de Janeiro, 2006.

sua liberdade de escolha locacional: economias técnicas (eliminação de etapas dos processos físico-químicos), economias regulatórias (desconsideração de normas técnicas, urbanísticas e ambientais) e economias transferenciais (transferência de custos para o estado e os moradores).

- 1 Desresponsabilização das próprias empresas com relação aos despejos clandestinos.
- 2 Alegação de desconhecimento da potência tóxica dos resíduos.
- 3 Proposta de abertura de negócios para empresas que oferecem “tecnologias limpas” para o processamento de resíduos.
- 4 Preferência por pagar multas eventuais e improváveis a mudar práticas correntes de gestão de resíduos.
- 5 Invisibilização de materiais através de incêndios noturnos e seqüestro de resíduos de depósitos já identificados.
- 6 Criação de empresa terceirizada para isentar a empresa “mãe” de responsabilidades por eventuais acidentes.
- 7 Tentativa de cooptação por meio de oferta de serviços sociais não fornecidos satisfatoriamente pelo Estado, como escolas e postos de saúde.
- 8 Criação de desinformação sistemática.

Estes procedimentos concorrem para viabilizar tomadas de decisão que geram e reproduzem desigualdades ambientais. Estas ações são, via de regra, acompanhadas de esforços de desqualificação daqueles que denunciam as injustiças ambientais – sejam eles moradores locais, jornalistas, integrantes de organizações não

governamentais. O ato de desqualificar atinge também os técnicos – sobretudo de órgãos públicos – que realizam vistorias, inspeções, monitoramentos, elaboram pareceres etc. e acompanha uma estratégia que aposta na morosidade das ações do Estado e na possibilidade de burlar a legislação ambiental.

# Percepções de risco e denúncia da desigualdade ambiental

O que determina que uma planta industrial instalada há tempos em um certo local seja, a partir de determinado momento, considerada poluidora por pessoas que sempre conviveram com ela? Como se delineiam os limites do tolerável e do intolerável? O que determina a sensibilidade à poluição industrial? Analisaremos essas questões a partir do estudo de certas experiências de luta.<sup>1</sup>

Em seu ensaio “L’Opinion et la politique face aux nuisances industrielles dans la ville préhaussmannienne”, Alain Corbin apresenta o processo de construção de um modelo de “ansiedade, de vigilância e de intervenção [...] diante da putrefação ameaçadora”<sup>2</sup> na cidade de Paris em fins do século XVIII e início do XIX, quando os estabelecimentos industriais começaram a atrair a atenção da opinião e dos poderes públicos. A

---

1 Duas fontes foram privilegiadas, por conterem relatos/estudos de caso completos sobre as experiências de luta: COLE & FOSTER, op.cit. e BULLARD, op.cit.

2 CORBIN, A. L’Opinion et la politique face aux nuisances industrielles dans la ville préhaussmannienne. In: *Le Temps, le désir et l’horreur*. Paris: Aubier, 1991, p.186.

inquietação dos moradores era basicamente provocada pela aversão ao odor de animais em putrefação ou aos vegetais fermentados das manufaturas de alimentos. Apesar de não haver uma regulamentação efetiva, a tendência corrente era de rejeitar para os subúrbios esses estabelecimentos que suscitavam as críticas de cientistas e moradores. Porém, com os subúrbios cada vez mais populosos, essa solução logo deixou de surtir efeito.

Em 1809, é elaborado um código de alcance nacional para regular os danos provocados pelas indústrias. Tratava-se, porém, de uma regulamentação de inspiração industrialista, visando, sobretudo, *aclimatar* a indústria, impondo sua presença na cidade e, dessa forma, naturalizar seus danos. O intolerável tornou-se tolerável em um curto intervalo de tempo: “o tom alarmista dos químicos do século XVIII desapareceu. Desta vez, o otimismo regia o discurso. Usa-se a noção de incômodo, mais do que de insalubridade. Odores químicos são desagradáveis, mas não insalubres”;<sup>3</sup> fábricas de produtos químicos tóxicos não são consideradas danosas à saúde, desde que “bem administradas”.<sup>4</sup> Havia uma convicção por parte dos cientistas de que os danos tenderiam a ser totalmente controlados com o desenvolvimento da química. Vemos, portanto, uma mudança na disposição dos administradores, que se refletiu na legislação: a tolerância perante as atividades industriais poluidoras. Diz, por fim, Corbin:

---

3 Idem, p.189.

4 Idem, p.190.

A missão do conselho de salubridade é, desde então, ao mesmo tempo a de assegurar a opinião e difundir os procedimentos técnicos capazes de atenuar os malefícios; não é a de exercer um controle mais rigoroso com o objetivo de preservar a saúde pública.<sup>5</sup>

Passados quase dois séculos, percebe-se que as orientações básicas das administrações públicas quanto à regulação das atividades poluidoras – e sua consequente *naturalização* – permaneceram praticamente inalteradas. Os subúrbios pobres das grandes cidades são os locais preferidos para a instalação de indústrias poluidoras. Esses são os locais onde vivem famílias de baixa renda, em geral negras ou pertencentes a grupos “minoritários”, como latinos e indígenas, em pequenos bairros ou distritos isolados onde as alternativas de inserção econômica são escassas, assim como as possibilidades de mobilidade social.

O que os movimentos por justiça ambiental demonstram é que a escolha desses locais não é aleatória, mas motivada pelas características socioeconômicas e raciais da população. A instalação de plantas industriais poluidoras constitui um padrão econômico e define a reputação ou “vocação” econômica de uma região, contribuindo para sua estigmatização e impedindo que outros tipos de empreendimentos se instalem numa área considerada “degradada”.

---

5 Idem, p.193.

## Como nasce a sensibilidade à poluição industrial?

A sensibilidade à poluição não é simplesmente uma questão restrita à percepção pelos sentidos ou à capacidade física de se proteger de seus efeitos. A poluição não está dada, cabendo aos sujeitos sociais percebê-la: ela é construída a partir de uma conjugação de fatores sociais, culturais e físicos. Nesse sentido, podemos dizer, a partir de Mauss,<sup>6</sup> que a poluição é um *fato social total*, na medida em que reintegra realidade e representação, articulando vários planos da vida social aparentemente descontínuos – físico, econômico, cultural, jurídico, estético etc. É uma totalidade *expressiva*, uma vez que se evidencia no plano das relações sociais *efetivas*, nos processos sociais em curso e no plano individual mais profundo. Assim, a sensibilidade à poluição dependerá de uma série de condições que ultrapassa a simples percepção sensorial individual e que remete ao tipo de inserção econômica da comunidade, à existência prévia de organizações políticas locais, assim como às representações sobre pureza no contato com o corpo humano.

## As insensibilidades e a sonegação de informações

Antes de adentrarmos no nível das sensibilidades, cabe

6 MAUSS, M. Essai sur le don. Forme et raison de l'échange dans les sociétés archaïques, *Sociologie et Anthropologie*, IX-LII. Paris: PUF, 1923.

abordar como são construídas as *insensibilidades*, isto é, o que faz com que determinada atividade poluidora não gere anseios e não seja contestada por um determinado período de tempo. De forma geral, a estratégia-chave das empresas para impedir o surgimento de sensibilidades é a *omissão de informações* sobre a natureza e os riscos de sua atividade produtiva. As plantas industriais ou grandes projetos de infra-estrutura são instalados sem aviso ou discussão prévios com a população do entorno, que permanece num estado de completa ignorância em relação ao futuro empreendimento. Por exemplo, no caso norte-americano de Northwood Manor, onde foi instalado um incinerador de lixo tóxico, os moradores acreditavam que um novo *shopping center* ou novas habitações estavam sendo construídas;<sup>7</sup> em Sumter County, os moradores imaginavam que a usina incineradora em construção seria uma fábrica de tijolos. As empresas e os poderes públicos tendem a omitir das comunidades as destinações dos terrenos onde são construídas unidades produtivas altamente poluidoras.

Mais do que a omissão de informações sobre os riscos, uma estratégia muito usual das empresas consiste em fornecer “informações perversas”, ou seja, informações deturpadas sobre os estabelecimentos e torná-los socialmente desejáveis em função de pretensas propriedades ambientalmente benignas. Este expediente foi utilizado, por exemplo, por ocasião da implantação do Centro Tecnológico de Resíduos (Centres) no município de Queimados, Rio Janeiro. Em reunião com moradores

7 BULLARD, R. D. *Dumping in Dixie: Race, Class and Environmental Quality*. San Francisco/Oxford: Westview Press, 1994, p.43-44



próximos da área onde o Centres seria instalado, funcionários da empresa definiram a unidade industrial como uma “empresa ecológica”, portanto benigna não só para a comunidade, mas para a sociedade geral. Anos depois, aqueles mesmos residentes da área se sentiam profundamente enganados.

