

UFRRJ – Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro

CONTINENTES

Revista de Geografia do
Programa de Pós-Graduação em Geografia e do
Departamento de Geociências

Ano 4, N.º 7, Jul./Dez. 2015

CAPA

“Criança Geopolítica Assistindo ao Nascimento do Novo Homem”
Pintura de Salvador Dalí (1943)

Criança geopolítica observando o nascimento do novo mundo" (1943), essa pintura do catalão Salvador Dalí (1904-1989) destaca tanto a centralidade da política fundamentada no território quanto o potencial representativo da arte na interrogação da política.

Após setenta anos, o quadro em tela permanece instigante e atual na compreensão das profundas transformações vividas em nossos dias.

Extraído de

http://mel.vadeker.net/arts/enfant_geopolitique/enfant_geopolitique.html

em 05 de março de 2016.

CONTINENTES

Revista de Geografia do Programa de Pós-Graduação em

Geografia e do Departamento de Geociências

UFRRJ – Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro

– Geografia e Cartografia Histórica –

– Geografia Cultural –

– Geografia e Meio Ambiente –

– Geografia Urbana –

– Geografia Política –

Ano 4, N.º 7, Jul./Dez. 2015

CONTINENTES

Revista de Geografia do Programa de Pós-Graduação em
Geografia e do Departamento de Geociências
UFRRJ – Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro

Ano 4, N.º 7, Jul./Dez. 2015

ISSN 2317-8825

www.revistacontinentes.com.br
continentes@ufrj.br

CONTINENTES: *Revista de Geografia da UFRRJ*

Revista Semestral – Jul./Dez. 2015, Ano 4, número 7.

ISSN 2317-8825

UNIVERSIDADE FEDERAL RURAL DO RIO DE JANEIRO

Instituto de Agronomia – Departamento de Geociências

Programa de Pós-Graduação em Geografia

Curso de Geografia (Licenciatura e Bacharelado)

Reitor: Professora Ana Maria Dantas Soares

Vice-Reitor: Professor Eduardo Mendes Callado

Diretor do IA: Alexis Rosa Nummer

Chefe do DEGEO: Andrea Carmo Sampaio

Coordenadora do Curso de Geografia: Regina Cohen Barros

Coordenação Editorial:

André Santos da Rocha (DEGEO-UFRRJ)

Guilherme Ribeiro (DEGEO-UFRRJ)

Leandro Dias de Oliveira (DEGEO-UFRRJ)

Maurilio Lima Botelho (DEGEO-UFRRJ)

Coordenação Técnico-Executiva:

Tiago Badre Marino (DEGEO-UFRRJ)

Conselho Editorial:

Ambrosina H. G. Pascutti (DEGEO-UFRRJ)

André Santos da Rocha (DEGEO-UFRRJ)

Andréa Carmo Sampaio (DEGEO-UFRRJ)

Andrews José de Lucena (DEGEO-UFRRJ)

Guilherme Ribeiro (DEGEO-UFRRJ)

Gustavo Mota de Sousa (DEGEO-UFRRJ)

Leandro Dias de Oliveira (DEGEO-UFRRJ)

Lirian Melchior (DEGEO-UFRRJ)

Marcio Rufino Silva (DEGEO-UFRRJ)

Maria Hilde de Barros Goes (DEGEO-UFRRJ)

Maurilio Lima Botelho (DEGEO-UFRRJ)

Pablo Ibañez (DEGEO-UFRRJ)

Regina Cohen Barros (DEGEO-UFRRJ)

Tiago Badre Marino (DEGEO-UFRRJ)

Conselho Científico:

Ana Maria Lima Daou (UFRJ)
Ana Maria Marques Santos (UFRRJ)
Anita Loureiro de Oliveira (UFRRJ)
Arlete Moysés Rodrigues (UNICAMP)
Carlo Eugênio Nogueira (UFMT)
Clarice Cassab (UFJF)
Cleber Marques de Castro (UERJ; PUC-RJ)
Clézio dos Santos (UFRRJ)
Cristiane Cardoso (UFRRJ)
Dante Flávio da Costa Reis Jr. (UnB)
Denizart Fortuna (UFF)
Denizart Fortuna (UFF)
Edu Silvestre de Albuquerque (UFRN)
Eduardo José Marandola Jr. (UNICAMP)
Eduardo Vedor de Paula (UFPR)
Ericson Hayakawa (UNIOESTE)
Eustógio Wanderley C. Dantas (UFC)
Federico Ferretti (Univ. de Genebra)
Floriano José Godinho de Oliveira (UERJ)
Gilmar Mascarenhas de Jesus (UERJ)
Hector Mendoza Vargas (UNAM)
Heitor Soares de Farias (DEGEO-UFRRJ)
Helena Pina (Univ. do Porto)
Jader de Oliveira Santos (UFC)
Jean Carlos Rodrigues (UFT)
Jerusa Vilhena de Moraes (UNIFESP)
Jorge Soares Marques (UERJ)
Juliana Menezes (UFF)
Jurandyr Ross (USP)
Laura Delgado Mendes (UFRRJ)
Leonardo Arantes (UFF)
Leonardo Civalé (UFV)
Luciano Ximenes Aragão (UERJ/FEBF)
Luís Ângelo dos Santos Aracri (UFJF)
Marco Antonio Sampaio Malagodi (UFF)
Marcos Antônio Silvestre Gomes (UFTM)
Maria do Socorro Bezerra de Lima (UFF)
Marisa Silva Amaral (UFU)
Monika Richter (UFRRJ)
Paul Claval (Paris IV - Sorbonne)
Renato Leone Miranda Léda (UESB)
Rodrigo Hidalgo Dattwyler (PUC-Chile)
Rodrigo Teixeira (PUC-MG)
Tony Vinicius Moreira Sampaio (UFPR)
William Ribeiro da Silva (UFRJ)

SUMÁRIO

1 EDITORIAL

ARTIGOS

- 9 *Entre a política e a nova agenda da geografia*
Iná Elias de Castro

- 36 *Território, poder e riqueza: uma leitura da geopolítica do capitalismo*
Hélio Caetano Farias

- 64 *Geografia e relações internacionais: breves apontamentos teóricos sobre a geopolítica em face de uma aproximação interdisciplinar*
Antonio Marcos Roseira

- 89 *Avaliação do modelo de extração de drenagem D8 por compartimentos geomorfológicos*
Phillipe Valente Cardoso
Vagner Braga Nunes Coelho
Rafael Silva de Barros

POSIÇÕES

Contemporaneidades

- 106 *Estado de crise: dimensões política e social da crise atual no Brasil e no exterior. Bem comum, esfera pública e ética como sentido e nexos da universalidade*
Ana Luiza D'Ávila Viana
Ana Maria Medeiros da Fonseca

- 121 *Reflexões sobre a diplomacia em tempos de globalização*
Gustavo Westmann

RELATOS DE PESQUISA

- 137 *Usos do território e espaço banal: relato de trabalho de campo em geografia*
Luis Henrique Leandro Ribeiro

- 150 *Bancos comunitários e moedas locais: uma definição geográfica*
Carolina Gabriel de Paula

RESENHA

- 166 *Das perspectivas locais às relações internacionais: representações múltiplas sobre a Europa*
João Victor Machado
Jonathan Cardoso

SUMMARY

1 EDITORIAL

PAPERS

- 9 *Between politic and the new agenda of geography*
Iná Elias de Castro

- 36 *Territory, power and wealth: an overview about capitalism's geopolitics*
Hélio Caetano Farias

- 64 *Geography and international relations: brief theoretical comments about geopolitics under an interdisciplinary approach perspective*
Antonio Marcos Roseira

- 89 *Evaluation of D8 drenage extraction model applied to geomorphological compartments*
Phillipe Valente Cardoso
Vagner Braga Nunes Coelho
Rafael Silva de Barros

POSITIONS

Contemporaneities

- 106 *State of crisis: political and social dimentions of the current crisis in Brasil and abroad. Common welfare, public sphere and ethics as sense and nexus of the universality*
Ana Luiza D'Ávila Viana
Ana Maria Medeiros da Fonseca

- 121 *Reflections about diplomacy on the era of globalization*
Gustavo Westmann

RESEARCH REPORTS

- 137 *Territory in use and banal space: geography field work report*
Luis Henrique Leandro Ribeiro

- 150 *Communitarian banks and local currency: a geographic definition*
Carolina Gabriel de Paula

REVIEW

- 166 *From the local perspectives to the international relations: multiple representations about Europe*
João Victor Machado
Jonathan Cardoso

TABLE DES MATIÈRES

1 ÉDITORIAL

ARTICLES

- 9 *Entre la politique et la nouvelle agenda de la géographie*
Iná Elias de Castro

- 36 *Territoire, pouvoir et richesse: une lecture de la géopolitique du capitalisme*
Hélio Caetano Farias

- 64 *Géographie et relations internationales: brefs remarques théoriques sur la géopolitique dans une perspective interdisciplinaire*
Antonio Marcos Roseira

- 89 *Évaluation du modèle d'extraction de drainage D8 par des compartiments géomorphologiques*
Phillipe Valente Cardoso
Vagner Braga Nunes Coelho
Rafael Silva de Barros

POSITIONS

Contemporanéités

- 106 *État de crise: les dimensions politiques et sociales de la crise actuelle au Brésil et à l'étranger. Bien commun, sphère publique et éthique en tant que sens et nexes de l'universalité*
Ana Luiza D'Ávila Viana
Ana Maria Medeiros da Fonseca

- 121 *Réflexions sur la diplomatie en temps de mondialisation*
Gustavo Westmann

RAPPORTS DE RECHERCHE

- 137 *Les usages du territoire et l'espace banale: sur le rapport du terrain en géographie*
Luis Henrique Leandro Ribeiro

- 150 *Banques communautaires et monnaies locales: une définition géographique*
Carolina Gabriel de Paula

COMPTE-RENDUS

- 166 *Des perspectives locales aux relations internationales: les multiples représentations sur l'Europe*

João Victor Machado
Jonathan Cardoso

EDITORIAL

A GEOGRAFIA EM NOVOS TEMAS E DIÁLOGOS POSSÍVEIS

Pablo Ibañez

Quando se assume o compromisso de editar uma revista científica, carrega-se o anseio de desbravar novos estudos, perspectivas, visões de mundo e, o mais patente, compartilhar o conhecimento. O Departamento de Geografia da Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, praticamente desde sua fundação, adotou esse compromisso e tem tido ponderação para que as publicações envolvam estudos de diferentes áreas da Geografia e suas distintas abordagens, procurando sempre ampliar os horizontes que se abrem sobre temas concernentes ao nosso campo disciplinar. Este número dá continuidade a esse trabalho.

