



## DESIGUALDADE AMBIENTAL, ECONOMIA E POLÍTICA

### ENVIRONMENTAL INEQUALITIES, ECONOMICS AND POLITICS

**Henri Acselrad**

IPPUR, Universidade Federal do Rio de Janeiro

Brasil

[hacsel@uol.com.br](mailto:hacsel@uol.com.br)

#### Resumo

O texto discute as possíveis razões pelas quais a adoção de mudanças nas práticas e padrões técnico-espaciais do capitalismo com vistas a ajustar o ritmo e as fronteiras da acumulação aos requisitos da reprodução utilitária de ecossistemas não ocorreu até aqui, para além do que a própria dinâmica mercantil o tenha admitido. A hipótese evocada é a de que, por vigorar de fato uma divisão socio-espacial da degradação ambiental, os danos ambientais da acumulação são, de forma sistemática, destinados aos grupos sociais e étnicos dominados – seja pela expropriação das bases territoriais de formas sócio-produtivas não hegemônicas, seja pela deterioração das bases reprodutivas de grupos sociais que não se integram ao circuito do capital a não ser como consumidores forçados dos produtos invendáveis da atividade capitalista – a chamada poluição. A tecnologia social acionada para a imposição desigual de riscos é, no plano intra-nacional ou internacional, no contexto do capitalismo liberalizado, a chantagem locacional dos investimentos – ou seja, a ameaça de deslocalização dos empreendimentos com a colocação dos trabalhadores em situação de competição, não só no que diz respeito ao nível de seus salários, mas também aos direitos e condições normativas destinadas a assegurar proteção social e ambiental.



## Abstract

The article discusses the reasons why real changes are not being adopted in practical and technical environmental patterns of capitalistic activities. It sustains that given the socio-spatial division of environmental degradation, damages are systematically concentrated on dispossessed social and ethnical groups –through territorial expropriation of non-capitalist forms of production or through contamination of spaces where use to live workers and dweller of peripheral urban areas. The social technology responsible for the unequal imposition of environmental risks in liberalized capitalism is the locational blackmail through the capacity to invest; it means, the threaten to delocalize industries, putting workers in competition around the world, not only in terms of wages, but also in terms of rights, laws and norms of environmental and social protection.

**Palavras-chave:** desigualdade ambiental, conflitos ambientais, deslocalização, regulação, justiça ambiental

**Key words:** environmental inequalities, environmental conflicts, delocalization, regulation, environmental justice

## Introdução

Os críticos do senso comum consensualista procuram construir a questão do meio ambiente como um objeto atravessado por conflitos. Convém considerar, em acréscimo, que são diferentes os padrões de conflitualidade que se estabelecem em paralelo às distintas configurações –historicamente cambiantes– do capitalismo<sup>1</sup>. Há, por certo, um perfil específico dos conflitos ambientais desencadeados, por exemplo, em articulação com os recentes processos de transformação do capitalismo liberalizado. O que pretendemos problematizar aqui é o papel desempenhado pelo espaço e pelas dinâmicas locais dos capitais na conformação destes padrões. Cabe perguntar: no



atual contexto de economias liberalizadas, qual a relação que se estabelece entre as estratégias locacionais internacionalizadas dos capitais e as disputas por apropriação de recursos ambientais e de alocação de instalações poluentes?

O espaço –e, em particular, a dinâmica locacional das unidades produtivas– é parte integrante das condições de acumulação do capital. Certamente, ele sempre o foi; mas o que pretendemos aqui destacar é o peso particular que ele adquiriu entre os fatores que hoje organizam a competição intercapitalista em contexto pós-fordista - ou seja, na vigência de Estados ditos schumpeterianos, empenhados notadamente na promoção de instrumentos capazes de favorecer a competitividade dos capitais. Pois, entre as condições de implantação locacional dos capitais, não deveríamos desconsiderar o papel dos Estados nacionais, notadamente nos países menos industrializados, incluindo –e com peso particular, aqueles da América Latina– na oferta das possibilidades mais favoráveis à instalação, em seus territórios, de processos poluentes e ambientalmente degradantes, tais como os das monoculturas de eucalipto, usinas siderúrgicas, petroquímicas e carvoarias. Pois tal como sustentava Engels, “a burguesia só tem uma solução para a poluição –movê-la para outro lugar”; e a liberalização certamente favoreceu tal tipo de deslocamento. O que o presente texto pretende discutir é o modo como as empresas, favorecidas pelos ganhos de mobilidade obtidos após os processos de abertura das economias, têm manejado suas políticas de localização, construindo os mecanismos através dos quais ganham força para constranger os poderes locais e os atores sociais menos móveis como sindicatos e entidades associativas localizadas, impondo as condições –sociais e ambientais– as mais favoráveis para a maximização de seus rendimentos.