O depoimento de uma moradora das proximidades do Centres é ilustrativo:

Os poucos conhecimentos que a gente sabia sobre a Centres eram propostas ecológicas, propostas de fazer reciclagem, instruindo as pessoas. Eles faziam um trabalho de conscientização. Mas eu acho que na verdade era pra encobrir um pouco o que eles queriam na verdade. Eles queriam pegar confiança dos moradores, pegar confiança da comunidade, pra depois fazer o que fizeram.<sup>8</sup>

Outra estratégia é a cooptação prévia da população, como fez a empresa Waste Tech ao tentar obter licença para instalação em território soberano indígena navajo. Omitindo os dados e prejuízos de suas atividades e prometendo uma reserva de empregos alta (95% do total de empregados) para a comunidade assolada pelo desemprego (que atinge alarmantes 75% da P.E.A.), além do pagamento de impostos, aluguéis e investimentos diretos, somados à oferta de bolsas de estudos para jovens estudantes da comunidade, a Waste Tech

8 ACSELRAD, H. Tecnologias sociais e sistemas locais de poluição. In: *Horizontes Antropológicos*, ano 12, n. 25, Porto Alegre, jan./jun. 2006, p.117-138.

conseguiu facilmente, com o governo tribal local sua licença de instalação.<sup>9</sup>

A omissão de informação pode funcionar como estratégia empresarial por muito tempo; porém, dependendo de outros fatores que interfiram na ordem das sensibilidades – o nível de organização da população, por exemplo –, esse procedimento pode se voltar contra a própria empresa, produzindo uma desconfiança generalizada quanto às suas atividades. Françoise Zonabend<sup>10</sup> relata em seu livro, *La Presqu'île au nucléaire*, os efeitos dessa “comunicação equívoca” com a população vizinha e os trabalhadores de uma usina nuclear na França. A população teme que a usina subestime os perigos e riscos de acidentes e os relatórios técnicos não são adaptados à leitura do grande público, o que os torna impenetráveis, obstruindo a comunicação.

Nas palavras dessa autora, “a comunicação se reduz apenas a um dispositivo abstrato de produção de comunicados que se supõe representar o saber e a verdade, devendo ser aceitos enquanto tais”.<sup>11</sup> Tudo isso alimenta a ansiedade e a desconfiança da população, que se sente, portanto, impotente e manipulada por aqueles que detêm a *verdade* sobre os perigos das práticas da usina. Do medo produzido pela desinformação desdobram-se três tipos de reação ou “mecanismos de defesa” dos moradores: “da afirmação de uma confiança cega nas autoridades industriais à dúvida permanente sobre a informação vinda ‘de cima’, passando pela

9 Como veremos a seguir, essa licença foi suspensa mais tarde.

10 ZONABEND, F. *La Presqu'île au nucléaire*. Paris: Odile Jacob, 1989.

11 Idem, p.83.

indiferença, passividade, fuga diante de qualquer conhecimento”.<sup>12</sup>

### Sensibilização e entidades locais

Nos casos analisados, o mais comum era um exercício de crítica e a dúvida permanente quanto às informações vindas “de cima”. Isso porque, na maior parte dos locais em que as lutas por justiça ambiental se desenvolveram, já havia ou foi imediatamente formada uma associação de moradores ou entidade local preocupada com a qualidade de vida das comunidades e com os direitos civis e sociais dos moradores.

Em Northwood Manor temos a NECAG (Northeast Community Action Group), que nasceu da associação dos moradores com o objetivo de impedir a construção do aterro sanitário. Em Alsen, líderes locais se organizaram exigindo a redução dos poluentes emitidos pelo quarto maior incinerador do país e o monitoramento permanente da qualidade do ar. Em Buttonwillow, os trabalhadores rurais imigrantes do México formaram o grupo Padres Hacia una Vida Mejor para se confrontar com o aterro de lixo tóxico da empresa Laidlaw. Em West Dallas já existia um conselho de cidadãos, a Dallas Alliance Environment Task Force, o que reforçou a defesa dos interesses locais.

A existência prévia de entidades locais atuantes funciona como um “catalisador de sensibilidades” quanto à poluição sofrida pela população. O caso de Northwood Manor é exemplar, pois muitos dos moradores atuantes

<sup>12</sup> Idem, p.85.

na entidade local eram oriundos de outros bairros, de onde haviam saído justamente para escapar dos aterros sanitários que haviam invadido seu antigo local de residência. Desse modo, eram pessoas com experiência nesse tipo de luta e previamente alertadas para sentirem e se oporem às atividades poluidoras.

### Sensibilização e dependência econômica

Outro fator de “sensibilização” da população diz respeito ao grau de dependência econômica da população do entorno em relação à unidade poluidora. Na maioria dos casos, apenas um número muito reduzido de moradores dependia da presença do aterro sanitário, incinerador ou fábrica poluidora. Em Institute, por exemplo, a população da área não se beneficiava de empregos, nem de impostos com a presença da indústria química Union Carbide na área contígua às suas residências. Além disso, após o desastre de Bhopal, em 1984, quando um vazamento de gás venenoso da mesma Union Carbide matou mais de 3.400 pessoas, deixando outras cem mil com comprometimentos de saúde para sempre, os moradores de Institute passaram a se interessar ativamente pelo sistema de segurança da fábrica, onde também era produzido o metil-isocianeto, responsável pelas mortes em Bhopal.

Essa “pedagogia das catástrofes”<sup>13</sup> desencadeou a sensibilização dos moradores para os riscos letais a que estavam expostos e gerou uma série de mobilizações e

<sup>13</sup> Idem, p.106.

protestos para a transferência da produção de químicos perigosos para unidades afastadas da população.

Por outro lado, a economia de Alsen e da Louisiana como um todo é estritamente dependente da indústria petroquímica e química pesada. Os efeitos desse padrão de desenvolvimento para o meio ambiente são evidentes: o “corredor químico” que segue o curso do rio Mississipi é também conhecido como “corredor do câncer”, já que o ar, o solo e a água estão repletos de cancerígenos e embriotoxinas. Embora a população das áreas contíguas ao aterro de lixo tóxico sentisse odores e problemas de saúde e notificasse isso às autoridades sanitárias, essa sensibilidade objetiva não se traduzia na penalização da empresa, que permaneceu impune por anos, apesar das ações na justiça e das mais de cem violações de normas estaduais e federais de que era acusada. Neste caso, embora a população imediatamente vizinha não tivesse laços de dependência econômica com a indústria, o fato de o estado ser dependente economicamente desse tipo de empreendimento dificultou as tentativas de oposição à indústria química.

### Sensibilização e representações sobre o corpo e a morte

Numa área da Califórnia rural de maioria latina dois acontecimentos graves catalisaram a atenção da população para o problema da contaminação por lixo tóxico: um bebê nasceu acéfalo e outro, com um defeito congênito grave, em que a coluna vertebral não é completamente formada. Esses dois eventos atingiram fortemente os moradores da área, abalando-os emocionalmente e

gerando uma revolta difusa. Além desses eventos, o constante odor no ar e a vibração causada pelo trânsito de caminhões de grande porte com lixo tóxico fizeram os moradores se organizarem contra a Laidlaw, empresa proprietária do aterro. No entanto, eles não tinham como provar que as deformações nos bebês foram causadas pela contaminação com o lixo tóxico.

A partir de um encontro dos trabalhadores com um sindicalista, formou-se uma aliança estratégica com uma entidade de cunho sindical que atuava na área, a Califórnia Rural Legal Assistance Foundation, que presta assistência jurídica aos trabalhadores rurais da Califórnia. A partir desse contato, os moradores de origem latina conseguiram se informar a respeito dos riscos do aterro de lixo tóxico e decidiram se mobilizar em torno de uma organização intitulada Padres Hacia una Vida Mejor, ponto culminante do seu processo de sensibilização. Mesmo com toda a revolta, o fator decisivo para a organização desses trabalhadores foi o “encontro” e a junção de forças com uma entidade sindical de fora, além do apoio de entidades ambientalistas, que passaram a se interessar pelo caso através da mídia.

Outro caso diz respeito a uma aldeia Navajo com 280 pessoas em Dilkon, no Arizona, onde se aprovou a instalação de uma “usina de reciclagem de lixo”. Informados pela imprensa local, os moradores reivindicaram informações sobre o empreendimento e descobriram que a usina de reciclagem era, na verdade, um incinerador de lixo tóxico destinado a queimar solventes químicos e industriais oriundos de campos de petróleo, ferros velhos e lixo hospitalar. Esse processo

geraria toneladas de cinzas, que seriam lançadas ao ar. Os técnicos da empresa defenderam a não-toxicidade das cinzas, mas representantes de entidades ambientalistas demonstraram os sérios riscos que podem provocar à saúde de quem a elas estiver exposto.