Em meio a um momento histórico que, como apontava Milton Santos, é uma crise, tivemos a sorte de contar com artigos que versam desde aspectos técnicos, fundamentais para o conhecimento do espaço, passando por revisões de temas clássicos, como aqueles relativos à Geografia Política, até apontamentos sobre questões ligadas às políticas de saúde, que guardam expressiva proximidade com elementos estruturais do nosso campo de análise. Merecedora, também, de destaque é a publicação sobre diplomacia em tempos de globalização, de autoria do diplomata Gustavo Westmann, que gentilmente nos presenteou com uma ponderação tão atual como relevante para pensar o mundo contemporâneo.

Esperamos que o conjunto desses artigos possa trazer contribuições pertinentes e valiosas para, juntos, refletirmos sobre os caminhos a percorrer para o contínuo avanço da Geografia no Brasil.

A estrutura da revista permanece a mesma. A primeira seção, Artigos, reúne quatro trabalhos. A abertura traz o artigo, *Entre a política e a nova agenda da Geografia*, de autoria da professora Iná Elias de Castro, da Universidade Federal do Rio de Janeiro. Renomada por suas contribuições em textos e livros de extrema importância para a Geografia brasileira, a autora procurou aprofundar ainda mais novos olhares sobre a

interface entre Política e Geografia, campo tradicionalmente vinculado à Geografia Política. O ponto central é a compreensão do problema político como questão geográfica, fugindo, porém, do ‘pecado original’ da Geografia Política, que seria circunscrever a política ao Estado. Com base em uma crítica às análises que advogam ao capital todas as explicações na Geografia, Iná Elias de Castro reforça a necessidade de um olhar mais apurado para questões institucionais, campo fundamental de análise do espaço, em particular pelo prisma político. Para elucidar tal proposta, a autora faz uma reflexão mais específica sobre os campos da cidadania e da democracia, eixos de estudos que a professora vem desenvolvendo com os pesquisadores do Grupo de Estudos e Pesquisas sobre Política e Território, GEOPPOL. O artigo, sem dúvida, constitui uma enorme contribuição, sobretudo por identificar a tarefa de estabelecimento dos nexos entre a política e o território, “suas escalas e atores mais decisivos, destacando o papel da ordem espacial dos fenômenos tratados”.

O segundo artigo mantém a linha de abordagem sobre a interface entre a Geografia e a Política, mas com base em uma atualização das análises geopolíticas, a partir das contribuições da Economia Política Internacional (EPI), que vêm sendo desenvolvidas pelo Programa de Pós-Graduação em Economia Política Internacional da Universidade Federal do Rio de Janeiro. Hélio Caetano Farias, em *Território, poder e riqueza: uma leitura da geopolítica do capitalismo*, perpassa a evolução das teorias ligadas à Geografia Política e à Geopolítica, classicamente muito atreladas ao papel dos Estados, postulando a relevância de pensar o sistema interestatal capitalista que se consolidou ao longo do século XX, com base em questões ligadas à estratégia e ao poder. A riqueza teórica do texto, por si, já incita sua leitura, contudo, a reflexão sobre o poder norte-americano e sua importância no mundo contemporâneo ganha relevo, posto o paradoxo que se coloca em pauta: ao passo que, como potência hegemônica, os EUA parecem significar alguma estabilidade no sistema mundial, o que se assiste é uma desestabilização cada vez maior de tal sistema. Hélio Farias complementa essa perspectiva de novos olhares para a relação entre Política e Geografia, só que, desta vez, com uma preocupação maior em relação ao viés da economia política internacional.

O próximo artigo, *Geografia e relações internacionais: breves apontamentos teóricos sobre a geopolítica em face de uma aproximação interdisciplinar*, de autoria do professor da Universidade Federal do ABC, Marcos Antonio Roseira, aborda um interessante debate entre as teorias geopolíticas e as teorias das relações internacionais. O autor, que, em tese de doutorado, resgatou tal debate, hoje leciona no departamento de Relações Internacionais, aprofundando o diálogo entre essas temáticas. Via apontamentos sobre a proximidade entre teorias clássicas das duas vertentes, a exemplo dos postulados de Mackinder e o campo do realismo, Roseira enaltece alguns elementos concernentes às teorias geográficas, como o papel fundamental das tecnologias da informação, os sistemas logísticos, dentre outros, para o entendimento das dinâmicas interestatais do mundo hoje. Com base em um resgate das teses originais, o autor finaliza ressaltando o cuidado para que a Geopolítica não permaneça desgastada pelas fortes críticas que sofreu por seu caráter aplicado, já que se trata de um campo relevante de análise.

O trabalho *Avaliação do modelo de drenagem D8 por compartimentos geomorfológicos*, escrito por Phillippe Valente Cardoso, Vagner Braga Nunes Coelho e Rafael Silva de Barros, fecha a seção Artigos com uma importante avaliação sobre a utilização de modelos de drenagem no conhecimento da geomorfologia brasileira. Segundo os autores, a diversidade climática, geológica, geomorfológica, entre outras, faz com que haja determinadas dificuldades no mapeamento. Assim, modelos digitais têm sido apontados como alternativas capazes de auferir melhores análises. No estudo em questão, escolheu-se a variável rede de drenagem e a unidade da bacia hidrográfica do rio São João, com utilização do modelo digital de elevação (SRTM 90 metros). Ainda que afirmem que alguns resultados mereçam melhoria e adequação, é inegável a contribuição que esses autores trazem para os estudos em geomorfologia.

A seção Posições, que tem tratado de temas atuais sempre sob diferentes pontos de vista, nesta edição foi agraciada com duas contribuições especiais sobre a contemporaneidade, uma pelo prisma das políticas de bem-estar social, em particular, a saúde, e a outra por uma reflexão sobre a diplomacia em tempos de globalização.

Ana Luiza d'Ávila Viana e Ana Maria Medeiros da Fonseca têm vasto currículo em estudos sobre proteção social e trazem à luz, em *Estado de crise: dimensões política e social da crise atual lá fora e aqui. Bem comum, esfera pública e ética como sentido e nexos da universalidade*, questões que em muito afetam a consolidação de políticas universais, em especial na área da saúde, a partir de reflexões sobre o Estado, políticas sociais e problemáticas inerentes ao capitalismo, suscitando o debate sobre a noção de estado de crise. A mercantilização da saúde, um dos exemplos discutidos no artigo, em muito agrava problemas relacionados a esse campo, encarecendo procedimentos e onerando o setor público, e vem se aprofundando com a consolidação de políticas neoliberais, que, nos últimos anos, como lembram as autoras, proporcionou uma concentração radical da riqueza junto ao capital financeiro. A retomada de valores fundamentais da universalidade é apontada como essencial para impetrar políticas socialmente mais justas. Completando o texto, as autoras refletem sobre os casos da Ásia e da América Latina, em uma perspectiva comparativa, enaltecendo a importância que as políticas de distribuição da riqueza e de bem-estar social tiveram para que alguns países do primeiro continente em questão alcançassem condições sociais mais justas e com melhor acesso a serviços fundamentais. Trata-se de um importante artigo para refletirmos sobre um dos maiores desafios do nosso tempo, a retomada de políticas sociais que garantam universalidade.

No segundo texto da seção, *Reflexões sobre a diplomacia em tempos de globalização*, o diplomata Gustavo Westmann proporciona um relevante panorama dos grandes debates da diplomacia mundial. Com uma linguagem fluída, o autor retrata o difícil dilema entre estruturas burocráticas hierarquizadas na diplomacia e um mundo em aceleração vertiginosa, onde novos conflitos, terrorismo, migrações, negociações na Organização Mundial do Comércio e as dificuldades encontradas pela própria Organização das Nações Unidas em resolver litígios pouco convencionais, formam um amálgama de delicado manuseio. Somam-se a esses fatores, as rápidas transformações em setores como comunicação, logística, demografia e a própria renda, que, em (des)intonia, evidenciam novas redes e novas formas de atuação diplomática. Como o próprio autor coloca, hoje qualquer um pode ser um 'informador' do governo, um

‘porta voz’, capaz de transmitir e receber informações estratégicas tanto públicas quanto privadas. Por outro lado, o volume de temas exige a atuação cada vez maior de especialistas, suplantando as velhas figuras da corte e dos barões, não mais condizentes com as diversas atividades que esses novos nexos incitam. Em relação ao Brasil, especificamente, Westmann assevera que o crescimento da imagem e da importância do país, no período pós-democratização, induz posicionamentos para além das tradicionais questões ligadas à liderança na América do Sul, à aliança com os EUA ou à atração de investimentos externos. Hoje, nossa diplomacia necessita de posicionamentos firmes em relação aos principais conflitos em âmbito mundial, melhoria de nossa imagem e estratégias mais robustas de inserção internacional. Enfim, trata-se de uma instigante reflexão, condizente com a experiência que esse diplomata vivencia.