Sabemos que através da chamada “modernização ecológica”, a variável ambiental foi sendo internalizada pelas instituições correntes, celebrando a economia de mercado, o consenso político e o ajuste tecnológico. Na perspectiva dos investidores, dinâmicas tecnológicas e locacionais só mudam, por alegadas “razões ecológicas”, se “o mercado” assim o corroborar, assegurando as taxas de lucro esperadas. Eis, pois, que mudanças adotadas



por razões ditas ecológicas mostram-se, efetivamente, raras e empiricamente verificáveis apenas quando o empresariado vê possibilidades de fazer do “meio ambiente” uma nova oportunidade de negócios. Considerando a grande disseminação da retórica da responsabilidade ambiental das empresas, em contraste com a escassez de ações efetivas de ajuste “ambiental” de suas práticas, caberia perguntar: o que explicaria a resistência dos capitais a promover ajustes da base técnico-material da acumulação –modelo de produção, matriz energética, escolhas locacionais etc.– para além do que o próprio mercado o determine? Seria a aparente autocrítica ecológica do capitalismo injustificável e inconvincente para os próprios agentes do capital? Porque razão os agentes econômicos mais poderosos dão sinais de não acreditar na necessidade de mudar ou não demonstram se sentir constrangidos a mudar?

Segundo o entendimento crítico associado à ação de certos movimentos sociais, a adoção efetiva de mudanças nas práticas e padrões técnico-espaciais do capitalismo, com o fim de ajustar o ritmo da acumulação intensiva e as fronteiras da acumulação extensiva aos requisitos da reprodução – mesmo que utilitária - de ecossistemas, não teria ocorrido até aqui, para além do que a própria dinâmica mercantil o tenha admitido, porque vigora de fato uma divisão socioespacial da degradação ambiental: os mais despossuídos são aqueles que carregam o fardo ambiental (Acseirad, Mello y Bezerra, 2009). Mas quais seriam os mecanismos pelos quais tal divisão desigual se constitui e como ela é, de algum modo, legitimada? E mais, porque os destituídos parecem, em muitas situações, incluindo aquelas vigentes nos países latinoamericanos em que tem vigorado um desenvolvimentismo neo-extrativista, aceitar que recaia sobre si, a imposição da maior parte dos riscos gerados pelos agentes mais poderosos?

Para Isabelle Stengers , o capitalismo mostra-se hoje como um sistema que paralisa e captura os atores sociais no interior de “alternativas infernais” – situações que parecem não deixar outra escolha além da resignação ou da denúncia impotente ante a guerra econômica incontornável– aos efeitos do que ela chama de “feitiçaria capitalista” (Stengers y Pignarre, 2005: 39-40). O



imperativo da aceitação substitui a política pela submissão –as “alternativas infernais” impõem-se como norma, regra de juízo que produz a medida comum das coisas, mecanismo de disciplinamento e controle (Ewald, 1993), que faz com que os indivíduos se vejam aprisionados nos imperativos da competitividade, nos requisitos de serem capazes de atrair sobre si e suas localidades os investimentos disponíveis no mercado. Mas como essas “alternativas infernais” são geradas e impostas/consentidas?

Se estas “alternativas infernais” é que fazem com que os atores sociais tendam a consentir com a imposição desigual de riscos, temos por hipótese que a tecnologia social acionada para esta imposição desigual de riscos é, no plano intra-nacional ou internacional, no capitalismo liberalizado, a chantagem locacional dos investimentos – ou seja, a ameaça de deslocalização dos empreendimentos com a colocação dos trabalhadores em situação de competição, não só no que diz respeito ao nível de seus salários, mas também aos direitos e condições normativas destinadas a assegurar proteção social e ambiental.

As alternativas infernais seriam, pois, produzidas, como sugerem abordagens da sociologia histórica, através da reorganização permanente do modo de funcionamento do sistema, fazendo com que sejam neutralizados os poderes das outras lógicas de referência (Stengers y Pignarre, 2005). Através das formas reorganizadas do sistema, o movimento dos investimentos incute o que entendemos como uma “norma” – os atributos disciplinares que justificam a localização dos empreendimentos.

Aquilo que consideramos aqui como “norma” veio se constituindo no capitalismo liberalizado contemporâneo através dos procedimentos da chamada “desregulação” – próprio ao novo modo de funcionamento do sistema, caracterizado por estratégias territoriais de capitais dotados de mobilidade potencial acrescida. A mobilidade acrescida permitiria às grandes empresas proceder a uma modalidade de “chantagem de localização” por intermédio de seus investimentos. Recorrendo a sua maior mobilidade potencial, o capital aprisionaria parcelas importantes das populações locais no interior da “alternativa” de aceitar a promessa de emprego e renda a qualquer



custo - mesmo ao custo da submissão a riscos ambientais e sociais acrescidos –ou não ter nenhuma fonte de renda apropriada. A maior mobilidade dos capitais estaria, assim, na origem de conflitos locacionais de caráter ambiental “por desregulação” nas áreas de chegada dos investimentos– conflitos originados em denúncias da despossessão ambiental sofrida por populações locais em áreas de expansão da fronteira capitalista - ou à imposição de riscos ambientais aos grupos sociais mais destituídos, em áreas de ocupação intensa e consolidada. Havendo conflito nesses locais “de chegada”, os atores da resistência tendem a confrontar-se às pressões dos interesses –coalizões desenvolvimentistas– envolvidos com a implantação dos empreendimentos e com a capacidade que estes podem demonstrar em mobilizar setores importantes da população local a seu favor.