O fator decisivo para a mobilização dos indígenas que aí viviam, porém, foi a descoberta de que o incinerador queimaria partes de corpos humanos, tais como órgãos e membros amputados. Este procedimento era incompatível com as representações navajo sobre o corpo e a morte: devem-se respeitar os mortos, enterrando-os na terra, com orações e os devidos rituais e não simplesmente jogá-los no lixo.<sup>14</sup> Mesmo recebendo um valor alto pelo aluguel da área e uma série de benefícios que de outra forma jamais teriam, a comunidade navajo suspendeu a licença, impedindo que o incinerador fosse instalado em suas terras. Não se tratava aqui do valor monetário; o que estava em jogo era o valor simbólico e espiritual da terra para os navajos, que, ademais, por viverem em reservas, não têm o mesmo potencial de mobilidade que as populações de outras regiões.

Esse primeiro momento sensibilizador engendrou processos semelhantes em outras nações indígenas, que, com o apoio do movimento ambientalista, organizaram uma série de conferências, culminando com a criação da Indigenous Environmental Network, hoje uma coalizão internacional que agrega mais de quarenta grupos locais indígenas que lutam por justiça ambiental.

Observe-se que, mesmo quando há a percepção do risco a que estão expostos, não necessariamente se

---

14 COLE, L. W. & FOSTER, S. R., op. cit., p.135.

segue uma mobilização imediata dos atores. Em geral, a decisão de organizar-se politicamente nasce de uma conjugação propícia de acontecimentos, tais como a existência prévia de entidades locais organizadas, o acesso à assistência jurídica e a mecanismos participativos, o acesso às informações e a um capital simbólico que permita sua compreensão e, principalmente, a formação de coalizões com organizações semelhantes (como é o caso da Indigenous Environmental Network) e/ou com grupos (sindicais ou ambientais) de outras regiões, com expressão política nacional.

No caso brasileiro, as estruturas institucionais de avaliação dos impactos ambientais e de licenciamento de atividades se voltam em grande parte para a legitimação dos empreendimentos. Isso se dá em razão da natureza limitada e tecnicista da informação produzida, da assimetria no acesso à informação, da desconsideração do tempo histórico de escuta da sociedade, do tempo de maturação das informações entre os atores sociais. Os movimentos sociais são, com frequência, críticos das audiências públicas burocráticas ou manipuladas, do papel dos conselhos na sanção cega dos projetos, assim como dos Termos de Ajustamento de Conduta, quando usados como instrumentos de legitimação da transgressão – ou do entendimento direto e não mediado pela esfera política entre empresas e atingidos. É preciso que haja uma maior explicitação das implicações dos projetos para os direitos das populações desde o início dos processos, assim como mecanismos de controle social sobre o processo de licenciamento. As próprias bases cognitivas da avaliação são criticadas em razão das metodologias de representação do

território e previsão dos impactos, que se concentram exclusivamente nos interesses dos projetos quando da definição de áreas de abrangência, desconsiderando as territorialidades específicas dos grupos atingidos e configurando verdadeiros “ecossistemas empresariais” em contraposição aos “ecossistemas sociais” de que dependem as populações atingidas.

## Justiça ambiental e modelos de desenvolvimento

No Brasil, é sabido que desde a conquista colonial, passando pela ocupação das terras indígenas, pela exploração dos recursos naturais pela metrópole portuguesa, pela formação inercial de um mercado doméstico, o trabalho de muitos fez do território um mundo para poucos. Por muito tempo o poder sobre os homens foi condição do poder sobre o território e seus recursos. Ante a vastidão continental do país e a enorme disponibilidade de terras livres, o escravismo foi condição essencial da apropriação privada da base material da sociedade. O uso comunal dos recursos restringiu-se às áreas não integradas ao mercado em expansão – terras indígenas ou quilombos –, onde normas de uso coletivo asseguravam as condições de reprodução da base material das comunidades. Com o advento da Lei de Terras, em 1850, e a constituição de relações sociais propriamente capitalistas, a propriedade privada sobre o território e seus recursos tornou-se, desde então, condição básica da exploração do trabalho livre.

Dois processos caracterizaram a partir daí a territorialidade do capitalismo brasileiro. O primeiro diz



respeito à concentração crescente do poder de controle dos recursos naturais nas mãos de poucos agentes. A acumulação capitalista requereu efetivamente escalas cada vez mais amplas de produção, novos espaços sociais para a exploração do trabalho, mas também novos espaços físicos a valorizar. Explica-se assim que, com o amadurecimento do capitalismo em meados do século xx, foram crescentes a concentração do uso dos recursos hídricos em favor de grandes hidrelétricas e dos grandes projetos de irrigação, a restrição do acesso a regiões ricas em minerais aos grandes projetos mineradores, a incorporação de grandes regiões de terras de fronteira por frentes especulativas. Mas ao desenvolver-se tal concentração, desencadeou-se também, através do padrão tecnológico dominante, um processo de homogeneização dos conteúdos biofísicos do território: disseminaram-se monoculturas, substituiu-se a diversidade biológica por espécies dominantes e, concomitantemente, substituiu-se a diversidade social por formas sociais tipicamente capitalistas.

A expansão própria a essa acumulação, que podemos chamar de *extensiva*, terminou resultando na destruição de formas sociais não-capitalistas de apropriação do território e seus recursos, assim como na desestabilização dos sistemas ecológicos nos espaços crescentemente ocupados pelos grandes empreendimentos. Margens de rios começaram a ser desmatadas, assorearam-se corpos d'água, construiu-se uma seqüência de grandes barragens – em favor de um determinado tipo de acumulação, apresentando-se como justificativa a necessidade de se responder a determinadas demandas de progresso e bem-estar. Em nome de uma concepção

industrialista de progresso, desestruturaram-se as condições materiais de existência de grupos socioculturais territorialmente referenciados e destruíram-se direitos de populações inseridas em formas sociais de produção não-capitalistas.

O segundo processo característico da territorialidade capitalista brasileira é o de privatização do uso do meio ambiente comum, mais especificamente do ar e das águas de que dependem todos os grupos humanos. A reprodução da moderna sociedade capitalista no Brasil, com sua particular modalidade do chamado “fordismo”, baseou-se na aceleração dos ritmos de produção e na intensificação do trabalho. Por necessidade de geração de lucros crescentes, através da chamada acumulação *intensiva*, foi permanente o esforço em aumentar a velocidade de recuperação do capital investido, fazendo com que tal aceleração acabasse por se chocar com os ritmos, mais lentos, de regeneração próprios aos indicadores qualitativos do meio biofísico. A anencefalia – grave deformação genética – verificada em Cubatão, os vazamentos de óleo na Baía de Guanabara, o acúmulo de metais pesados em rios e lagoas são emblemáticos dos efeitos danosos da velocidade predatória desse fordismo periférico.

Esses dois processos, sejam os associados à acumulação extensiva ou à intensiva, ensejaram, por sua vez, a abertura de frentes de resistência social. As lutas pela terra, pela água, pelos seringais etc. precederam, por certo, a questão ambiental tal como contemporaneamente formulada. Tratava-se, no entanto, desde o início, de lutas por modos alternativos de apropriação da base material da sociedade. O discurso ambiental

veio posteriormente incorporar essas lutas em um novo todo, dando margem a que diferentes percepções e estratégias fossem elaboradas, novos argumentos e projetos surgissem no debate público. Tais lutas, juntamente com as preocupações de parte das elites mundiais com a problemática dos “limites do crescimento”, terminaram estimulando o surgimento, também no Brasil, de um discurso ambiental de âmbito governamental.

É recente, portanto, a explicitação do meio ambiente como objeto de políticas de governo no Brasil. Desde os anos trinta do século xx, a construção das bases de um capitalismo industrial tem requerido do Estado brasileiro o agenciamento das condições naturais do território a fim de favorecer o processo de acumulação. Aquilo que hoje podemos chamar de “políticas ambientais implícitas”, assim configuradas, se caracterizaram por ações em três níveis:

- a) A administração dos conflitos pela apropriação de recursos naturais na fronteira de expansão das atividades capitalistas. O Estado participou dos processos de integração do conjunto do território à dinâmica da acumulação capitalista por meio da abertura de vias de transporte, programas de colonização, implantação de grandes projetos em áreas que se caracterizaram pela especulação fundiária, exploração predatória de madeiras comerciais, grilagem de terras e biopirataria.
- b) A estruturação das “condições gerais da produção capitalista” – elementos essenciais ao processo de acumulação que não se constituem, porém, como mercadorias ou componentes do capital –, tais como

o fornecimento de água para uso industrial, regulado inicialmente pelo Código de Águas de 1934, o zoneamento industrial e a definição dos níveis da “poluição legítima” apropriados à coexistência entre as distintas unidades de acumulação constituídas em torno de atividades industriais.

- c) A oferta de bens de consumo coletivo que fazem a mediação entre as condições de existência das populações urbanas e o meio ambiente natural – tais como serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário.