Na penúltima seção, Relatos de pesquisa, há dois estudos com perspectivas *miltonianas*. Cada um, à sua maneira, reflete esforços de em geografizar temas que dizem respeito a fenômenos muito atuais e de laboriosa apreensão. Luis Henrique Leandro Ribeiro, doutor em Geografia pela Universidade Estadual de Campinas, ainda que tenha centrado o foco do artigo *Usos do território e espaço banal: relato de trabalho de campo em Geografia* na questão do trabalho de campo, não deixa escapar seu meritório objeto de pesquisa, as plantas medicinais e os fitoterápicos. Estes, que possuem estreita relação com nosso sistema de saúde, têm sido incorporados paulatinamente ao Sistema Único de Saúde, ainda que com entraves e interesses diversos. Ribeiro atenta para a necessidade de olhar tais processos não apenas pelos aspectos legais ou institucionais, ao contrário, advoga a urgente visão a partir dos usos do território, que refletem diferentes atores, interesses e nos aproxima do que Milton Santos denominou espaço banal, o espaço de todos. Ainda que se trate de uma política nacional, sua concretização se realiza de forma distinta segundo os lugares. O autor assinala a importância do trabalho de campo na incorporação das ações dos diversos e desiguais atores, estatais e não estatais, além de permitir compreender que o uso efetivo do território se dá nos lugares. Assim, Ribeiro reafirma a relevância do

arcabouço teórico-metodológico de Milton Santos e apresenta uma temática extremamente atual para pensar o sistema de saúde brasileiro.

O próximo relato de pesquisa, *Bancos comunitários e moedas locais: uma definição geográfica*, por Carolina Gabriel de Paula, mestre em Geografia pela Universidade de São Paulo, além de trazer uma imersão na teoria dos circuitos espaciais da economia urbana de Milton Santos, retrata seu trabalho sobre os bancos comunitários no Brasil, fenômeno extremamente recente e inovador, especialmente para a Geografia. Com menos de duas décadas de existência, esses bancos e as moedas locais, além de terem aumentado em número, têm se instalado nos rincões do Brasil, apresentando, até o momento do término da pesquisa, capilaridade em quatro das cinco macrorregiões brasileiras: Norte, Nordeste, Sudeste e Centro-Oeste. Via de regra, sua localização está atrelada às áreas de baixa renda. Segundo a pesquisadora, isso decorre, principalmente, do fato de que tais bancos têm sido utilizados, a partir de 2006, como instrumentos de combate à pobreza, e através de políticas institucionalizadas, tornaram-se "bancos comunitários de desenvolvimento (BCD)". O artigo retrata como se desenvolveu a pesquisa para entender o funcionamento desses bancos comunitários nos lugares, assim como procura compreender o uso das moedas locais pelos agentes do circuito inferior da economia urbana, criando, então, horizontalidades nos lugares. É, sem dúvida, um artigo que traz uma temática reveladora acerca de um novo funcionamento financeiro no território nacional.

A última seção, dedicada às Resenhas, conta com a participação de dois estudantes do curso de graduação em relações internacionais da Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, e que realizaram o esforço de retratar o livro *Visões da Europa: representações e discursos*, de Neli Aparecida de Mello-Théry e Hervé Théry. De acordo com os autores da resenha, o livro procura valorizar as imagens e os despertados pelo continente europeu em universitários de treze nacionalidades e diferentes formações acadêmicas.

Para concluir, manifestamos a esperança de que os trabalhos aqui trazidos a público possam contribuir para as discussões em curso e para o alargamento do debate entre a

Geografia e áreas afins. O título do próprio editorial aponta exatamente para tal anseio, um olhar para frente, para novos diálogos e renovadas reflexões. Boa leitura!

ARTIGOS

ENTRE A POLÍTICA E A NOVA AGENDA DA GEOGRAFIA¹

Iná Elias de Castro *

Resumo: O texto apresenta o campo das relações possíveis entre a geografia e a política, propondo-se a apontar as convergências da política com a geografia. O ponto de partida é que há uma dimensão espacial no fenômeno político que possibilita incorporá-lo à análise geográfica, seja a partir da escala em que ele se manifesta, seja a partir da ordem espacial que ele afeta e que é afetado por ela ou a partir dos lugares em que ele ocorre, compreendendo-o como um fato também geográfico. Nesta perspectiva é possível compreender a agenda da geografia política e sua renovação na atualidade.

Palavras-chave: geografia política, Estado, cidadania, democracia, conflitos de interesses.

BETWEEN POLITIC AND THE NEW AGENDA OF GEOGRAPHY

Abstract: The paper presents the field of possible relationships between geography and politics, proposing to point out the convergences between policy and geography. The starting point is that there is a spatial dimension in the political phenomenon that enables it to be incorporated on geographical analysis, either from the scale in which it manifests itself, either from the spatial order that it affects and which is affected by it, or from places where it occurs, also understanding it as a geographical fact. In this perspective one can understand the agenda of political geography and its renewal today.

Keywords: political geography, state, citizenship, democracy, conflicts of interest.

ENTRE LA POLITIQUE ET LA NOUVELLE AGENDA DE LA GÉOGRAPHIE

Résumé

Le texte présente le domaine des relations possibles entre la géographie et la politique, en proposant de souligner les convergences entre la politique et la géographie. Le point de départ est qu'il y a une dimension spatiale du phénomène politique, cet article veut indiquer les convergences de la politique par rapport la géographie. Dans ce contexte, on peut greffer l'échelle d'occurrence

¹ Texto apresentado originalmente em III Simpósio Nacional de Geografia Política, Manaus, 7-10, Maio, 2013, revisto em 2015.

* Professora Titular da Universidade Federal do Rio de Janeiro. E-mail: inacastro@uol.com.br

de ce phénomène, ainsi que souligner le rôle de l'espace dans sa compréhension. Dans cette perspective, on peut comprendre l'agenda de la géographie politique et sa rénovation actuelle.

Mots-clés: géographie politique, l'État, citoyenneté, démocratie, conflits d'intérêts.

Introdução

A relação entre a geografia e a política é inequívoca, porém, não tão simples a ponto de ser banal, nem tão complexa a ponto de ser de difícil compreensão. Sem pretender fazer uma história da geografia para tentar identificar nela os vínculos com a política, propõe-se outro percurso para apontar os pontos de convergência da política com a geografia, ou seja, do problema político com a questão geográfica. Nesta perspectiva é possível compreender a agenda da geografia política e sua renovação na atualidade.

O ponto de partida é que há uma dimensão espacial no fenômeno político que possibilita incorporá-lo à análise geográfica, seja a partir da escala em que ele se manifesta, seja a partir da ordem espacial que ele afeta e que é afetado por ela ou a partir dos lugares em que ele ocorre, compreendendo-o como um fato também geográfico (COX, 2002; PARKINSON, 2014; BRENNER, 1997, 2006; MANN, 1992). Afinal, os conflitos, as disputas e os interesses que são fundadores das matrizes intelectuais das subdisciplinas mais consolidadas da geografia humana – econômica, urbana e agrária – são fenômenos evidentemente políticos.

Partindo desse suposto, a conexão da geografia com a política será aqui apresentada a partir de duas perguntas necessárias: De que modo o fenômeno político está presente na agenda da geografia? Como esse fenômeno é compreendido, tendo em vista o paradigma (ou matriz intelectual) adotado pelo pesquisador?

Buscou-se aqui delimitar a resposta focando no tema central da política, ou seja, a sociedade e suas instituições, entre elas as mais intervenientes: o Estado e o governo. Esta opção deriva da impossibilidade de análise da política fora dos marcos que estabelecem as regras e os limites das disputas de interesses que surgem nas sociedades. Na realidade, a partir do momento em que estas se tornaram mais complexas, desde a antiguidade e em todos os continentes, formas institucionais

foram estabelecidas para impor as regras da convivência social (HALL, 1992). Estas formas transformaram-se em tempos e espaços diferenciados até a forma complexa do Estado-Nação Moderno, na qual as sociedades contemporâneas encontram-se, de modo menos ou mais completo, subordinadas.

Inseridos nesse formato institucional, outros temas essenciais da ciência política têm feito parte, explícita ou implicitamente, da agenda da geografia e começam a impor-se na atualidade como: os conflitos de interesses, a cidadania e a democracia. A escolha não foi aleatória, mas reflete questões essenciais dos debates nas ciências sociais contemporâneas. Nos limites da proposta do texto, esses temas serão discutidos, ressaltando que o primeiro estabelece os marcos analíticos para os outros três. A apresentação está então organizada a partir de cada um deles, iniciando com a o problema do Estado e do governo na primeira parte, em seguida a questão dos conflitos de interesses na parte dois, a cidadania na parte três e finalmente a democracia na parte quatro.

O Estado e governo

O Estado e suas instituições, problema central na geografia política clássica, tem matriz teórica conceitual na filosofia e na ciência política. O Estado Moderno e o Estado-Nação são questões, poderíamos dizer sem exageros, fundadores na subdisciplina e a interseção com a ciência política é necessária.