As pressões dos portadores do poder de investir podem dar-se por dois meios: a) pela ameaça de retirada do investimento para outro local ou b) pela ameaça de que, não se aceitando o empreendimento tal como a empresa o deseja, nenhuma outra atividade análoga virá ali se implantar. Assim, um risco ambiental ampliado –incluindo também uma insegurança social no sentido largo, vide o exemplo do desmoronamento em 2013 de uma fábrica com milhares de trabalhadores precarizados em Bangladesh– é alocado sistematicamente às populações mais destituídas, por estas serem também, via de regra, deixadas ao largo pelos poderes públicos em termos de saúde e educação –com base na lógica da “livre-escolha”– “infernais” –entre condições precárias e arriscadas de trabalho ou nenhum trabalho. A alocação concentrada sobre os mais pobres dos riscos associados ao empreendimento dar-se-á, assim, com frequência dramaticamente, tendo por base um certo grau de consentimento de populações expostas ao que chamamos de “chantagem de localização”.

Fato é que com a imposição das condições as mais desejáveis para si, os grandes empreendimentos acabam tornando-se a) “quase-sujeitos” das políticas de regulação do território e b) “quase-sujeitos” dos limites de aceitabilidade dos riscos para a própria população local. Assim, o processo de construção, por parte da população, do que ela entende por “intolerável” e



“arriscado” ver-se-á, via de regra, constrangido pelas condições impostas pelas empresas<sup>2</sup>. As condições oferecidas poderiam vir a ser admitidas, desde que os atores locais estejam dotados de um poder de barganha restringido. Pois, provavelmente, é só neste contexto que eles poderiam sentir-se constrangidos a aceitar ofertas de trabalho associadas à alocação de empreendimentos eventualmente portadores de riscos – em outras circunstâncias, intoleráveis - em seus ambientes de moradia ou trabalho.

Supomos que através desta discussão poderemos também tratar, anida que indiretamente, de uma questão conexa relativa às circunstâncias que permitem que certos atores sociais locais “apreendem a dizer não” e resistem à chantagem locacional dos investimentos. Ou seja, sobre as circunstâncias em que as populações afetadas por agressões ambientais tidas por reais ou potenciais engajam-se em dinâmicas de denúncia e resistência, em lugar de proceder ao que Ulrich Beck (1998) chama de “auto-expropriação dos sentidos”, quando preferem consentir em práticas que lhes são apresentadas como imperativas para o progresso, promissoras de emprego e renda para a população e receita pública para os governos. Pois trata-se aqui da operação de dinâmicas locacionais, pautadas nos diferenciais inter-locais de organização social e de vigência de direitos, controles e regulações políticas que se articulam numa sociologia da recusa e do consentimento.

### **Regulação e norma no capitalismo da acumulação flexível**

No âmbito das ciências biológicas, por volta de 1870, os fisiologistas chamam de “regulação” a função capaz de impor ao devir de cada parte de um ovo uma regra de conformidade à estrutura de um todo (Canguilhem, 1977). Nas ciências da sociedade, por sua vez, os mecanismos de harmonização dos conflitos e de estabilização das perturbações são considerados “reguladores” quando, porém, resultantes de uma construção histórica – mecanismos de conservação social configurados politicamente através de instituições e práticas, tal como os entendem os teóricos da regulação.

Na teoria econômica neoclássica, o equilíbrio geral exprime uma



harmonia coletiva a despeito da autonomia dos sujeitos e, ao mesmo tempo, ausência total de conflito, suposta a capacidade do sistema de preços orientar comportamentos racionais. Na perspectiva heterodoxa da teoria da regulação, por sua vez, não há equilíbrio automático, mas harmonização dos conflitos por intermédio de instituições históricas que coordenam os sujeitos - ou deixam de os coordenar quando advém uma crise. “A regulação é o ajustamento que se dá conforme a uma regra ou norma, de uma pluralidade de movimentos e atos, de seus efeitos e produtos, que, em sua diversidade e sucessão, mostram-se, em princípio, estranhos entre si” (Canguilhem, 1978:1). Considerada a historicidade dos processos sociais, a regulação é o modo como a unidade se impõe através da luta entre elementos, sem que se considere que o conflitos sejam apenas temporários e a unidade, absoluta. Conflito e cooperação/consentimento coexistem na operação das *normas de regulação*. Conforme assinala Di Ruzza, “é justamente porque há luta de classes que a ausência de regulação é inconcebível; por outro lado, esta regulação necessária é atravessada, ela mesma, pela luta de classes” (1993:14).