Estes três níveis da ação estatal precederam, assim, a formulação contemporânea da questão ambiental e vieram integrar de forma reelaborada o que, a partir dos anos 1970, veio a constituir as políticas ambientais explícitas. Estas últimas, por sua vez, podem ser caracterizadas segundo os diferentes períodos do desenvolvimento capitalista brasileiro recente, notadamente em suas fases desenvolvimentista e neoliberal.

Uma política ambiental explícita de governo – aquela que nomeia propriamente o “meio ambiente” como seu objeto – iniciou-se em 1973 com a criação da Secretaria Especial de Meio Ambiente (Sema). O surgimento dessa instituição foi contemporâneo de processos similares em que agências e mecanismos institucionais públicos foram criados em um grande número de países – notadamente industrializados – paralelamente aos debates da Conferência da ONU sobre Meio Ambiente Humano, realizada em Estocolmo em 1972. No Brasil, a Sema surgiu em pleno regime ditatorial, de forma reativa, com traços fortemente burocráticos e sem qualquer

articulação com a sociedade, não fora o fato de buscar oferecer uma resposta formal ao movimento que, no início dos anos setenta, se levantou contra a poluição causada por uma fábrica de celulose localizada em Porto Alegre.

Burocratizado e fraco já em seus primeiros momentos, o órgão ambiental do Governo Federal fortaleceu-se com a Lei 6.938/1981, que definiu os marcos e os instrumentos da chamada política nacional de meio ambiente. Constituiu-se gradualmente o Sistema Nacional do Meio Ambiente (Sisnama), formado por um número crescente de agências ambientais criadas pelos governos estaduais. Em 1984, a criação efetiva do Conselho Nacional do Meio Ambiente (Conama), previsto na Lei 6.938/1981, 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 (Sudepe), florestal (IBDF), da borracha (Sudhevea) – e a própria Sema. Assim, criado em 1989, o Ibama, novo órgão executor da política de meio ambiente, foi subordinado à nova Secretaria de Meio Ambiente da Presidência da República em 1990 e, em 1992, ao então criado Ministério do Meio Ambiente.

No autoritarismo dos anos 1970, o que se constituiu foi um compromisso capaz de produzir um meio “ambiente único” para os grandes projetos de investimento público nas áreas de mineração e energia, vias de transporte e expansão da fronteira agrícola. O “conservadorismo

dinâmico”<sup>1</sup> que orientou a montagem do arcabouço institucional das políticas ambientais brasileiras refletiu o duplo esforço de absorção governamental das primeiras lutas sociais automeadas “ambientais” e de montagem de um pacto intra-governamental de gestão política das grandes transformações materiais em curso no território nacional. A questão, pois, era muito menos de pactuar interesses contraditórios de múltiplos sujeitos do que de constituir um sujeito único do meio ambiente na diversidade de frações da burocracia estatal – constituir um “meio ambiente do Estado”, apropriado ao modelo de desenvolvimento expansivo baseado no grande aporte de financiamentos externos e na montagem do pesado complexo infra-estrutural em curso.

Foi também o Estado que tratou paralelamente de tecer as bases de um “meio ambiente do fordismo” que, notadamente através do chamado Programa de Controle da Poluição dos Veículos Automotores (Proconve), organizasse o que se podia entender por “poluição legítima”, aquela que garantisse a urbanidade compatível com as necessidades básicas da acumulação industrial de base automotiva.

Ao longo dos anos 1980, após três décadas de consenso nacional desenvolvimentista sob o qual o Estado brasileiro sustentou a industrialização por substituição

1 O “conservadorismo dinâmico” é a estratégia caracterizada pela aceitação inicial do discurso da preservação ambiental, seguida de sua contenção e isolamento no interior de uma máquina burocrática sem poder. Cf. GUIMARÃES, R. Políticas de meio ambiente para o desenvolvimento sustentável – desafios institucionais e setoriais. In: *Planejamento e Políticas Públicas*, n.7, p.66-67, jun. 1992.

de importações, esgotou-se o modelo de desenvolvimento e debilitou-se a função regulatória do governo. A crescente estruturação dos órgãos ambientais de governo a partir de meados dos anos 1970 coincidiu com a configuração gradual do que parecia ser uma verdadeira crise do Estado brasileiro. Inflação crescente, crise fiscal, incapacidade de retomar o crescimento, perda de capacidade de utilização dos instrumentos de política macroeconômica, estes foram alguns dos traços da crise que teve por base a recusa da sociedade em legitimar o poder do Estado de arbitrar o valor da moeda. A crise fiscal desdobrou-se, entretanto, em uma crise de governabilidade e em dificuldades de consolidação de um pacto de dominação. Viu-se erodida a legitimidade de fato do governo, dados os seguidos sinais de rebeldia social ante o poder normativo da administração pública, notadamente pela evasão fiscal. Decompôs-se, por fim, a própria capacidade técnico-administrativa que permitiria ao governo operar com alguma eficiência, inclusive na área do meio ambiente.

A questão que se colocou a partir de então foi, portanto, a de como fazer política ambiental com o que o sociólogo Francisco de Oliveira chamou de “Estado-anão”, no que diz respeito às políticas redistributivas sociais, regionais e ambientais. Após mais de trinta anos de política ambiental explícita, o que parece caracterizar a ação governamental é ainda o considerável isolamento entre o chamado “setor ambiental” do governo e os mecanismos da efetiva gestão estatal do meio ambiente. Na verdade, a fragmentação e a pulverização das instâncias de decisão da política ambiental – a ausência da chamada “transversalidade” da preocupação com

o meio ambiente nas políticas públicas – exprimem o fato de que a questão ambiental ainda está longe de ser considerada uma questão de Estado no Brasil.

Uma parcela das entidades ambientalistas, por sua vez, tem mostrado dificuldades em traduzir aquilo que na questão ambiental remete às relações sociais e às estruturas de poder. Elas formulam propostas técnicas e restrições periféricas ao desenho das políticas públicas; “o meio ambiente precisa ser considerado por todas as políticas de governo” é o postulado justo, porém insuficiente, freqüentemente evocado. O meio ambiente é visto por vezes como uma simples restrição a ser acrescida ao conjunto das políticas públicas. Por outro lado, no debate em torno dos chamados Eixos Nacionais de Integração e Desenvolvimento, que pretendiam ser a base cognitiva para os Planos Plurianuais de Investimento (PPAS) entre meados dos anos 1990 e início dos anos 2000, o meio ambiente era exibido como “oportunidade de negócios”. Oscila-se, assim, freqüentemente, entre o ambiente restritivo e o ambiente lucrativo. E, ao contrário, não se tem evidenciado com clareza a própria centralidade que a dimensão ambiental ocupa no processo de desenvolvimento. Antes de uma restrição de caráter técnico ou de um instrumento mercadológico para captar financiamento ou produzir lucros, a questão ambiental ainda tem sido insuficientemente vista como a expressão de uma luta social e política a ser equacionada por meios democráticos. Pois, para além das diferentes construções discursivas que cercam a questão ecológica, as disputas socioambientais concretas opõem inelutavelmente diversos modos de apropriação da natureza. E tais embates vêm eviden-

ciando cada vez mais seu caráter potencialmente democrático:

- a) contestando na prática o exercício ilimitado do direito de uso da propriedade privada de elementos da natureza (via pressões por regulações ambientais, avaliações de impacto, audiências públicas etc.);
- b) explicitando a existência de um consumo forçado de produtos invendáveis da atividade capitalista (pela evidenciação de efluentes líquidos, emissões gasosas e resíduos sólidos dispostos indevidamente no espaço público e, via de regra, distribuindo desigualmente os riscos ambientais, penalizando as populações mais pobres);
- c) questionando a capacidade auto-regulatória do mercado, cujo mecanismo de preços orienta os agentes econômicos a considerarem o meio ambiente como um elemento de custo zero para os fins da acumulação privada de capital;
- d) favorecendo a politização do ato de consumo através de redes de comércio alternativo, de processos destinados a reordenar a competição entre produtos oriundos de processos ambientalmente danosos e socialmente injustos e aqueles produzidos com as chamadas tecnologias limpas e modos de organização mais democráticos da produção;
- e) favorecendo o surgimento de novos sujeitos coletivos organizados para as lutas socioambientais, processo este que é estimulado até mesmo pela própria legislação brasileira sobre interesses difusos, considerando-se que a ação civil pública só pode ser empreendida por associações de cidadãos.