O Estado territorial não é um fenômeno originalmente europeu, embora tenha sido a partir da expansão colonial que o modelo se expandiu para o Novo Mundo. A China imperial ou mesmo a Rússia czarista organizaram um poder central que manteve controle e submissão de seus extensos territórios por muitos séculos (BOURDIEU, 2014; CHÂTELET & PISIER-KOUCHNER, 1983). No entanto, foram na Europa que as prolongadas disputas territoriais ensejaram importantes inovações no campo da política e na sua institucionalização como arena de poder autônoma (LANDES, 1998; SCKOCPOL, 1979). O Príncipe de Maquiavel expressa as transformações que se passavam na Europa desde o século XV, cujas disputas entre o clero e a nobreza eram balizadas por controles territoriais. Se para os politólogos o texto é fundador de uma moral política descolada da religiosa, um “manual de governo” despótico, porém

racional, para a geografia a leitura de Maquiavel deve considerar sua advertência sobre a necessidade de centralidade territorial do poder para o controle da sociedade e para garantir o Estado como instituição duradoura. A capacidade de preservar, no tempo, as fronteiras para a integridade do território através de um exército profissional a serviço do Príncipe era a condição necessária para o Estado Moderno europeu, como a instituição capaz de superar a fragmentação e a instabilidade do território dos impérios e reinos e inaugurar um novo ambiente das relações políticas que despontavam no horizonte político da Idade Média.

A relação da política com o território é evidente quando se trata do problema da gestão das diferentes escalas decisórias do Estado. Já no Século XVIII, o termo geografia política foi usado pela primeira vez pelo economista francês Jacques Turgot, em 1750, em seu projeto de uma *Teoria de geografia política*, redigido enquanto era estudante. Esta teoria foi apresentada como um “tratado de governo”, uma tentativa de formalização da intersecção do político e do geográfico, inspirado provavelmente no Livro IV do *Espírito das Leis* de Montesquieu. Sua preocupação era demonstrar que o governo começa no estudo dos fatores geográficos da política, o que antecede à sua participação política e, sobretudo, à ação. A experiência como Intendente de Limoges entre 1761 e 1774 possibilitou por em prática suas ideias e inspirou novos textos como a *Dissertação sobre as municipalidades* de 1778 (LÉVY & LUSSAULT, 2003: 941).

A questão da nação, que começou a despontar desde o Renascimento e a Revolução Francesa, consolidou-se no século XIX. Na geografia, Ratzel teve clareza sobre a importância do território para as nações em geral e a germânica em particular. Na agenda da sua geografia política as disputas territoriais entre os Estados europeus e o território como central ao exercício do poder político definiram os fundamentos dos seus postulados. Para ele esta era a instituição mais importante e estratégica para as sociedades. Não é, portanto, sem razão que a geografia política clássica elegesse o Estado como objeto de análise privilegiado. Mesmo se nesse período o viés determinista e naturalista da geografia buscasse identificar como a natureza moldava a política, com explicações hoje superadas embora tivessem sua operacionalidade na época.

Ainda no Século XIX, as correntes anarquistas e marxistas dispararam críticas profundas ao modelo Estado Moderno, especialmente pela prerrogativa de exercício

do poder despótico. Não cabe discutir aqui a batalha intelectual e ideológica entre as correntes que, na filosofia e na ciência política, consideravam o Estado um tema necessário, e aquelas que argumentavam sobre a necessidade de eliminá-lo para que uma sociedade de paz e justiça pudesse finalmente emergir (HALL, 1992; BOBBIO, 1979; 1987). Na geografia, o anarquista Elysées Reclus, pensador e ativista, representou esse debate. Sua obra, como a de Ratzel, expressa a adesão aos postulados evolucionistas para a compreensão da unidade do físico e do humano. No entanto, diferente de Ratzel, Reclus se distancia do darwinismo social enfatizando as noções de harmonia e solidariedade entre os homens e a Terra. No primeiro, a política era uma questão do Estado, e do seu poder despótico inerente, para proteger o território e a sociedade contra os inimigos externos, para o segundo a relação harmoniosa do homem com a Terra transcendia o poder despótico subsumido no fato político daquela proteção (GIBLIN, 2005).

Na segunda metade do século XX, Yves Lacoste (1976) com seu libelo *La géographie, ça sert, d'abord, à faire la guerre* ("A geografia serve, antes de mais nada, para fazer a guerra") criticou duramente o que ele chamou de geografia dos Estados Maiores, encoberta na pretensa neutralidade descritiva da disciplina. A geografia crítica se impunha com os pressupostos do materialismo dialético, com o rompimento com o positivismo e com a negação do que era considerado uma geografia tradicional.

O efeito da matriz marxista sobre o Estado como tema foi imediato. Desde a tentativa de eliminá-lo da pauta da disciplina, substituindo-o por um polissêmico conceito de poder, até a sua demonização como instrumento dos interesses do capital. No entanto, temas inescapáveis da geografia e com evidentes nexos com a forma Estado paradoxalmente permaneceram na disciplina: as análises sobre a dinâmica interna das cidades; estudos sobre as dinâmicas agrárias; estudos da geografia econômica; estudos sobre o planejamento e mesmo sobre políticas públicas, para citar apenas alguns (COX, 1979). Na ausência da perspectiva institucional, que se impôs mais tarde para resolver o paradoxo inicial, o capital era tomado com uma onipotência que tudo explicava. Nem os liberais mais convictos seriam capazes de tanto.

Apesar da polêmica, ou até mesmo por causa dela, se impõe a questão: por que o Estado, produto da história das relações sociais em cada sociedade, ainda deve fazer parte da agenda da geografia? Em primeiro lugar, e da forma mais banal, porque ele

ainda não foi superado como o formato institucional moldado para controlar as paixões, ou seja, para reduzir os conflitos decorrentes da luta social para a defesa dos interesses individuais e coletivos que se expressam no espaço em diferentes escalas. Além disso, seu processo de desenvolvimento institucional supõe e impõe a centralidade territorial do poder do mando e da obediência que é extraído do seu poder infra-estrutural (MANN, 1992), com implicações para tudo e todos nos limites internos às fronteiras. Em segundo, porque estado e capital são mutuamente dependentes: O capital precisa do Estado para garantir as condições essenciais à sua reprodução e o Estado precisa do capital para que sejam produzidos excedentes, que serão extraídos por sua burocracia através dos impostos, aplicados em políticas públicas para preservar sua legitimidade. Ou seja, o aparato do comando do Estado precisa de recursos financeiros para custear sua burocracia e cumprir suas funções básicas como: segurança interna e externa, aplicação das leis e preservação da moeda, além de suas funções ampliadas, desde a segunda metade do século XX, como a prestação de serviços que caracterizam o Estado de Bem Estar – saúde, educação, proteção ao trabalho, ao trabalhador, aos vulneráveis etc. Imaginar que existe uma onipotência do capital que submete tudo e todos à sua lógica e a partir daí justificar a pouca importância dada ao papel dos atores políticos e suas decisões, bem como à complexa trama dos interesses que balizam o tecido social, é certamente empobrecer a análise geográfica que fica, neste caso, prisioneira de uma causalidade simplista e auto evidente.

As atividades econômicas são fortemente dependentes das condições que o aparato estatal lhes garante, seja através de normas e leis favoráveis ao empreendedorismo, seja através da garantia de contratos, seja através da oferta de infraestrutura. Da mesma forma, a expansão das atividades econômicas que se traduzem em empregos, renda e impostos, é fundamental para a legitimidade dos governos. É neste sentido que crises econômicas desdobram-se frequentemente em crises políticas pela dificuldade de os governos garantirem os serviços à sociedade no território que são as fontes da sua legitimidade e do voto. A experiência socialista do século XX que colocou o aparato burocrático do Estado no comando das decisões necessárias ao fomento de uma economia coletivista, centralmente planejada e controlada fracassou quando a escassez de alimentos e de bens básicos de consumo minou a legitimidade dos

governos. Mesmo as cidadelas do autoritarismo não foram capazes de impedir a insatisfação da sociedade e minar os alicerces do sistema, aliás, este é um problema dos governos, seja na economia capitalista, seja na socialista. Como ainda não temos a experiência de sociedades complexas com territórios delimitados e sem alguma forma de comando por aparato estatal, o tema continua pertinente.

Entre os muitos temas da geografia que têm direta ou indiretamente as funções do Estado e do governo como fatores explicativos podemos indicar: a geopolítica, hoje aplicada também aos estudos de relações internacionais; as fronteiras e suas dinâmicas contemporâneas; o território, como conceito e como base material da sociedade; o poder político, que não pode ser pensado sem a centralidade territorial do Estado e as prerrogativas da elite governante; a geografia eleitoral e os muitos fatores espaciais que afetam a decisão do eleitor; a gestão do território e o processo decisório que envolvem decisões e alocações do planejamento; o federalismo, os regionalismos, as unidades da federação (se o Estado é federativo), as escalas políticas de gestão pública etc. O trabalho de pesquisa em cada um desses temas, se as instituições do Estado e as escalas em que elas atuam são consideradas, será capaz de trazer mais evidências sobre aquilo que nos interessa – o processo dinâmico de apropriação dos espaços pela sociedade através das instituições que ela se provê para garantir sua reprodução e duração.

Na realidade, mesmo se o Estado tem sofrido transformações frente às pressões externas dos vetores da globalização e internas da sociedade mais ativa e exigente, e se hoje tem menos autonomia para definir de modo autônomo os rumos da história, como teve até o segundo pós-guerra mundial, seu papel para o território, para a sociedade, para o indivíduo e para a economia está ainda longe de ser superado. Neste sentido, melhor do que ignorá-lo ou maldizê-lo, é compreendê-lo.

Os conflitos de interesses

Este é outro tema central da política presente hoje na agenda da geografia. Os conflitos de interesses que se ampliaram e adquiriram visibilidade com o crescimento dos fluxos migratórios nacionais e internacionais, com a expansão da urbanização e das atividades econômicas entraram na agenda da disciplina, mais fortemente nos

anos 70 do século XX com a corrente da geografia crítica, aproximando ainda mais a geografia das ciências sociais. O livro seminal de David Harvey, *Social justice and the city* (1973) foi um marco para a agenda desse período.