A norma regulatória é o mecanismo “pelo qual se resolve o problema da socialização na reprodução” – pelo qual “as ações dos agentes econômicos se ajustam para assegurar uma taxa de lucro geral suficiente” (Di Ruzza, 1993:13), fazendo com que a concorrência estimule, por exemplo, o deslocamento dos capitais de uma indústria a outra em busca de lucro mais alto possível e a acumulação de capital se dê a despeito da anarquia, por e na anarquia. As normas, na teoria da regulação, consistem, pois, em formas institucionais –leis, regras ou regulamento, não necessariamente formalizados– que impõem, pela coerção direta, simbólica ou mediada, um certo tipo de comportamento, econômico ou político, a grupos e indivíduos (Boyer, 1990). Este tipo de comportamento pode, por sua vez, ser referido às normas disciplinares descritas por Foucault (1992) como resultado da ação de instituições que desempenham funções positivas, “fazendo com que aumente a utilidade possível dos indivíduos” através de técnicas de classificação, medição, hierarquização, regulação - uma mecânica de poder que visa extrair dos corpos, através da vigilância, tempo e trabalho. Esta norma “disciplinar” é



incutida, porém, permanentemente, através da ação das normas que chamamos acima de “regulatórias”. Ou seja, os mecanismos de poder dirigidos à vigilância e ao adestramento, que começaram nos marcos limitados da escola, do hospital e do quartel enquanto mecanismos disciplinares, passaram a vigorar, em seguida, no âmbito de fenômenos mais globais, demográficos e bio-sociológicos, que implicaram na constituição de órgãos complexos de coordenação e centralização.

Este dois conjuntos de mecanismos, um “disciplinar” e outro “regulatório”, se articulam um ao outro (Foucault, 1992: 262). A norma é, portanto, aquilo que se pode aplicar tanto ao corpo que se quer disciplinar, como à população que se quer regularizar. O poder se apodera, assim, da vida, através do duplo jogo de tecnologias de disciplina e tecnologias de regulação. Podemos dizer que, no caso do capitalismo flexível, a sociedade tem se mostrado atravessada pelo cruzamento entre uma forma renovada da norma da disciplina –a aceitação do investimento a qualquer custo– e uma norma da regulação –o dumping regulatório, resultado da competição entre os diferentes países por intermédio da flexibilização das legislações sociais, ambientais ou urbanísticas.

### **A mobilidade como trunfo**

Gould, Schnaiberg e Pellow (2004) sustentam que a liberalização do capitalismo está associada a processo de exportação da degradação ambiental, ou seja, de sua transferência para lugares menos regulados. Os autores assinalam como o acirramento da competição implica, em geral, na adoção de novas tecnologias poupadoras de trabalho que requerem relativamente mais energia, insumos químicos e recursos naturais. O aumento do capital físico por trabalhador eleva, por sua vez, também o impacto ambiental por unidade de emprego. A intensidade ecológica das mercadorias, portanto, aumenta, posto que o investimento capitalista é acompanhado de uma elevação da demanda por recursos naturais para um mesmo nível oferta de bens que se pretende assegurar. A eficiência social do uso dos recursos



naturais cai, levando a que ocorram taxas crescentes de extração de recursos naturais e de poluição dos ecossistemas. Aumentam os lucros, aumenta a degradação ambiental e, ao mesmo tempo, declina o emprego por unidade de capital. Os ganhos dos capitais elevam, portanto, o poder político dos capitalistas, assim como sua capacidade de angariar apoio de governos e trabalhadores para mais investimentos. Os rejeitos são, por sua vez, alocados nos espaços comuns onde residem os mais pobres – via de regra através da exportação de resíduos ou da realocização de empreendimentos ambientalmente danosos nos países periféricos. A população tende a ser segmentada em termos econômicos: parte dela é envolvida na coalizão desenvolvimentista, enquanto aqueles que tomam as decisões não sofrem os custos ambientais localizados, que são transferidos para os grupos mais despossuídos e desorganizados.

A crise do modelo fordista, associada a processos de sobre-acumulação, instabilidade e incerteza, contou, assim, entre seus efeitos, com esforços dos detentores de capitais no sentido de fugir da desvalorização, das perdas e quebras, buscando novas oportunidades para investir o capital excedente. Esta crise de acumulação deu lugar a uma “solução espacial” operada pela deslocalização de empreendimentos. Relocalizaram-se atividades ante a oferta de ambientes favoráveis, via benefícios e subsídios – instaurando-se uma competição interlocal global (Fernandes, 2001). As estratégias empresariais buscaram assim passar adiante os efeitos da desvalorização e da crise, respondendo à instabilidade da nova ordem econômica. A “solução espacial” foi, pois, o meio a que as empresas recorreram para expandir mercados e defender seus ativos da crise de desvalorização. E a “deslocalização” constitui a solução espacial pela qual cada decisão de localização procurou compensar as perdas que a crise de “sobre-acumulação” produziu em outras localizações.

Com a liberdade de movimento adquirida pelas grandes massas líquidas de dinheiro, os capitais ganharam a capacidade de redefinir sua territorialidade econômica em escala planetária, usufruindo do “leilão” estabelecido para a atração de investimentos, em grande parte movido a “dinheiro público” (Fernandes, 2001: 34). A nova política de lugar, focada na competitividade das



localidades para atrair investimentos externos, passou a ser um fator objetivo nos processos de reestruturação da acumulação em escala global, tornando os atores sociais menos móveis reféns do sistema global de acumulação. Uma nova geometria de poder fez com que populações locais passassem a depender de movimentos de valorização e desvalorização das massas de capital. Estabeleceram-se, assim, alianças entre poder público e proprietários cujos ativos se quis valorizar, de modo a flexibilizar normas e obter docilidade da força de trabalho, *gentrificando* áreas, alavancando lucros imobiliários sob a alegação de necessidade de “criar empregos”, e atraindo empreendimentos, independentemente de seus efeitos sociais e ambientais danosos.