Tais potencialidades democratizantes das lutas ambientais têm sido crescentemente desenvolvidas por atores sociais organizados, que pretendem se constituir como sujeitos de seus ambientes. É visível o surgimento de unidades de mobilização compostas por grupos sociais, não homogêneos do ponto de vista das condições materiais de existência, que uniformizam sua ação política perante políticas públicas espacializadas. Embora heterogêneos do ponto de vista de sua inserção econômica, tais grupos se envolvem em lutas relativas ao local, buscando a manutenção das condições de vida preexistentes aos programas e projetos que os destabilizam. Lutando contra sua remoção ou fixação compulsória, ou contra a inviabilização de sua permanência em territórios fundamentais à sua identidade, tais grupos procuram assegurar seus direitos a pastagens, florestas, recursos hídricos, caça, coleta, pesca e agricultura. Com construções identitárias que traduzem os efeitos da ação do Estado (“atingidos por barragens”, mobilizados “pela sobrevivência da Transamazônica”) ou a inserção mais permanente em conflitos abertos (“povos da floresta”, “ribeirinhos”...), as denominações de uso local e imediato politizam-se por intermédio de propostas, formas organizativas, meios de mobilização e luta, generalizando o localismo das reivindicações e demandando do Estado uma negociação global, baseada em princípios gerais que orientam as políticas públicas. É da ação crítica desses atores sociais que se pode esperar, dentro do Estado, uma maior compreensão de que a questão ambiental não representa necessariamente um entrave ao desenvolvimento, mas uma dimensão

constitutiva de um modelo de desenvolvimento que se quer democrático e inclusivo.

## Como a globalização redefina as condições das lutas por justiça ambiental

Entre os setores dominantes na economia e na política desde os anos 1990, é ilimitada a crença nos princípios do liberalismo – todas as regulações políticas construídas ao longo de duzentos anos de capitalismo, restringindo as condições de exploração do trabalho e da natureza, são consideradas fonte das imperfeições do mercado e de ineficiência econômica. Como aponta Albert Hirschmann,<sup>2</sup> a retórica liberal dita “da perversidade” foi sistematicamente evocada para dizer, por exemplo, que as políticas salariais terminam por reduzir salários, que as políticas de emprego geram desemprego, que as ações distributivas criam desigualdade e..., por certo, que as políticas ambientais geram danos ambientais. Ou então as variantes híbridas dessa retórica, que procuram ampliar as alianças pró-acumulação de riqueza convencional, desregulada e a qualquer custo, alegando que as políticas ambientais são responsáveis por “entraves ao desenvolvimento”.

Os anos 1990 presenciaram um enorme movimento

---

<sup>2</sup> HIRSCHMAN, A. *A retórica da intransigência – perversidade, futilidade, ameaça*. São Paulo: Companhia das Letras, 1992.



de regressão social, com a quebra das condições de aplicação das regulações – fossem elas sociais, políticas ou ambientais. Com os termos “totalitarismo liberal” e “ditadura de mercado”, autores como José Luis Fiori e Chico de Oliveira<sup>3</sup> procuraram, respectivamente, exprimir essa fusão entre processos políticos e econômicos – ambos mecanismos acionados historicamente para desregular a economia e naturalizar as desigualdades –, ou seja, a repressão política que desmonta sindicatos e sociedade civil (vide receituário da ditadura Pinochet no Chile) e o mercado desregulado (vide Milton Friedman,<sup>4</sup> um dos principais mentores do liberalismo econômico a partir dos anos 1970) que, na ausência de regimes políticos de exceção, opera analogamente, mesmo em plena vigência formal da democracia, enfraquecendo os sindicatos e a ação crítica da sociedade civil. De Pinochet e Friedman, cabe reconhecer que as armadilhas malélicas que avivaram permanecem em ação – vide a trágica combinação entre abertura econômica para investimentos internacionais ambientalmente predatórios e criminalização da resistência mapuche pela Lei antiterror, observada no Chile, ou a decretação de zona militar para o entorno da fábrica Botnia de celulose no

3 O sociólogo Francisco de Oliveira e o cientista político José Luis Fiori têm discutido as conseqüências políticas da liberalização econômica em livros como *A era da indeterminação*, que o primeiro organizou juntamente com Cibele Rizek (São Paulo: Boitempo, 2007), e *O poder global e a nova geopolítica das nações*, que o segundo publicou em 2007 (São Paulo: Boitempo).

4 Milton Friedman foi o economista liberal da Escola de Chicago que pregava a redução do papel do Estado na economia e as virtudes auto-regulatórias do mercado, tendo inspirado a política econômica da ditadura Pinochet no Chile nos anos 1970.

Uruguai, envolvida como foi pelo chamado “conflito das papeleiras” entre Uruguai e Argentina.<sup>5</sup>

Mas entre as forças sociais não dominantes, como explicar que a perspectiva economicista de subordinação às dinâmicas excludentes dos mercados globalizados se tenha feito aceitar, e de forma persistente? Por que não aconteceu no Brasil e em outros países latino-americanos o que aconteceu na eleição francesa de 2008, onde todos os presidenciáveis se dizem ecologistas desde criança? Por que a aliança pró-acumulação desregulada e a qualquer custo tem apresentado uma capacidade de hegemonização tão ampla?

Vejamos o que nos pode sugerir a literatura sociológica a respeito.

O capitalismo mostra-se hoje como um sistema que paralisa e captura os atores sociais no interior de “alternativas infernais” – situações que não parecem deixar outra escolha além da resignação ou da denúncia impotente ante a guerra econômica incontornável. O imperativo da aceitação substitui a política pela submissão – as “alternativas infernais” impõem-se como norma, mecanismo de disciplinamento e controle, que faz com que os indivíduos se aprisionem nos imperativos da “competitividade”, nos requisitos de serem capazes de atrair sobre si e suas localidades os investimentos disponíveis no mercado.

Como essas “alternativas infernais” são geradas

5 Para uma descrição sucinta do conflito entre Argentina e Uruguai por conta da montagem de um pólo industrial de celulose, papel e monocultura de árvores no cone sul, em contexto de desregulação, ver M. Geary, “El Conflicto de las papeleiras”, revista *Otro Sur*, n. 5, maio 2006, Rosario.

e impostas? Essa norma de aceitação – a admissão de projetos de investimento social e ambientalmente regressivos – é constituída por meio da “desregulação” imposta pelos capitais dotados de maior mobilidade espacial. Caso não se aceitem as condições requeridas pelos grandes empreendimentos – isenções fiscais, favores fundiários, flexibilização das normas ambientais, urbanísticas etc. –, o empreendedor acena com a perspectiva de ir para outra localidade no interior do país ou para outro país. A mobilidade acrescida dos capitais – resultante do processo de liberalização e abertura econômica – permite às grandes empresas proceder a essa espécie de “chantagem locacional” com seus investimentos.

Assim, por meio da maior mobilidade potencial, o capital aprisiona parcelas importantes da população local no interior dessa “alternativa” de aceitar a promessa de emprego e renda a qualquer custo, mesmo à custa da submissão a riscos ambientais e sociais acrescidos, ou não ter nenhuma fonte de renda apropriada.

A pressão locacional se dá através de dois tipos de mensagem: a) caso um empreendimento já esteja instalado, pela ameaça de retirada do investimento para outro local; b) caso ainda não tenha se instalado, pela ameaça de que, se não for aceito como a empresa o deseja, nenhuma outra atividade virá se implantar ali.

São dois os resultados dessa pressão de localização: por um lado, as normas sociais e ambientais das localidades que cedem às pressões empresariais são revogadas, atenuadas ou burladas; por outro, os movimentos sociais perdem parte de sua base de apoio, acusados que são de fazerem exigências que dificultam a vinda de capitais,

com sua suposta dinamização da renda e do emprego. Nas localidades que não cedem, os governos locais e os movimentos serão responsabilizados por não oferecerem a “hospitalidade” exigida pelos capitais. Concretamente, fazendo uso de sua enorme liberdade de se localizar e deslocalizar, as grandes corporações procuram, de um só golpe, desmontar o aparato regulatório social, urbano e ambiental, e enfraquecer as resistências dos movimentos sociais. Ali onde os governos locais cedem, as grandes corporações obtêm as condições institucionais e socioambientais que mais lhes favorecem; onde os governos locais não cedem, criam-se, pelo déficit de investimento, condições para o enfraquecimento da organização da sociedade e da capacidade regulatória dos governos, de modo que ali também se prepare um futuro mais hospitaleiro para as corporações. A tão bem falada “competição” cuida de fazer com que as condições sociais e ambientais médias do território sejam suficientemente desreguladas para liberar os empreendimentos de qualquer compromisso social ou com a preservação do meio ambiente, além da retórica da “responsabilidade social e ambiental”, que dá às próprias corporações o protagonismo na manipulação de suas imagens públicas.

O risco socioambiental ampliado é assim sistematicamente alocado às populações mais destituídas ou a governos com maiores índices de desemprego e ameaça de crise social, com base na lógica da “livre escolha” – “infernai” – entre condições precárias e arriscadas de trabalho ou nenhum trabalho, entre algum dinamismo econômico – mesmo predatório – ou nenhum crescimento, ou taxas medíocres de crescimento. A alocação

concentrando sobre os mais pobres os riscos associados ao empreendimento ocorre com frequência tendo por base o consentimento de populações e/ou governos expostos às “imposições de localização”.