No entanto, os problemas cruciais da pobreza, das desigualdades e das injustiças, especialmente dos modos como estas se distribuem no espaço, foram questões importantes para a disciplina desde a década de 1940 com os trabalhos de Josué de Castro (1946; 1951) sobre a fome e com os trabalhos de Yves Lacoste (1959; 1965) sobre o subdesenvolvimento. A perspectiva crítica não inaugurou a problemática da pobreza na geografia, mas assumiu um forte viés ideológico ao associar todos esses problemas ao capitalismo e seu processo de acumulação, numa leitura determinista do marxismo (BOUDIEU, 2014; HALL, 1992), o que conduziu os adeptos dessa corrente na disciplina a ignorar que na atualidade os menores índices de pobreza e os maiores de justiça social encontram-se em sociedades capitalistas cujas lutas sociais e trabalhistas culminaram na social democracia. Ou seja, confundiram os campos ao fixarem-se nos conflitos produtivos da economia e deixarem de lado os conflitos distributivos que pertencem ao campo da política.

Em outras palavras, o campo dos conflitos, identificados na literatura marxista como centrais ao mundo social, está focado na luta entre operários e patrões e em todos os processos de disputas econômicas desencadeados pelo capital (BOBBIO, 1979). No mundo atual há limitações nessa abordagem por desconsiderar as profundas mudanças nas esferas do trabalho e do capital e os muitos conflitos de interesses não redutíveis às classes, como aqueles de gênero, da religião, da etnia, da cultura e mesmo etários que são temas importantes na agenda da geografia urbana, na geografia eleitoral, na geografia cultural etc. (CASTRO, 2005). Neste sentido, uma agenda focada na luta de classes é muito limitada e não lança luz sobre os diferentes grupos de interesses e os muitos processos que afetam a ordem espacial dos fenômenos territoriais – urbanos e rurais.

E aqui se deve compreender o debate implícito na questão ontológica do conflito de interesses. Na perspectiva conceitual pluralista, o ambiente de liberdade individual possibilita emergir conflitos inerentes à convivência social e, portanto, legítimos. A norma e a lei garantidas pelas instituições públicas, isto é, do Estado, são recursos fundamentais para a regulação dessa convivência. No campo marxista, no entanto, os

interesses são sempre interesses de classes e como consequência os conflitos são aqueles inerentes à sociedade capitalista de classes (OFFE, 1984; COX, 2005). Nessa perspectiva, o capital e a classe capitalista dispõem de recursos para impor seus interesses que são sempre contraditórios àqueles da classe trabalhadora. Esta diferença de concepção é importante para compreender as limitações da análise marxista no mundo contemporâneo e as pesquisas empíricas sobre ativismo social e os avanços do Estado de Bem Estar (BARNET, 2004). Afinal, estes são Estados capitalistas, democráticos que alcançaram os níveis mais elevados de justiça social e espacial e legitimidade frente às suas sociedades, que se tem conhecimento.

Cabe lembrar ainda a perspectiva conceitual do anarquismo. Nesta, não há espaço para o debate sobre conflitos e para a legitimidade da coerção legal. Nesse campo intelectual o Estado é fundamentalmente *locus* do poder e da violência institucionalizada e, portanto não cabe debatê-lo, mas eliminá-lo (DAHL, 1989). Neste sentido, a boa ordem social se faz na felicidade alcançada pela liberdade individual e coletiva, mesmo se a violência é aceita como meio para eliminar a tirania do poder constituído. Na experiência da guerra civil espanhola de 1936 os paradoxos do pensamento anarquista e as muitas divisões do movimento puderam emergir (VINCENT, 1992). Na atualidade, algumas vertentes libertárias e comunitaristas que presumem a valorização ontológica do local estão presentes nos estudos de geografia urbana e incorporam também a perspectiva autonomista, de forte influência do filósofo Cornelius Castoriadis (1982).

No campo da política, a liberdade de escolha é fundadora da arena de interesses, mas a obediência às normas sociais é fundadora da igualdade republicana (ARENDR, 1998). Esta é uma questão crucial que emerge quando trabalhos comparativos são feitos, especialmente em temas que buscam lançar luz sobre as relações entre as instituições políticas, a sociedade e o espaço por ela organizado. Questões sobre o urbano, a escala local, a cultura etc. adquirem maior visibilidade se as premissas da luta de classes ou dos interesses monopolistas do capital, da utopia do consenso ou de uma liberdade absoluta como desiderato natural são discutidas. Ainda nesse campo, a incorporação do tema do capital social, como trabalhado por Putnam (1996) tem sido incorporado à agenda da disciplina com resultados interessantes (FONSECA, 2003; RODRIGUES, 2010; CASTRO, 2008; LEMOS, 2008; O'NEIL, 2004) que renovam as discussões sobre o papel

do território como um lócus institucional para compreender as injustiças espaciais, suas possíveis causas e efeitos.

As políticas públicas têm também emergido na geografia como possibilidade analítica para as relações entre as demandas sociais, territorialmente inscritas, a política e o aparato de gestão do Estado. Aqui, além dos problemas urbanos, econômicos e sociais, também os ambientais se inscrevem e na geografia o ambiente torna-se cada vez mais uma questão política. A natureza passa a ser foco das disputas dos grupos de interesse formados por diferentes atores sociais em muitos lugares e instâncias, o que favorece um campo de pesquisa que incorpora as muitas possibilidades de análise dos nexos entre a natureza e o processo decisório da política: suas instâncias, instituições e normas.

A cidadania

O problema da cidadania, como o exercício dos direitos e deveres dos indivíduos vis-à-vis a sociedade em que vivem e ao território em que habitam, tem emergido fortemente nas discussões conceituais e nas pesquisas da geografia. Para a política o campo da cidadania é aquele dos conflitos distributivos, ou seja, das demandas da sociedade para participar da partilha justa do excedente social. Para a disciplina a questão é como esses direitos e deveres são realizados no espaço. Ou seja, de que modo este favorece ou não o acesso a recursos que torna o exercício da cidadania uma realidade, uma vez que não se trata de um direito apenas formal, mas ao contrário, esse direito configura um conjunto de ações que requerem materialidade própria.

Afinal, a cidadania é garantida através da lei geral, mas é concretizada no cotidiano do território, onde ocorrem as relações de proximidade, de oferta e acesso aos serviços que transformam os direitos em práticas sociais. As diferentes escalas geográficas são, portanto, significativas do fazer político no espaço e oferecem um vasto campo para a geografia contemporânea que vai desde a visibilidade de um espaço político de ação das instituições públicas e organizações da sociedade civil até as decisões que resultam em políticas sociais que impactam o território e a vida do cidadão (CASTRO, 2003).

Deve ser destacado ainda que não há cidadania sem um mínimo de projeto coletivo ancorado contemporaneamente no formato das relações sociais, nos limites

territoriais dos Estados Nacionais. Marshall (1967) analisou o lento processo de conquista de direitos na Inglaterra e indicou que a cidadania se configurou a partir do alcance progressivo de três direitos básicos: os direitos civis, fundamentais ao reconhecimento da própria existência, da liberdade, da propriedade, da igualdade perante a lei, garantindo o direito à vida em sociedade; os direitos políticos, que definem as normas e os limites da ação coletiva e individual e garantem a participação do cidadão no governo da sociedade e os direitos sociais, que garantem o acesso individual à riqueza coletiva através dos direitos à educação, à saúde, à aposentadoria, ao trabalho e ao salário justo.

Para esse autor, a cidadania se desenvolveu na Inglaterra com muita lentidão pois, cerca de três séculos foram necessários para que cada um desses direitos fosse alcançado, até se chegar, no século XX, aos direitos sociais. Mas ele destacou que a educação popular, um direito social, tem sido historicamente um pré-requisito para a expansão dos outros direitos, portanto, uma exceção importante na cronologia proposta. Ele percebeu que onde a educação popular foi introduzida, ela permitiu o conhecimento dos direitos e a luta por eles. Na realidade, a ausência de uma população educada tem sido sempre um dos principais obstáculos à construção da cidadania civil e política, mesmo que direitos sociais sejam estabelecidos de cima para baixo. Apesar da crítica ao historicismo e à rigidez das etapas estabelecidas por Marshall (1967), para ele há uma lógica na sequência cronológica uma vez que cada direito conquistado torna-se um recurso na luta para o seguinte, o que sugere a própria cidadania como uma condição inserida nos termos de um dado processo histórico.

Neste sentido, a construção da cidadania está condicionada aos modos pelos quais se dá a formação dos Estados-nação. Em alguns países o Estado teve mais importância na oferta dos direitos, enquanto em outros estes foram conquistas devidas mais a ação dos cidadãos. No Brasil, o modelo inglês não se aplica e há pelo menos duas diferenças importantes: maior ênfase no direito social em relação aos outros e alteração da sequência dos direitos, uma vez que o direito social precedeu os outros e até hoje o direito civil ainda não está universalizado (CARVALHO, 2001). Aliás, diferenças ocorreram também em outros países e, como havia lógica na sequência identificada

por Marshall, a alteração desta lógica afeta a natureza da cidadania. Quando se fala de um cidadão inglês, norte-americano ou brasileiro, não significa, pois a mesma coisa.