Os capitais foram assim se realocando em áreas mais favoráveis à acumulação, enquanto as localidades procuravam se diferenciar pelas condições institucionais favoráveis que passaram a oferecer na disputa por novos investimentos no mercado internacional. Deste modo, as elites locais – e não só o capital internacional - se beneficiaram com as realocações, posto que buscaram, por este mecanismo, também revalorizar seus ativos desvalorizados pela crise.

Por sua vez, com os processos de flexibilização/precarização, o poder de resistência dos trabalhadores é enfraquecido e sua liberdade de aceitar, recusar ou influenciar as regras do jogo é neutralizada. A assimetria de poder é dada pelo espectro extra-territorial das opções dos investidores e pelo âmbito socialmente restrito e localizado do campo de ação dos trabalhadores. O diferencial de mobilidade garante a assimetria: liberdade de movimento globalizado para o capital e repressão e circunscrição local para os que resistem (Bauman, 1999). A imobilidade e a mobilidade não são, pois, apenas valores subjetivamente apreciados ou depreciados, mas, sim, meios objetivos de distribuição desigual de poder, pelo exercício da capacidade de regular – pela saída dos capitais– espaços onde direitos e regulações políticas restringem a lucratividade dos investimentos, e de constituição de “ambientes seguros” para os investimentos nômades nas localidades de chegada, onde vigora o dumping regulatório e a competição interlocal.

Os processos de deslocalização assim configurados, associam-se



fortemente às dinâmicas de acumulação ditas, por David Harvey (2008), por espoliação. Isto porque o capitalismo necessita incorporar territórios não-capitalistas à produção de valor para enfrentar as crises de sobre-acumulação, encontrar escoadouro lucrativo para os capitais excedentes e estabilizar o sistema. Estes territórios devem ser, portanto, continuamente abertos para fornecer insumos, trabalho e terra a baixo custo. Constitui-se assim uma relação dialética entre a reprodução ampliada interna ao capitalismo e a expropriação desenvolvida fora do capitalismo. Como a relação é dialética, o “exterior” é condição indispensável do interior, constitutivo do próprio capitalismo. Como ela é contínua, Harvey (2008) prefere chamar a esta acumulação de “por espoliação” em lugar de primitiva. E o Estado tem papel crucial na subordinação deste “exterior”. Harvey observa que estão em curso processos análogos aos vigentes no capitalismo do século XIX, quando o imperialismo investiu em países distantes transformando as economias locais pela introdução da especulação financeira e da fraude além da privatização de terras e recursos comuns, da supressão de formas não capitalistas de produção e da expulsão de camponeses. Estes elementos estão presentes na geografia histórica do capitalismo liberalizado contemporâneo e a privatização e a liberalização dos mercados foram a justificativa para transformar a expropriação de recursos comunais e bens públicos em objetivo de políticas de Estado. A terra, as florestas, a água são ativos vendidos como se fossem estoques a empresas privadas num processo de despossessão em grande escala. O veículo da acumulação por espoliação foi a abertura dos mercados mediante pressões institucionais e/ou poder militar – num esforço de fazer convergir a acumulação de poder político e a acumulação de poder econômico, atribuindo-se ao Estado neoliberalizado a responsabilidade por manter a disciplina do trabalho, o bom clima dos negócios e os lucros de mobilidade<sup>3</sup>.

Assim como o fordismo incorporou certas críticas do movimento operário, criando instituições reguladoras que incorporavam e neutralizavam certas demandas emancipatórias, a modernização ecológica vem exprimindo os esforços empresariais de absorção da crítica específica à acumulação por espoliação. Esta crítica está presente nos movimentos de resistência que



compreendem lutas contra a degradação provocada por multinacionais do petróleo, contra barragens, contra a biopirataria, contra transgênicos, por terras indígenas contra madeireiros, contra vias expressas de transportes, contra privatização de áreas de uso comum etc. Tais lutas contra a acumulação por espoliação dão-se em escalas variadas e a tendência é a de recorrer a formas organizacionais *ad hoc* e flexíveis. Harvey (2008) avalia, porém, que tem havido dificuldades em se evidenciar o caráter orgânico da ligação entre a reprodução ampliada –as lutas de classe internas ao capitalismo– e a acumulação por espoliação. Na perspectiva dos movimentos por justiça ambiental, porém, o cordão umbilical entre tais lutas estaria na articulação lógica entre as duas formas de expropriação em período de liberalização – do corpo dos trabalhadores como consumidores forçados dos resíduos da produção de riqueza e dos recursos comunais das populações que habitam a fronteira da expansão do capital. E o que há de comum entre ambas estas frentes de expropriação é que elas estão apoiadas nas dinâmicas da chantagem locacional exercida pelos capitais.