Com a imposição das condições as mais desejáveis para si, os grandes empreendimentos tornam-se: a) quase-sujeitos das políticas de regulação do território e b) quase-sujeitos dos limites de aceitabilidade dos riscos pela própria população local. O processo de construção, por parte da população, do que ela entende por “intolerável” e “arriscado” é constrangido pelas condições impostas pelos grandes detentores da capacidade de investir.

Por meio de que mecanismo os empreendedores tendem a obter as condições esperadas para sua implantação, onde a desregulação é parte de seus instrumentos de participação numa competição acirrada? Pela obtenção do consentimento e da aquiescência dos atores locais, dotados de um poder de barganha restrito, pelo temor inculcado em atores sociais, que se sentem constrangidos a aceitar ofertas de trabalho e alocação de empreendimentos portadores de risco – em outras circunstâncias, intoleráveis – em seu ambiente de moradia ou trabalho. Se não aceitarem tais investimentos, estes irão para outros locais.

As imposições de localização são, portanto, um mecanismo de divisão dos trabalhadores, colocando-os em competição por intermédio da oferta que eventualmente aceitam fazer de desregulação e concessão de direitos adquiridos. É também um mecanismo de divisão de países menos industrializados, que são postos em concorrência por meio da oferta de normas sociais,

ambientais e urbanísticas flexibilizadas em nome da necessidade de criação de empregos, enfrentamento da crise social e obtenção de receita pública.

Em que condições tende a ocorrer a reação às imposições dos grandes empreendimentos? Em geral, *a posteriori*, quando o mal está feito – vide o movimento de atingidos de Porto das Caixas, em Itaboraí, a organização de trabalhadores contaminados de Cubatão ou o movimento de devolução do navio com carga tóxica na Costa do Marfim, em setembro de 2007, que resultou inclusive na queda do primeiro-ministro após a contaminação de centenas de pessoas.

Como seria possível antecipar essa reação, impedir que as promessas de desenvolvimento se desfaçam sob a forma de degradação de ecossistemas e vidas? Nesse contexto de globalização, a solução só poderá ser encontrada nos esforços feitos para evitar a competição “interlocal”, seja entre trabalhadores ou entre governos, na discussão democrática tendo por base a maior informação disponível sobre riscos e impactos, nas formas de ação unificadas entre atores de diferentes localizações, na análise crítica dos projetos e do modelo de desenvolvimento, assim como na busca de alternativas que façam, como disse recentemente um poeta uruguaio, que “a morte não vença a justiça”.

## Os desafios postos pela liberalização após os anos 1990

A desregulação estimulada pela crescente competição interlocal configura as condições de uma “guerra socioambiental” análoga à “guerra fiscal”. Desenvolve-se

um conflito social em que o diferencial de mobilidade entre os atores sociais é decisivo: os agentes econômicos dotados de maior mobilidade – no caso, as grandes empresas – ganham poder sobre os atores sociais menos móveis – tais como sindicatos e governos locais. Eis aí os resultados – nefastos para os atores sociais não dominantes – da nova correlação de forças propiciada pelas reformas políticas efetuadas pelo neoliberalismo.

Essa nova configuração do campo de forças redefine também as condições da resistência aos propósitos do grande capital internacionalizado: se as corporações usam a chantagem do emprego para fazer com que a sociedade aceite “empregos de baixa qualidade social e ambiental”, a resistência às suas pressões deverá ser desenvolvida por uma aliança que seja capaz de fazer valer a demanda por “empregos de alta qualidade social e ambiental”. Ou seja, uma aliança que reúna forças sintonizadas dos movimentos sindicais e ambientalistas, de sem-terras e comunidades indígenas, de pequenos agricultores familiares e pescadores, de grupos remanescentes de quilombos e movimentos sociais de periferias urbanas – forças estas mobilizadas para evitar que essa chantagem resulte no enfraquecimento de direitos adquiridos.

Mas, por outro lado, essas alianças não podem se dar apenas no âmbito das localidades sob pressão das corporações, e sim também naquelas que possam vir a ser futuramente manipuladas pelas empresas para efetuar suas ameaças de deslocalização. É exemplar o caso recente da grande empresa de produção de celulose que, derrotada conjunturalmente por uma lei estadual na Assembléia do Espírito Santo, imediatamente direcionou

seus planos de expansão da monocultura do eucalipto para as áreas deprimidas do norte do estado do Rio de Janeiro, procurando captar o apoio tanto de governos como dos próprios movimentos sociais. A resistência jurídico-política organizada no Espírito Santo seria contornada pela realocação dos investimentos, pela penalização dos trabalhadores locais com os custos do desemprego e pela premiação das sub-regiões que se mostrassem acolhedoras às condições socioambientais questionadas da implantação do projeto monocultural extensivo. Portanto, para resistir à “exportação da injustiça ambiental”, a organização da sociedade em rede interlocal foi decisiva. No caso da monocultura do eucalipto, por exemplo, foi essencial uma conjugação de ações entre a Rede Alerta Contra o Deserto Verde, do Espírito Santo – onde uma articulação de múltiplos sujeitos sociais já elabora uma crítica teórica e prática do modelo de desenvolvimento dominante na região – e os movimentos do norte do estado do Rio de Janeiro e do sul da Bahia. A força do agente investidor em área deprimida e ambientalmente degradada foi, assim, enfrentada pela capacidade de resistência informada e articulada, constituída entre os movimentos dos dois estados envolvidos.

Portanto, dadas as novas condições do “embate de mobilidade” no contexto de flexibilização neoliberal, uma estratégia democrática de desenvolvimento deveria ser capaz de criar limites à pressão empresarial por desregulação ambiental, elaborando, à imagem de uma política de combate à guerra fiscal, instrumentos que limitem a capacidade das grandes empresas de pressionarem os governos estaduais e municipais a flexibilizar

suas normas ambientais recorrendo à chantagem da criação de emprego e de receitas fiscais.

Quais são hoje os elementos que definem a correlação de forças entre os diferentes atores sociais na disputa em torno da distribuição e do acesso aos recursos ambientais? Como vimos acima, pelo recurso à “chantagem de localização”, as grandes corporações podem de certo modo “internalizar as condições de desorganização” dos atores da resistência aos seus propósitos de rentabilização dos capitais otimizando suas condições locais tanto políticas como ambientais. Podem também, o que é mais desafiador, fazer com que as próprias vítimas dos propósitos de intensificação da exploração do meio ambiente e do trabalho saiam em defesa dos projetos dos grandes capitais aos quais são subordinadas. A presença dos sojicultores do sul do Brasil entre os principais defensores da legalização imprevista do plantio de soja transgênica no início dos anos 2000 exemplifica como as pressões exógenas por competitividade podem ser apresentadas como justificativa estratégica que permita aos principais interessados no negócio com transgênicos – as grandes transnacionais agroquímicas – se apresentarem como humildes servidores do progresso técnico da agricultura, do combate à fome no mundo e da abertura dos mercados aos produtores rurais. Só a capacidade crítica de atores contra-hegemônicos pode, nessas circunstâncias, opor à lógica do interesse uma cultura dos direitos.

## A persistência do modelo monocultural exportador e ambientalmente desigual – divisas a qualquer custo?

O embate em torno do modelo de desenvolvimento tem configurado historicamente dois tipos de território: de um lado, o território do mercado, representado pelo avanço da apropriação privada e da adoção de esquemas de ocupação em larga escala, em geral ambientalmente agressivos e devoradores dos recursos naturais, e, de outro lado, uma multiplicidade de territorialidades definidas pelas lutas sociais, que questionam a concepção monocultural exportadora dominante e buscam reinventar seus espaços de vida e trabalho no confronto com o que Vandana Shiva<sup>6</sup> chama de “monoculturas da mente” – que, no caso brasileiro, se exprimiriam nos imperativos da produção de divisas a qualquer custo.

Essas dinâmicas ocorrem em três frentes herdadas das dinâmicas territoriais desenvolvidas ao longo de décadas de reprodução atualizada da hegemonia dos grandes interesses sobre a base territorial do país.

6 Vandana Shiva é a física nuclear e ativista ambiental indiana com papel de destaque no movimento antiglobalização. Suas obras defendem as sementes como patrimônio da humanidade, criticam as “monoculturas da mente” e o modelo de desenvolvimento disseminado por organismos multilaterais como o Banco Mundial.

Nas regiões de fronteira de expansão do capitalismo, “vacionado” pelo mercado para a produção de matérias-primas e *commodities*, o modelo encontra resistências de agricultores familiares, trabalhadores agroextrativistas e povos indígenas. Nessas regiões, reivindica-se a construção de formas efetivas de regulação socioambiental das atividades promovidas pelas grandes empresas, de tal maneira que suas realizações econômicas não violem a legislação ambiental em vigor e os direitos das populações locais.