Na independência brasileira a herança colonial pesou sobre os direitos civis, pois a escravidão negava a condição humana, a grande propriedade fechada negava a ação da lei e o Estado estava comprometido com o poder privado estabelecendo três empecilhos persistentes para o exercício da cidadania civil. No Império e Primeira República o crescimento do operariado estatal (estradas de ferro, marinha mercante, arsenais) e dos trabalhadores livres, urbanos e rurais, favoreceu as lutas políticas influenciadas pelo anarquismo e as reivindicações em torno dos direitos civis como: liberdade de organizar-se, de manifestar-se, de escolher o trabalho, de fazer greve etc. (CARVALHO, 2001). O ano 1930 foi um divisor de água pela introdução dos direitos sociais contidos na nova legislação trabalhista, completada em 1943 com a Consolidação das Leis do Trabalho – CLT. A partir daí os direitos sociais não pararam de ampliar seu alcance, apesar dos problemas financeiros e gerenciais que até hoje afligem sua implementação. Os trabalhadores foram, portanto, incorporados à sociedade por virtude de leis sociais e não por sua ação organizada independente. Não por acaso as leis de 1939 e de 1943 proibiam as greves e os sindicatos eram submissos ao poder central, problema cujos ecos se fazem sentir mesmo após a Constituição de 1988 (NUNES, 1997).

Os direitos políticos no país, por sua vez, tiveram evolução mais complexa e só se completaram com a Constituição de 1988. De 1930 a 1937 houve multiplicação dos sindicatos e organizações de classe, novos partidos políticos e os primeiros movimentos políticos de massa de âmbito nacional que expressavam a emergência do Brasil urbano e industrial. Apesar das divergências, eles se chocavam com o velho Brasil das oligarquias. O eleitor urbano era menos vulnerável ao aliciamento e à coerção, mas era bastante vulnerável aos apelos populistas, baseados em promessas paternalistas de líderes carismáticos, o que favorecia o processo de cooptação política dos trabalhadores. Após 1964 houve retrocesso nos direitos civis com cerceamento nos direitos de expressão, de defesa, de ir e vir, de reunião, da inviolabilidade do lar e da correspondência, da integridade física e o próprio direito à vida era desrespeitado. Paralelamente, o eleitorado crescia e os direitos políticos eram parcialmente

preservados. De 1974 a 1985 os direitos civis são progressivamente reconquistados e em 1988 os direitos políticos alcançam sua plenitude (CARVALHO, 2001; NUNES, 1997). Nas últimas décadas os direitos políticos adquiriram amplitude nunca antes atingida, porém continuam os problemas da área social, sobretudo na educação, nos serviços de saúde e saneamento, assim como o agravamento das condições dos direitos civis no que se refere à segurança individual. Porém, deve ser destacado que outros direitos civis foram obtidos como: *habeas data*, mandado de injunção, o racismo tornou-se crime inafiançável, lei de defesa do consumidor, juizados especiais de pequenas causas cíveis e criminais etc.

No entanto, numa sociedade socialmente muito desigual com baixo nível de escolaridade da maioria, apesar da expansão dos direitos, ainda há desconhecimento sobre eles uma vez que a educação é fator condicionante essencial para conhecê-los e buscá-los. A justiça ainda é limitada à pequena parte da população e os direitos civis ainda estão em parte condicionados à disparidade social. O fato de a sequência lógica de Marshall ter sido invertida no país trouxe consequências que não devem ser subestimadas. Uma delas é a resistente visão de um Estado todo poderoso, que paira acima da sociedade e dos canais de representação. Isto é o que Santos (1979) chamou de cidadania regulada que tem evoluído, segundo Abranches (1999), para uma “estadania”, mais do que cidadania, no sentido da progressão de Marshall. O efeito perverso é a colonização do Estado por diferentes grupos de interesses clientelistas e corporativistas, o que dificulta ainda mais a isonomia republicana no país.

Para a geografia, a questão é conhecer de que modo as condições de suporte material do espaço, especialmente em situação de fortes disparidades sociais e regionais, afetam as possibilidades de acesso aos direitos, uma vez que a cidadania como prática constitui, por si, um balizamento e uma perspectiva possível para abordar a relação entre o território e a sociedade. Neste sentido, mesmo se de um ponto de vista legal os direitos são assegurados, acessá-los remete ao conjunto de instituições que organizam a base infra-estrutural do Estado, ou seja, o seu campo de interação direta com a sociedade (MANN,1992). Portanto, é a rede institucional no território nacional que concretiza o exercício da cidadania assegurado pela lei e estabelece um conjunto de questões importantes para a pesquisa na disciplina.

Indo um pouco mais além, dentre os problemas contemporâneos relativos à cidadania incluem-se, além da exclusão, as novas formas de incivilidade e as diásporas que já constituem novos temas para a disciplina. Nesta nova agenda, os conflitos distributivos não podem mais ser limitados ao campo exclusivo da política e emergem como uma questão geográfica. Define-se aqui uma área temática que orienta o olhar para os atores sociais cujos interesses e ações moldam e são moldados por recortes espaciais aos quais esses atores atribuem valores materiais e simbólicos. Os temas do regionalismo, da segregação urbana, da identidade, das políticas públicas etc., e seus muitos conflitos, têm possibilidades de aproximar-se das questões da justiça espacial, das densidades institucionais e do capital social como perspectivas conceituais para contribuir ao estudo e à compreensão da cidadania (CASTRO, 2003; RODRIGUES, 2006; O'NEILL, 2004).

Na realidade, a cidadania contemporânea coloca frente a frente forças e recursos das instituições políticas e aquelas da sociedade que cada vez mais se organiza para que seus interesses sejam contemplados. As discussões sobre a esfera pública (HABERMAS, 1984) foram importantes para a disciplina que as traduziu como um problema central aos espaços públicos. Estes espaços são paradigmáticos da sociedade, seu espelho e revelam a força da geografia quando questões, aparentemente próprias de outras disciplinas, são tratadas por ela (GOMES, 2012). É neste sentido que os espaços públicos constituem um tema já incorporado à nova agenda da geografia, que se amplia com os estudos dos espaços políticos (CASTRO, 2012), fundamentais para a compreensão da democracia.

A democracia

A democracia é certamente o fenômeno político mais importante da atualidade. No entanto, um estranho paradoxo a envolve: praças se mobilizam para pôr fim a regimes autoritários; o voto em eleições livres é perseguido como um recurso de libertação para muitas sociedades e, paralelamente, o desencanto com os mecanismos de representação política e com as persistentes desigualdades sociais provoca críticas às bases institucionais das democracias contemporâneas. Mesmo se os melhores

indicadores de justiça social, menores desigualdades de renda e menor nível de pobreza encontram-se nas sociedades de mais longa tradição democrática.

Neste sentido, o debate em torno da ideia de democracia como forma de governo continua sendo necessário. Seja porque a democracia como teoria tem estimulado as melhores mentes que desde a antiguidade refletem sobre ela; seja porque as tentativas concretas de colocá-la em prática promovem novos debates entre seus defensores mais radicais e seus críticos mais implacáveis; seja porque sua existência (ou ausência) afeta o cotidiano das sociedades; seja porque se trata de um modelo político institucional que desde a década de 1990 vem sendo adotado por número crescente de países. Mas, como a democracia não pode ser pensada sem considerar a geografia, o tema convoca a disciplina a partilhar do debate (CASTRO *et al.*, 2013).

A democracia envolve necessariamente a sociedade e o território. O que a torna um modelo institucional de evidente dimensão geográfica, afetado por questões como: extensão, distância, acessibilidade, escala, população, densidade, infra-estrutura, urbanização, estrutura social etc. Esta dimensão, que foi percebida por seus idealizadores teóricos na antiguidade e retomada pelos filósofos do iluminismo, deve ser recuperada no debate contemporâneo entre seus defensores e críticos, ou mesmo aqueles que opõem os modelos de democracia representativa e direta. Sem considerar a evidência dos atributos e constrangimentos espaciais, a discussão da democracia fica limitada às virtudes do homem democrático, que descoladas da sua existência pode tornar-se um exercício retórico de valor duvidoso para a sociedade, porque idealizado, ou uma “ontologização” que a pretexto de valorizar o político em detrimento da política (BARNETT, 2004), esvazia a ideia e o conceito de democracia e impossibilita perceber os fundamentos espaciais da sua própria natureza e chega ao limite de concebê-la como um bem que não existe, como um bem visado que jamais pode ser atingido completamente (MOUFFE, 1992).

O problema central da discussão em torno da democracia é como estabelecer uma forma de governo que seja capaz de melhor alcançar o bem comum. Para o modelo representativo, os aparatos institucionais que garantem a vontade da maioria da população, embora respeitando os direitos e a livre expressão das minorias, é o principal objeto de discussão; na vertente da democracia radical ou direta, a preocupação maior é com a busca do consenso e eliminação do conflito. Esta é uma

clivagem presente na teorização da democracia desde o iluminismo e que na geografia atual assume um caráter muito particular na medida em que remete ao problema da escala (CASTRO, 1995; COX, 1998; JUDD, 1998) da relação entre o particular e o geral (ENTRIKIN, 1997; 2000), da diferença da natureza do local e do global (BARNETT, 2004; BARNETT & LOW, 2004) e que se alinham de algum modo às vertentes de inspiração marxista (COX, 2004; MOUFFE, 2000; BELL & STAEHELI, 2001) àquelas intelectualmente mais pluralistas (O'LOUGHLIN, 2001; STOKKE, 2009).

Se para a política a democracia é forma de governo, para a geografia o foco desloca-se para os espaços onde ela efetivamente se realiza. Nesta perspectiva um amplo campo de pesquisa se estabelece. O mais antigo e consolidado na disciplina é geografia eleitoral, cujas análises podem ir da escala da urna até a escala nacional, revelando as conexões entre a política e o território, ou seja, entre demandas, conflitos, alocações públicas, sistema eleitoral e a decisão do eleitor (FIANI, 2008; MAGDALENO, 2010; JUWE, 2013).