### **Desigualdade ambiental e regulação capitalista**

Em 1991, um memorando de circulação restrita aos quadros do Banco Mundial trazia a seguinte proposição: “Cá entre nós, não deveria o Banco Mundial estar incentivando mais a migração de indústrias poluentes para os países menos desenvolvidos?”<sup>4</sup> Lawrence Summers, então economista chefe do Banco e autor do referido documento, afirmava que a racionalidade econômica justificava que os países periféricos fossem o destino dos ramos industriais mais danosos ao meio ambiente: 1) porque os mais pobres, em sua maioria, não vivem mesmo o tempo necessário para sofrer os efeitos da poluição ambiental; 2) porque, na “lógica” econômica, pode-se considerar que as mortes em países pobres têm custo mais baixo do que nos ricos, pois os moradores dos países mais pobres recebem salários mais baixos. Ou seja, a racionalidade econômica o justifica, sustentava o economista-chefe. Mas faltaria, porém, identificar os mecanismos de viabilização política destes



movimentos de realocização de capital.

Tais mecanismos de viabilização da produção da desigualdade ambiental em escala internacional podem ser encontrados nos argumentos de Harvey (1995): na geografia histórica do novo capitalismo ocorre uma reversão das condições da competição – não é mais o capital que busca vantagens locais, mas os locais é que oferecem vantagens “competitivas” para atrair investimentos internacionais. Como o fazem? As localidades competem entre si oferecendo vantagens fundiárias, fiscais e regulatórias, flexibilizando leis e normas urbanísticas e ambientais. Ou seja, a competição se dá, em parte ao menos, pela oferta de espaços a poluir, assim como, por extensão, de áreas de fronteira com povos tradicionais e comunidades camponesas a expropriar, e áreas urbanas a *gentrificar* –pela remoção de moradores de baixa renda de modo a valorizar solo e imóveis urbanos. Deste modo, a otimização econômica formulada por Summers se realizaria por intermédio da otimização das condições políticas para tanto– quais sejam, a presença de uma disposição dos Estados nacionais e poderes locais a desregular, e as situações de suficiente desorganização política das sociedades locais que as fizessem propensas a consentir com a atração de atividades danosas.

Este mecanismo de imposição desigual de riscos é, como vimos, aquele fundado na ameaça de deslocalização dos empreendimentos, com a colocação dos trabalhadores de todo o mundo em situação de competição, não só no que diz respeito ao nível de seus salários, mas também aos direitos destinados a assegurar proteção social e ambiental. Tal tecnologia social integraria, portanto, as instituições normativas do capitalismo flexível, de modo a criar as condições macroeconômicas para que se exerça uma multiplicidade de ações micropolíticas normativas. Bromfenbrenner (2000) mostra, através de pesquisa empírica muito bem fundamentada, como a ameaça empresarial de fechamento de empresas mostra-se um instrumento de luta anti-sindical que tornou-se muito mais frequente com a liberalização das economias. Sua pesquisa chega a duas conclusões básicas: a) as empresas que recorrem à ameaça de saída têm em geral boa saúde financeira, não sendo a crise de negócios uma razão explicativa para o uso de tal recurso; b) a liberalização

aumentou a eficácia desmobilizadora das ameaças, mesmo que elas sejam, raramente cumpridas através de uma efetiva deslocalização.

Podemos afirmar, pois, termos, como corolário da articulação entre a reversão dos mecanismos de competição –analisado por Harvey (1995) - e a estratégia de produção de desigualdades ambientais, contida na “racionalidade Summers”, o fato que a obtenção de ganhos de produtividade – tão cara aos estrategistas da competitividade - dá-se não apenas através dos dispositivos da liberalização, que colocam em competição os trabalhadores de todo o mundo pela baixa dos salários, mas também pela construção das condições locacionais que dão aos capitais a capacidade de afetar de forma ambientalmente danosa a terceiros, assim como de não ser por eles afetados. E estes terceiros, não custa lembrar, são, via de regra, grupos sociais mais despossuídos. A desigualdade ambiental que daí resulta mostra-se, portanto, constitutiva da espacialidade do capitalismo liberalizado - poderíamos falar de um elemento estruturante da regulação deste capitalismo, dada a capacidade dos capitais transformarem, com maior intensidade, dados os processos de liberalização econômica, o poder de investir em força política.

### **Considerações finais**

O economista Michael Kalecki (1987) já teorizava a transformação da força econômica do capital em força política: entre os determinantes das decisões de investimento, Kalecki destacava a disposição do capital exercer um controle indireto sobre as políticas governamentais. Os empresários tenderiam, por exemplo, a combater as políticas governamentais de criação de emprego para não perderem o poder de manipular o “clima dos negócios” e a capacidade de ameaçar o Estado com o desemprego e a instabilidade social –ou seja, fazendo de seu poder de investir uma força direta exercida sobre o Estado e os trabalhadores. O “estado de confiança” é, pois, a variável através da qual o capital exerce um controle sobre as políticas governamentais. Para o capital, tudo que abale a sua capacidade de manipular o “estado de confiança” –o clima dos negócios– deveria ser evitado. Assim é que a manutenção de níveis



altos de investimento público e pleno emprego, ao longo do tempo, é recusada fortemente por colocar os trabalhadores fora do campo de ação dos capitães da indústria quando estes estiverem desejosos de “dar-lhes uma lição”. Este tipo de articulação entre a dinâmica do investimento capitalista e a ação econômica dos governos configura o que o autor chama de um “ciclo econômico político”, no qual o “clima dos negócios” é a variável “reguladora” permanente que assegura a internalização da “norma” pelos trabalhadores. Por analogia, podemos dizer que o estado de *laissez faire* é aquele que assegura aos investidores a capacidade de “darem lição” também aos atores sociais de áreas onde têm interesse em investir, fazendo da promessa de empregos o meio de obter vantagens locacionais e livre acesso aos recursos ambientais. A “internalização da norma” por moradores e trabalhadores motivados pelas promessas de desenvolvimento contribui, assim, para dar, por sua vez, sustentação à supressão ou flexibilização das regulações governamentais restritivas sobre os investimentos.