Nas áreas deprimidas e abandonadas pelas políticas de desenvolvimento excludente, que privilegiam a competição entre os estados e aumentam as desigualdades regionais, as populações locais pressionam por políticas de desenvolvimento econômico endógeno, com distribuição de renda e melhoria das condições de vida. Reivindica-se aí que o Estado não aceite passivamente que as estratégias de investimento privado marginalizem essas áreas. Para além das pressões das oligarquias locais, os movimentos sociais agem a fim de exigir do poder público serem ouvidos, por razões de combate aos processos pelos quais se constituiu um distanciamento crescente dos níveis inter-regionais de acesso a trabalho e renda.

Nas áreas de concentração dos processos de “modernização” e avanço da fronteira urbano-industrial ocorrem movimentos contra as injustiças socioambientais, a degradação do espaço vivido e por melhoria nas condições de vida e trabalho. Aqui os movimentos buscam aplicar lógicas de resistência análogas às desenvolvidas nas regiões de fronteira. Exigem que os agentes da economia urbano-industrial não se sobreponham à

legislação e aos direitos das populações trabalhadoras em seus espaços de trabalho e moradia.

Uma lógica comum articula os movimentos sociais nessas três áreas – aquela que pressupõe a resistência ao exercício da chantagem de localização pelas grandes corporações, mecanismo por excelência pelo qual os capitais internacionalizados, ao mesmo tempo, concentram sobre os mais pobres os riscos sociais e ambientais do desenvolvimento e buscam adquirir, estrategicamente, a capacidade de desorganizar as forças sociais que podem se opor a suas estratégias excludentes de rentabilização.

Em acepção ampliada e reinterpretada pelos atores sociais do país, são, assim, compreendidos como sujeitos da resistência à produção de desigualdades ambientais:

- a) as vítimas da contaminação de espaços não diretamente produtivos – entorno de grandes empreendimentos portadores de risco e periferias das cidades onde são localizadas instalações ambientalmente indesejáveis (lixões, depósitos de lixo tóxico etc.). A desigualdade resultaria, neste caso, da menor capacidade dos moradores dessas periferias de se fazerem ouvir nas esferas decisórias ou mesmo de seu consentimento – dada a carência de emprego, renda, serviços públicos de saúde e educação – na expectativa de que tais empreendimentos tragam algum tipo de benefício localizado;
- b) as vítimas da contaminação produtiva interna aos ambientes de trabalho industrial e agrícola, pela qual os interesses econômicos lucrariam com a



degradação dos corpos dos trabalhadores via desinformação, contra-informação, mascaramento de informação e chantagem do emprego;<sup>7</sup>

- c) as vítimas da despossessão de recursos ambientais – fertilidade dos solos, recursos hídricos e genéticos, assim como territórios essenciais à reprodução identitária de comunidades e grupos socioculturais – por grandes projetos infra-estruturais e empreendimentos produtivos que desestabilizam as práticas espaciais de populações tradicionais.

Assim, as lutas por justiça ambiental, tal como caracterizadas no caso brasileiro, combinam:

- 1 A defesa dos direitos a ambientes culturalmente específicos – comunidades tradicionais situadas na fronteira de expansão das atividades capitalistas e de mercado.
- 2 A defesa dos direitos a uma proteção ambiental equânime contra a segregação socioterritorial e a desigualdade ambiental promovidas pelo mercado.
- 3 A defesa dos direitos de acesso equânime aos recursos ambientais contra a concentração das terras férteis, das águas e do solo seguro nas mãos dos fortes interesses econômicos no mercado.

E também:

7 MALERBA, J. Meio Ambiente, classe e trabalho no capitalismo global: uma análise das novas formas de resistência a partir da experiência da ACPO. In: IV ENCONTRO NACIONAL DA ANPPAS, mimeo., Indaiatuba, 2004.

- 4 A defesa dos direitos das populações futuras. Como os representantes dos movimentos fazem logicamente a articulação entre lutas presentes e “direitos futuros”? Propondo a interrupção dos mecanismos de transferência dos custos ambientais do desenvolvimento para os mais pobres. Pois o que estes movimentos tentam mostrar é que, enquanto os males ambientais puderem ser transferidos para os mais pobres, a pressão geral sobre o ambiente não cessará. Eles fazem, assim, a ligação entre o discurso genérico sobre o futuro e as condições históricas concretas pelas quais, no presente, esse futuro está se definindo. Dá-se aí a junção estratégica entre justiça social e proteção ambiental: pela afirmação de que, para barrar a pressão destrutiva sobre o meio de todos, é preciso começar protegendo os mais fracos.

Na ausência de políticas ambientais de licenciamento e fiscalização de atividades apropriadas e sem políticas sociais e de emprego consistentes, as populações mais pobres e desorganizadas tendem a sucumbir às promessas de emprego, “quaisquer que sejam seus custos”. A dinâmica dos movimentos por justiça ambiental reconhece que a condição de destituição de certos grupos sociais é um elemento-chave a favorecer a rentabilização de investimentos em processos poluentes e perigosos. É por isso que, para os setores populares mais organizados, é cada vez mais clara a fusão entre risco ambiental e insegurança social – peças centrais da reprodução das desigualdades em tempos de liberalização da economia. Torna-se, assim, também crescentemente difundido o entendimento de que a proteção ambiental não é uma

causa restrita a classes médias urbanas, mas parte integrante das lutas sociais das maiorias. É por meio de estratégias argumentativas e formas de luta inovadoras que os atores sociais cujas práticas aqui analisamos têm procurado, no Brasil e no mundo, fazer do ambiente um espaço de construção de justiça e não apenas de realização da razão utilitária do mercado.

## Referências bibliográficas

- ABRAMOVAY, R. Ambientalismo empresarial, *Le Monde Diplomatique*, São Paulo, out. 2007, p.21. ✕
- . “Dogmas ambientais”. *Le Monde Diplomatique*, São Paulo, mar. 2008, p.34.
- ACSELRAD, H. Justiça Ambiental – novas articulações entre meio ambiente e democracia. In: IBASE/CUT-RJ/IPPUR-UFRJ, Movimento Sindical e Defesa do Meio Ambiente – o debate internacional, série *Sindicalismo e Justiça Ambiental*, v. 3, Rio de Janeiro, 2000.
- . Tecnologias sociais e sistemas locais de poluição. In: *Horizontes Antropológicos (Porto Alegre)*, ano 12, n. 25, p.117-138, jan./jun. 2006.
- ACSELRAD, H. e MELLO, C. Trabalho industrial e poluição ambiental no Rio de Janeiro – Cenas de um desastre anunciado. In: IBASE/CUT-RJ/IPPUR-UFRJ, série *Sindicalismo e Justiça Ambiental*, v. 2, Rio de Janeiro, 2000. 64p.
- ALVES, H. P. F. Desigualdade ambiental no Município de São Paulo: Análise da exposição diferenciada de grupos sociais a situações de risco ambiental através do uso de metodologias de geoprocessamento. In: XII ENCONTRO DA ANPUR – ASSOCIAÇÃO NACIONAL

DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM PLANEJAMENTO URBANO E REGIONAL, 21 a 25 de maio de 2007, Belém (PA). *Anais*, 2007.

ALVES, H. P. F. e Torres, H. G. Vulnerabilidade socio-ambiental na Cidade de São Paulo: uma análise de famílias e domicílios em situação de pobreza e risco ambiental. *Revista São Paulo em Perspectiva (São Paulo)*, v. 20, n. 1, p. 44-60, jan./mar. 2006. Disponível em: <http://www.seade.gov.br/produtos/spp/index.php>.

BARLOW, M. Water Incorporated: the Commodification of the World's Water. *Earth Island Journal*, march 22, 2002.

BOLTANSKI, L., CHIAPELLO, E. *Le Nouvel esprit du capitalisme*. Paris: NRF, 1999.

BRADEN, Anne. Justice Environnementale et Justice Sociale aux États Unis. In: *Écologie Politique*, n. 10, été 1994.

BULLARD, R. D. *Confronting Environmental Racism – Voices from the Grassroots*. Boston: South End Press, 1983.

—. *Dumping in Dixie: Race, Class and Environmental Quality*. San Francisco/Oxford: Westview Press, 1994.

—. *Environmental Justice: Strategies for Building Healthy and Sustainable Communities*. Paper presented at the II WORLD SOCIAL FORUM, Porto Alegre, fev. 2002.

BURKE, W. K. The Wise Use Movement. In: BERLET, C. (Ed.). *Eyes Right – Challenging the Right Wing Backlash*. Boston: South End Press, 1995, p.113-134.

CAMPOS, A. et alii. (Org.). *Atlas da exclusão social no*

*Brasil*, v.2 (Dinâmica e Manifestação Territorial). São Paulo: Cortez, 2003.