Ainda no campo do processo eleitoral e da representação política, há na geografia um debate que não deve ser negligenciado e que pode conduzir à oposição entre as escalas local e nacional, como limite da discussão sobre o que seria um modelo de democracia representativa e participativa. Este debate, cujas matrizes intelectuais remontam ao século XIX, revela parti pris conceituais bem diferentes e opõe a vertente pluralista àquela de influência marxista, anarquista, cultural e pós-moderna. Para a primeira, a aceitação da democracia representativa decorre das dificuldades de estabelecer engenharias políticas adequadas aos territórios extensos e às sociedades de massa. A escala nacional é aqui privilegiada. Para as outras, as comunidades de consenso são os únicos atores legítimos para revelar a vontade coletiva e os espaços decisórios são aqueles onde esses atores podem se reunir e deliberar. A escala do lugar é então privilegiada.

Tomando a realidade do mundo atual, politicamente dividido em Estados e socialmente em sociedades nacionais, é necessário pensar a democracia como formato político institucional, o que significa um modo institucionalizado de resolução de conflitos de interesses e aceitar que há na política uma autonomia. Interesses diferenciados e conflitos fazem parte de sociedades onde indivíduos e liberdade são centrais, sendo as normas, as leis e as instituições políticas o campo de negociação

para mantê-los em níveis adequados à reprodução social. No entanto, na perspectiva comunitária em que o indivíduo dá lugar ao grupo, é possível estabelecer outra visão, centrada nos espaços sociais autônomos, como verdadeiro *locus* da cooperação e da expressão da virtude do homem comum, como definiu Dewey (CUNHA, 2001), onde o consenso elimina os interesses egoístas e conseqüentemente o conflito. Aqui, a democracia adquire outro sentido, pois emana da identidade de membros conscientes do seu papel nas próprias relações sociais.

Estas duas visões do mundo social vem de matrizes filosóficas diferentes e conduzem, grosso modo, a duas formulações de base para a democracia. Na primeira, é a forma de governo adequada às sociedades modernas, livres, urbanizadas e complexas, atravessadas por interesses muito diferenciados que requerem a isonomia da lei, garantida pela centralidade territorial do poder, o Estado mesmo que mínimo, para o gerenciamento dos conflitos. Na segunda, trata-se de comunidades compostas por membros solidários cujo consenso é o cimento da sua própria existência que na maioria das vezes buscam autonomia frente ao Estado, ou mesmo contra ele; nesta condição tanto a liberdade de escolha como o conflito são eliminados. Mas não deve ser ignorada a corrente ainda signatária da perspectiva marxista, focada nas questões da acumulação do capital e da luta de classes, que considera a democracia um epifenômeno e, portanto, irrelevante. Discutiremos este ponto adiante.

Nas correntes da geografia humana crítica, alinhada com a matriz pós-marxista² (BARNETT, 2008) ou para a geografia humanista, alinhada com a fenomenologia, cujo espaço de contenção da democracia é o “lugar”, que faz brotar uma comunidade cujo conflito de interesse é substituído pela identidade e a disposição para cooperação e convivência pacífica (MASSEY, 1995:287; MOUFFE, 2000) a escolha recai sobre a democracia direta. No entanto, para as correntes da geografia intelectualmente mais pluralistas, não é possível na contemporaneidade procurar a democracia fora do seu lugar político de contenção institucional, isto é, o Estado (BARNETT e LOW, 2004: 11; CASTRO, 2005).

² Para alguns autores como Clive Barnett e Murray Low na Inglaterra, Kevin Cox nos Estados Unidos ou Jacques Lévy na França trata-se da corrente que mesmo alinhada ao marxismo não utiliza apenas as suas categorias ou seus temas.

Este é, em linhas gerais, o cenário do debate atual sobre a democracia na geografia, no qual o problema da escala é evidente. Na perspectiva do formato institucional civil de inspiração lockeana, vigente nos países reconhecidos como democráticos, a questão normativa da sociedade e dos limites da ação do Estado é o ponto de partida necessário; na perspectiva comunitarista, de inspiração rousseauiana, seja da geografia crítica ou da humanista o ponto de partida é a sociedade civil, qualquer que seja a conotação dada ao termo (MCLLWAINÉ, 1998), porém, teoricamente recortada em identidades solidárias nas comunidades necessariamente pequenas, o que favoreceria a participação direta dos seus membros no processo de decisão. Para os geógrafos marxistas, o tema simplesmente não se coloca. Afinal, nunca é demais lembrar que a política não era o problema mais importante para Marx, apesar de O Manifesto e o 18 Brumário serem textos de caráter político e lembrando ainda que para Lênin a democracia era considerada o melhor invólucro para a exploração capitalista (BOBBIO, 1979).

A oposição entre visões de mundo em torno do indivíduo ou da comunidade tem reflexos no debate sobre a democracia. No primeiro caso, está a expectativa das democracias liberais, criticadas à direita do espectro político pelo crescimento exagerado das burocracias públicas, que reduziu o espaço da iniciativa individual e da responsabilidade privada, e à esquerda, pelo fato de elas estarem inextricavelmente presas ao capitalismo. Na geografia, a crítica ao Estado como um recorte consistente para a análise, tanto pelos alinhados com matriz intelectual liberal como os seus opositores, não foi sem consequência para a democracia como problema conceitual e empírico passível de ser apropriado pela disciplina. Na visão centrada na comunidade a democracia é fruto do consenso uma vez que não há indivíduos, mas membros solidários de um corpo social voltado para o bem comum. Não cabe aqui ir além, mas a questão de fundo na diferença entre ambas reside no problema da liberdade, limitada pelas leis no primeiro caso e limitada pelo consenso, que na prática traduz-se na vontade da maioria, no segundo.

Na perspectiva deste debate, Bussi (2001) vai mais além, quando reconhece o distanciamento da geografia frente aos temas relativos à participação e à democracia, mas apresenta argumentos para uma necessária aproximação dos geógrafos a esses temas. O autor levanta seis hipóteses para esse distanciamento. As duas primeiras

apontam tanto para o afastamento da geografia em relação à política como para o privilégio conferido às relações de poder em lugar das relações políticas. Seus argumentos, fundamentados na geografia francesa, apontam o embaraço dos geógrafos frente ao papel de “conselheiro do Príncipe” que, em alguns casos, lhes era requisitado; bem como o privilégio conferido às questões geopolíticas, prerrogativa do que era então chamado de uma geografia do poder. As demais hipóteses levantadas pelo autor para justificar esse afastamento apontam também para a maior proximidade teórica da democracia com a ciência política e a sociologia e para a novidade do fato democrático. As duas últimas hipóteses elaboradas para justificar o afastamento da geografia em relação às questões da democracia, destacam a diferença entre a abordagem ascendente da democracia - do indivíduo para a sociedade - e descendente da geografia, isto é, do ambiente, do contexto espacial para os indivíduos. Sua última hipótese para o afastamento é surpreendente e aponta para a real proximidade da geografia e da democracia, sugerindo que a distância entre elas é apenas aparente. O texto de Michel Bussi é oportuno e reforça a importância do tema na agenda da disciplina. Seus argumentos sintetizam com clareza algumas das razões possíveis para a indigência intelectual da geografia política frente a um tema como a democracia, tão fundamental às sociedades contemporâneas e aos seus territórios. Mas, o problema está longe de ser esgotado; há outras razões trazidas ao debate por outros autores.

Enriquecendo a discussão, os argumentos de Barnett e Low (2004:1) são contundentes e chamam a atenção para a pouca consideração da geografia quando se trata da democracia e da democratização como temas. Para os autores, nas últimas décadas do século XX, os geógrafos estiveram muito mais atentos ao debate sobre a globalização, o neo-liberalismo e as críticas ao capitalismo e não deram atenção à tendência global de proliferação de regimes democráticos. Como consequência, a democracia como teoria e como prática ficou esquecida pela disciplina. Diferente da hipótese de Bussi sobre a proximidade entre geografia e democracia como razão para uma desnecessária explicitação, uma vez que ela estaria subsumida em diferentes temas e questões da disciplina, aqueles autores falam na sua presença fantasmagórica que pode ser ilustrada em três apontamentos. No primeiro, na mesma linha dos argumentos de Smith (1994), o problema da crítica ao Estado capitalista, central aos trabalhos de

inspiração marxista na disciplina desde a década de 1970 e continuados nas de 80 e 90 com a teoria da regulação, puseram em causa os conceitos de legitimidade e de representatividade das instituições políticas. Neste sentido, a participação e a representação políticas permanecem periféricas, constrangidas pela conceituação do processo político como fundamentalmente derivado dos interesses econômicos. No segundo, a marginalização da democracia como tema na geografia apoia-se na preocupação com a justiça social. Os autores apontam que isto pode ser contra intuitivo, uma vez que o valor da democracia como forma de governo é frequentemente vinculado ao seu papel de assegurar justiça social, como bem argumentou Rawls (1971). No terceiro apontamento, a marginalização da democracia decorre da pesquisa recente sobre as geografias da cidadania e nos discursos sobre pertencimento e identidade que emergem dos problemas mais recentes da imigração. Seria esperado, neste caso, que a proliferação de pesquisas na geografia humana direcionadas para a cultura propiciasse um engajamento mais sistemático com a teoria política. No entanto, talvez pelo contágio da geografia crítica, o poder tornou-se a referência ubíqua também na nova geografia cultural.

Aprofundando ainda mais suas críticas, os autores (BARNETT e LOW, 2004: 1) apontam “para a preferência da geografia humana pela retórica da urgência do rigor explanatório, da mudança social, ou da relevância da decisão política, protelando a reflexão sobre questões normativas”. Como consequência, o tratamento geográfico da política é caracterizado pelo *teoricismo*, entendido pelos autores como tendência a “deduzir o interesse político de interesses profundos, situados fora do processo político, para os quais o pesquisador acadêmico possui um insight privilegiado” (BARNETT & LOW, 2004:3). Estes critérios são importantes no debate dos defensores das instituições representativas da democracia frente às críticas dos que defendem a democracia direta.