O sociólogo Chico de Oliveira (2006) chama de “dominação sem política” ao processo pelo qual “a globalização coloniza a política”, transformando o mercado “no soberano que decide o estado de exceção”. Ocorre assim um esvaziamento da esfera pública, que faz com que a coerção ganhe força ante o consentimento. Neste contexto, além de aumentar sua capacidade de capturar a máquina estatal, a força direta das grandes corporações exerce-se também de forma reconfigurada sobre as comunidades locais, através das estratégias ditas “de não-mercado”, adotadas nos territórios relevantes para o desenvolvimento de seus negócios (Amilhat Szary, 2009). Isso tem-se dado, por exemplo, quando o Estado se retira parcialmente da responsabilidade de garantir direitos como saúde e educação, abrindo espaço para que as empresas ocupem esse vazio, buscando obter o apoio da população –através do que chamam de “licença social para operar”– de modo a neutralizar as críticas em proveniência dos movimentos sociais. Assim é que o representante de uma grande mineradora pôde afirmar à grande imprensa que “enquanto antes, a empresa deixava, na área de sua exploração, apenas um grande buraco, agora deixa também um posto de saúde ou uma escola”, habilitando-se



a obter, por isso, a aquiescência dos moradores a quaisquer que sejam seus impactos negativos sobre o local.

Ora, neste contexto, as lutas contra a desigualdade ambiental não expressam apenas embates contra os mecanismos de acumulação por despossessão e resistência aos mecanismos inigualitários que alimentam a competitividade dos capitais às custas das condições de existência de moradores de áreas urbanas periféricas, povos e comunidades tradicionais e grupos étnicos. Tratam-se também de lutas pela recuperação da política como esfera onde se se pode exercitar o poder transformador da palavra, com vistas a deslocar os corpos de sua posição tida por natural (Rancière, 1996) para, por esta via, instaurar a igualdade.

### Referências bibliográficas

ACSELRAD, Henri; MELLO, Cecília y BEZERRA, Gustavo N. (2009). *O Que é Justiça Ambiental*. Rio de Janeiro: Garamond.

AMILHAT SZARY, Anne-Laure. (2009). La prise de position des acteurs privés dans la gouvernance territoriale: enjeux, opportunités, risques. "Territorial share-taking" en Amérique Latine. En Anne-Laure Amilhat Szary (Comp.), *Les Acteurs privés dans la gouvernance en Amérique Latine: firme et territoire en Amérique Latine*. Paris: Institut de Recherche et Débat sur la Gouvernance. Recuperado de: <http://www.institut-gouvernance.org/fr/synthese/fiche-synthese-19.html>

BAUMAN, Zygmunt. (1999). *Globalização. As consequências humanas*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar.

BECK, Ulrich. *La sociedad del riesgo: hacia una nueva modernidad*. Barcelona, Paidós, 1998.

BOYER, Robert. (1990). *A Teoria da Regulação – uma análise crítica*. São Paulo: Nobel.

BRONFEMBRENNER, Kate. (2000). *Uneasy terrain: The impact of capital mobility on workers, wages, and union organizing*. New York: United States Trade Deficit Review Commission.



- CANGUILHEM, Georges. (1977). *Ideologie et rationalité dans l'histoire des sciences de la vie*. Paris: J. Vrin.
- CANGUILHEM, Georges. (1978) Régulation. En *Encyclopaedia Universalis* (Vol.14, pp. 1-3). Paris, Armand Colin.
- DE OLIVEIRA, Francisco. (2006). A dominação globalizada: estrutura e dinâmica da dominação burguesa no Brasil. En Enrique Arceo y Eduardo Basualdo (Comps.), *Neoliberalismo y sectores dominantes. Tendencias globales y experiencias nacionales* (pp. 265-291). Buenos Aires: CLACSO.
- DI RUZZA, Renato. (1993). "La notion de norme dans les théories de la régulation". *Économies et Sociétés*, 11, 7-19.
- EWALD, François. (1993). *Foucault – a norma e o direito*. Lisboa: Vega.
- FASSIN, Didier y BOURDELAIS Patrick. (2005). *Les constructions de l'intolérable – études d'anthropologie et d'histoire sur les frontières de l'espace moral*. Paris: La Découverte.
- FERNANDES, Ana Cristina. (2001). "Da reestruturação corporativa à competição entre cidades: lições urbanas sobre os ajustes de interesses globais e locais no capitalismo contemporâneo". *Espaço e Debates*, 41, 26-45
- FOUCAULT, Michel. (1992). *Genealogia del Racismo*. Madrid: La Piqueta.
- GOULD, Kenneth; SCHNAIBERG, Allan y PELLOW, David. (2004). "Interrogating the treadmill of production". *Organization and Environment*, 17, 296-316.
- HARVEY, David. (1995). "L'accumulation flexible par l'urbanisation: reflexions sur le 'post-modernisme' dans la grande ville américaine". *Futur Antérieur*, 29, 121-145.
- HARVEY, David. (2008). *O Neoliberalismo : história e implicações*. São Paulo: Edições Loyola.
- KALECKI, Michael. (1987). Aspectos Políticos do Pleno Emprego. En Jorge Miglioli (Comp.), *Crescimento e Ciclo nas Economias Capitalistas* (2º ed.). São Paulo: Hucitec. (Versión Original 1943).
- RANCIÈRE, Jacques. (1996). *O Desentendimento – política e filosofia*. São Paulo: Editora 34.
- STENGERS, Isabelle y PIGNARRE, Philippe. (2005). *La Sorcellerie*