CHAUÍ, M. Considerações sobre o realismo político. In: *Desvios*, n. 3, São Paulo: Paz e Terra, 1984. \*

CHOQUE, I. O. Utilización de medios alternativos para la resolución de conflictos socioambientales – dos casos para reflexionar. Ponencia preparada para la Conferencia Electrónica FAO-FTPP – *Conflictos socioambientales: desafíos y propuestas para la gestión en América Latina*. Quito, 2000.

COLE, L. W. & FOSTER, S. R. *From the Ground Up: Environmental Racism and the Rise of Environmental Justice Movement*. New York and London: New York University Press, 2001.

CORBIN, A. "L'Opinion et la politique face aux nuisances industrielles dans la ville préhausmannienne". In: *Le Temps, le désir et l'horreur*. Paris: Aubier, 1991.

DICHIRO, G. La justicia social y la justicia ambiental en los Estados Unidos: la naturaleza como comunidad. In: *Ecología Política*, n.17, p.105, 1999.

DREIER, P. Katrina in Perspective: The Disaster Raises Key Questions About the Role of Government in American Society. In: *Dissent*, summer, 2005.

DRYZEK, J. S. *Conflict and Choice in Resource Management: the Case of Alaska*. Boulder, Colorado: Westview, 1983.

ECONOMIST, THE. *Let Them Eat Pollution*, 8 fev. 1992, p.66

FERRANTI, D. e PERRY, G. Recursos naturais e nova economia. *O Globo*, 24 out. 2001.

FONTAINE, G. Sobre conflictos socio-ambientales en la Amazonía – El estado y la gobernabilidad global.

- In: I ENCUENTRO DE ESTUDIOS ECUATORIANOS DE LA ASOCIACIÓN DE ESTUDIOS LATINOAMERICANOS (LASA), Panel Sociedad civil y desarrollo sostenible, Quito, jul. 2002.
- . Microconflictos ambientales y crisis de gobernabilidad en la Amazonia. *Iconos. Revista de Ciencias Sociales (Quito)*, n. 21, p.35-46, jan. 2005.
- FOREMAN, C. H. *The Promise and Peril of Environmental Justice*. Washington: Brookings Institution Press, 1998.
- GALEANO, Eduardo. La Ecología en el marco de la impunidad. In: MIRES, F. et al. *Ecología Solidaria*. Barcelona: Editorial Trotta/ Fundación Alfonso Comín, 1996.
- GONÇALVES, G. F. M. Acesso à justiça e reforma do Judiciário. In: *Cadernos Adenauer III (Rio de Janeiro)*, nº 6, p.55-70, fev. 2003.
- GIDDENS, A. *Para além da esquerda e da direita*. São Paulo: Unesp, 1996
- GUIMARÃES, R. Políticas de meio ambiente para o desenvolvimento sustentável – desafios institucionais e setoriais. In: *Planejamento e Políticas Públicas*, n.7, p.66-67, jun. 1992.
- \* HARDIN, G. Lifeboat Ethics: the Case against Helping the Poor. *Psychology Today*, 8, p.38-43, 1974.
- . Tragedia de los comunes. In: DALY, H. E. (Comp.), *Economía, ecología, ética: Ensayos hacia una economía en estado estacionaria*. México: Fondo de Cultura Económica, 1989, p.111-125.
- HARVEY, D. *O novo imperialismo*. São Paulo: Loyola, cap. 4, 2004, p.115-148.
- HIRSCHMAN, A. *A retórica da intransigência*

- perversidade, futilidade, ameaça. São Paulo: Companhia das Letras, 1992.
- KRUSE, T. Bechtel contra Bolívia: la próxima batalla de la Guerra del Agua. *Pulso (La Paz)*, 12 al 18 de Julio de 2002.
- LAITURI, M. e KIRBY, A. Finding Fairness in America's Cities? The Search for Environmental Equity in Everyday Life. In: *Journal of Social Issues*, v. 50, n. 3, 1994.
- MAC PHERSON, C. B. *A teoria política do individualismo possessivo de Hobbes até Locke*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1979.
- MALERBA, J. Meio Ambiente, classe e trabalho no capitalismo global: uma análise das novas formas de resistência a partir da experiência da ACPO. In: IV ENCONTRO NACIONAL DA ANPPAS, mimeo., Indaiatuba, 2004.
- MARQUES, E. e TORRES, H. Reflexões sobre a hiperperiferia: novas e velhas faces da pobreza no entorno metropolitano, *Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais*, n. 4, p.49-70, 2001.
- MAUSS, M. Essai sur le don. Forme et raison de l'échange dans les sociétés archaïques, *Sociologie et Anthropologie*, IX-LII. Paris: PUF, 1923.
- MORATO, R.; KAWAKUBO, F. S.; G. LUCHIARI, A. Geografia da desigualdade ambiental na Subprefeitura de Campo Limpo Município de São Paulo. In: XII SIMPÓSIO BRASILEIRO DE SENSORIAMENTO REMOTO, 2005, Goiânia – GO. XII Simpósio Brasileiro de Sensoriamento Remoto. *Anais*. São José dos Campos – SP: INPE, 2005. v. 1, p.2281-2288.
- MORATO, R. G. et al. Avaliação da desigualdade ambiental

- na subprefeitura de Santo Amaro – São Paulo/SP por meio de geoprocessamento. In: XIV ENCONTRO NACIONAL DE ESTUDOS POPULACIONAIS, ABEP, Caxambu, 2004.
- . Metodologia para o mapeamento e análise da desigualdade ambiental na subprefeitura da Lapa – São Paulo/SP por meio de geoprocessamento. In: *GeoFocus*, n.7, p.24-33.
- NADER, L. Harmonia coerciva – a economia política dos modelos jurídicos, *Revista Brasileira de Ciências Sociais (São Paulo)*, n. 26, p.18-29, out. 1994.
- OLIVEIRA, F. A dominação globalizada: estrutura e dinâmica da dominação burguesa no Brasil. In: BASUALDO, E. M. e ARCEI, E. (Orgs.). *Neoliberalismo y sectores dominantes – tendencias globales y experiencias nacionales*. Buenos Aires: CLACSO, 2006, p.291.
- OLIVEIRA, M. A mediação de conflitos: A mediação é uma técnica de solução de conflitos rápida, ágil, flexível e particularizada a cada caso. *Gestão Plus*, nº 12, p.26-30, jan/fev 2000. Disponível em: [http://www.gestaoerh.com.br/visitante/artigos/gead\\_030.php](http://www.gestaoerh.com.br/visitante/artigos/gead_030.php). Acesso em: 2/9/2007.
- PALACIO, G. Notas sobre la noción de conflicto ambiental: un nuevo matiz en el análisis histórico? In: PALACIO, G. (Org.). *Repensando la naturaleza – encuentro y desencuentros disciplinarios en torno a lo ambiental*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia, 2002.
- PERHAC, R. M. Environmental Justice: The Issue of Disproportionality. In: *Environmental Ethics*, 21:11, p.81-92, 1999.
- PINDERHUGHES, R. The Impact of Race on Environmental

- Quality: An Empirical and Theoretical Discussion, *Sociological Perspectives*, v. 39, n. 2, p. 241, 1996.
- RANCIÈRE, J. *O descentendimento, política e filosofia*. São Paulo: 34, 1996.
- RYAN, O. Europe Mulls U. S. Water Market. *Utility Europe* 15, June 1, 1999, apud YARON, G. *The Final Frontier: A Working Paper on the Big 10 Global Water Corporations and the Privatization and Corporatization of the World's Last Public Resource*. The Council of Canadians/Polaris Institute, Ottawa. Disponível em: <http://www.waterobservatory.org/library.cfm?RefID=33763>. Acesso em 28/7/2008.
- TASCHNER, S. P. Degradação ambiental em favelas de São Paulo. In: TORRES, H. e COSTA, H. (Orgs.) *População e meio ambiente: debates e desafios*. São Paulo: Senac, 2000.
- TEIXEIRA, C.; LIMONT, M. Os limites da participação da população local na gestão da APA de Guaraqueçaba: A institucionalização de uma possibilidade e as condições de seu aproveitamento. In: XIII CONGRESSO BRASILEIRO DE SOCIOLOGIA, 2007. XIII Congresso Brasileiro de Sociologia: desigualdade, diferença, reconhecimento, 2007.
- TORRES, H.. *Desigualdade ambiental em São Paulo*. (Tese de doutorado) Instituto de Filosofia e Ciências Humanas – Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 1997.
- TORRES, H. e MARQUES, E. Reflexões sobre a hiperperiferia: novas e velhas faces da pobreza no entorno metropolitano, *Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais*, no 4, p.49-70, 2001.

UNDP – United Nations Development Programme.  
*Human Development Report*. New York: Oxford  
Univ. Press, 1998.

URY, W. L. e FISCHER, R. *Getting to Yes: Negotiating  
Agreement without Giving In*. New York: Penguin  
Books, 1991 [1986].

ZONABEND, F. *La Presqu'île au nucléaire*. Paris: Odile  
Jacob, 1989.