## Capitaliste. Paris: La Découverte.

### Notas

<sup>1</sup> O presente trabalho resulta de um esforço em fazer dialogar a literatura sobre transformações socio-espaciais do capitalismo contemporâneo e as análises do material empírico registrado no Mapa dos Conflitos Ambientais do Estado do Rio de Janeiro, pesquisa coordenada pelo autor, bem como das discussões desenvolvidas no âmbito da Rede Brasileira de Justiça Ambiental.

<sup>2</sup> O "intolerável", assinalam Fassin e Bourdelais, se situa na distância entre uma representação da humanidade e a realização desta humanidade em cada situação particular. A pesquisa antropológica refuta a absolutização dos critérios de aceitabilidade de fatos e experiências, revelando a grande capacidade das sociedades tolerarem o intolerável. A observação *do mundo como ele é* mostra uma inesgotável aptidão dos agentes sociais concretos a inventar estratégias e táticas que servem para contornar ou ignorar o injustificável. Constitui-se uma tolerância com o intolerável, através de dispositivos coletivos, inventados para impedir que aflore a questão do intolerável. Na diversidade dos intoleráveis, aflora em comum a questão da integridade corporal - corpos individuais são maltratados, mas também corpos coletivos são rebaixados, contaminados, eliminados, seja em nome da nação, da etnia, da religião [ou, poderíamos acrescentar, da "competitividade" e do "progresso"]. Os dois aspectos são estritamente ligados: os corpos individuais são o lugar concreto do exercício da violência contra as coletividades. O intolerável associa a questão de uma fisiologia dos corpos afetados e a questão de uma política da justiça. (Fassin y Bourdelais, 2005).

<sup>3</sup> Os ideólogos do neoliberalismo, ao justificar as deslocalizações, não se sentiam constrangidos ao dizer que "A escala mundial, los efectos de la deslocalización son positivos a corto y largo plazo. En un proceso de globalización, las empresas se instalan donde reducen costes o mejoran la calidad de sus productos, de forma que los consumidores se benefician con productos mejores y más baratos. La competencia creciente favorece la innovación tecnológica y, por tanto, el crecimiento de la producción. También los efectos sobre la equidad internacional son positivos, pues la deslocalización tiende a ir de Norte a Sur, favoreciendo el desarrollo de las economías atrasadas y mejorando la distribución internacional de la renta." Rafael Myro y Carlos Manuel Fernández-Otheo, *Los Mitos de la deslocalización*, Foreign Policy Edición Española, oct.nov.2004. Ou que "una empresa que envía sus empleados al paro lo hace porque no consigue que produzcan lo suficiente para compensar su salario. Ese cierre puede deberse a la competencia del vecino o del indio o del chino, pero en todo caso indica que en otro lugar serían más productivos. Si encuentran ese nuevo empleo, producirán más, para bien de nuestro país." Pedro Schwartz, La deslocalización como ventaja, in *Libertad Digital*, Lunes 26 de Abril de 2004. Recuperado de: [http://www.libertaddigital.com/opiniones/opi\\_desa\\_18320.html](http://www.libertaddigital.com/opiniones/opi_desa_18320.html). Acesso em agosto 2013. Ou, ainda, que "todo el tiempo algunas empresas despiden personal mientras otras buscan nuevos empleados. Se trata de un proceso continuo de adaptación a tecnologías cambiantes y a las condiciones económicas. Las sociedades que permiten que eso ocurra se enriquecen en el proceso. Aquellas que aparentan proteger los puestos de trabajo se empobrecen." Walter Williams, La Demagogia de "salvar empleos", artículo de la Agencia Interamericana de Prensa Económica (AIPE), 9/12/ 2003. Recuperado de: <http://www.elcato.org/publicaciones/articulos/art-2003-12-09.html>. Acesso em agosto 2013.

<sup>4</sup> "Let Them Eat Pollution." *The Economist*, 1991, February 8.

Fecha de recepción: 24 de septiembre de 2013. Fecha de aceptación: 4 de noviembre de 2013.