Barnett (2008:3) acrescenta ainda que o desconforto da democracia como um tópico em geografia humana é um reflexo da mudança incompleta e controvertida nos paradigmas normativos que subscrevem conscientemente a geografia radical e / ou crítica. Neste sentido, a sistemática evasão da geografia do renascimento da filosofia política de 1970 até o final de 1990 ainda ressoa no processo negativo de construção do liberalismo nas conceituações atuais de neoliberalismo, além da atração pelas

teorias do poder derivadas dos trabalhos de Foucault. Em síntese, para Barnett um programa de pesquisa na geografia sobre a democracia deve ser capaz de ressaltar a força normativa dos valores democráticos num contexto prático. Esta é uma questão essencial que separa o real do ideal e a teoria da ideologia quando o problema é a democracia.

A democracia como problema de pesquisa conduz ainda a reflexões sobre o espaço político, arena fundamental para que ela se realize. Este espaço possui algumas características distintas como: é delimitado pelas regras e estratégias do poder político, é um espaço dos interesses e dos seus conflitos, da norma, do controle e da coerção legitimados pelos atores sociais. Um espaço político demarca uma arena onde interesses se organizam para a ação em busca de efeitos abrangentes em relação à sociedade e ao seu espaço, e onde existe a possibilidade do recurso à coerção, pela lei ou pela força legítima (CASTRO, 2013). Essa caracterização é abrangente e pode ser mais bem compreendida a partir das muitas escalas em que se manifestam os fenômenos que interessam a geografia.

Neste sentido, o espaço político é um tema de pesquisa significativo tendo em vista a necessidade de compreender que a democracia se concretiza também em espaços físicos, o que Parkinson (2012) chama de “phisicality” (que traduzimos livremente como materialidade). Outros temas surgem nessa perspectiva. Um deles poderia ser a discussão dos limites e diferenças entre os conceitos de espaço público e de espaço político (GOMES, 2012; CASTRO, 2012). Há ainda aqueles que já fazem parte da agenda da geografia brasileira, mas que precisam ser mais explorados, tais como os recursos institucionais da democracia previstos na Constituição e sua densidade territorial. Estes são os Conselhos de diferentes tipos, funções e níveis federativos que configuram recursos da participação, ou democracia direta, cujos espaços de funcionamento são reveladores daquela condição física da realização democrática (RODRIGUES, 2010; MARQUES, 2013). Mais recentemente, os consórcios municipais, cuja regulamentação definiu regras mais claras e maior segurança institucional para as parcerias, podem ser objetos de investigação para ampliar o conhecimento sobre a capacidade de os grupos de interesse na sociedade brasileira utilizarem seus espaços de realização da democracia.

Para finalizar esta parte, há uma questão que vem emergindo fortemente: como pensar a democracia na condição contemporânea da sua difusão para os países periféricos? Nestes, os processos eleitorais, na ausência da universalização da educação popular, um direito social que fortalece a participação política e a demanda pelos outros direitos, favorece a tradição oligárquica, a resiliência das desigualdades sociais e a prática recorrente do populismo. Deste decorre o efeito perverso da extensão de direitos como resultado de processos de cooptação e não de uma conquista através de lutas sociais nas arenas políticas, o que enfraquece a contrapartida dos deveres e estabelece o problema crucial da manipulação contemporânea da pobreza. Pesquisar os espaços políticos das democracias periféricas contribuirá para compreender o seu movimento e um pouco do seu futuro.

Conclusão

Voltando às questões propostas no início. Com relação ao modo como o fenômeno político está presente na agenda da geografia, parece evidente esta se enriquece quando incorpora a perspectiva da ordem espacial da política, cujo campo institucional possui fortes conexões com problemas geográficos. A identificação do que seja um problema político tem sido central à filosofia política e às ciências sociais, no entanto, a compreensão da espacialidade da política tem sido uma questão para a discussão dos institucionalistas e para a análise das políticas públicas, por exemplo. Para a geografia, a tarefa deve ser identificar o nexo desse problema com o território, suas escalas e atores mais decisivos, destacando o papel da ordem espacial dos fenômenos tratados.

Também o problema do paradigma (ou matriz intelectual) adotado pelo pesquisador deve ser compreendido, supondo-se que interesses diferentes fundam a política como estratégia de acordos para organizar a diversidade. As reflexões de Hanna Arendt (1998), importantes por sua independência intelectual, chamam atenção para o fato de que os homens se organizam politicamente para certas coisas em comum, essenciais no caos absoluto das diferenças. Para ela, a política surge da relação entre diferentes e das opções feitas, historicamente, para a sua realização (ARENDR, 1998: 21-23). Ela aponta que “os homens se juntam, (...) fazendo surgir um interespaço onde

ocorrem e fazem-se todos os assuntos humanos” (ARENDDT, 1998: 36). Duas proposições interessantes para o debate das matrizes conceituais da geografia contemporânea: as vontades independentes e diferentes são capazes de existência em comum; a política é a estratégia para a superação do caos dessas diferenças e para fundar o interespaço onde se fazem os assuntos humanos.

As vertentes comunitaristas e autonomistas não reconhecem essas possibilidades porque negam a legitimidade das diferenças como fundadoras da arena política como campo de negociação para consensos provisórios e não consensos absolutos, o que estabelece alguns embaraços na expressão formal de uma problemática política a ser adequadamente pesquisada nessas vertentes na geografia. Da mesma forma, a vertente materialista que submete os interesses da política àqueles do capital limita o escopo das discussões e das pesquisas na medida em que as respostas estão antecipadamente definidas nas perguntas. É possível ainda haver alguma confusão entre questões sociológicas, econômicas e políticas. Têm sido comum em algumas pesquisas da disciplina privilegiar as duas primeiras acreditando que adotam a última.

Finalmente, conceitos e temas da geografia têm se enriquecido e têm contribuído com debates da ciência política. O problema da escala como uma mediação fundamental para compreender as bases institucionais do Estado, da cidadania e da democracia é um exemplo. Também a ideia da ordem espacial dos fenômenos (GOMES, 2013) permite lançar um novo olhar sobre mobilizações de grupos de interesse no território e os modos como são definidas estratégias a partir da localização, posição e densidade. Há, pois um vasto e interessante campo de investigação para a geografia e uma nova agenda da geografia política quando fenômenos e processos da política são percebidos a partir de uma perspectiva ontológica adequada e da análise da sua materialidade expressa na sua ordem espacial.

Referências Bibliográficas

ABRANCHES, S. H. H. Reforma regulatória: conceitos, experiências e recomendações.

Revista do Serviço Público, v. 50, n. 2, p. 19-49, abr./jun 1999.

ARENDDT, H. *O que é política*. Rio de Janeiro, Bertrand Brasil, 1998.

- BARNETT, C. Deconstructing radical democracy: articulation, representation, and being-with others. In: *Political Geography*. 23, 2004, p. 503-528.
- BARNETT, C.; LOW, M. Geography and Democracy: An Introduction. In: BARNETT, C.; LOW, M. (Edts.) *Spaces of democracy*. Londres: Sage, 2004.
- BELL, J. E.; STAEHELI, L. A. Discourses of diffusion and democratization. *Political Geography*, 20, 2001, p. 175-195.
- BOBBIO, N. *Estado, governo, sociedade: para uma teoria geral da política*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987.
- BOBBIO, N. Existe uma doutrina marxista de Estado? In: Bobbio, N. et all. *O marxismo e o Estado*. Rio de Janeiro: Graal, 1979, p. 13-31
- BOURDIEU, P. *Sobre o Estado*. Cursos no Collège de France (1989-92), São Paulo: Companhia das Letras, 2014.
- BRAGA, D. F. *Pentecostalismo e política: uma geografia eleitoral dos candidatos ligados à Igreja Universal do Reino de Deus no Município do Rio de Janeiro*. Dissertação de Mestrado, Rio de Janeiro: PPGG-UFRJ, 2008.
- BRENNER, N. *New State Space*. Urban governance and the rescaling of statehood. Oxford University Press, 2006.
- _____. State territorial restructuring and the production of spatial scale: urban and regional planning in the Federal Republic of Germany. 1960-1990. *Political Geography* 16, 1997, p.273-300.
- BUSSI, M. Géographie, démocratie et participation: explication d'une distance, arguments pour un rapprochement. *Géocarrefour*, 76 (3), 2001, p. 265-272.
- CARVALHO, J. M. *Cidadania no Brasil*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2001.
- CASTORIADIS, C. *A instituição imaginária da sociedade*. São Paulo: Paz e Terra, 1982.
- CASTRO, I. E.. Instituições e território. Possibilidades e limites ao exercício da cidadania no Brasil. *Geosul*, Florianópolis, v. 19, 2003, p. 16-32.
- CASTRO, I.E. *Geografia e política*. Território, escalas de ação e instituições. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2005.
- _____. Do espaço político ao capital social. O problema da sobre-representação legislativa nos municípios pequenos. *Redes*, Santa Cruz do Sul, v. 12, 2008, p. 56-72.

- _____. O espaço político: limites e possibilidades do conceito. In: CASTRO, I.E.; GOMES, P.C.C.; CORRÊA, R.L. *Olhares geográficos*, modos de ver e viver o espaço. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2012, p. 43-72
- CASTRO, I.E.; RODRIGUES, J. N.; RIBEIRO, R. W. *Espaços da democracia*. Para a agenda da geografia política contemporânea. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2013.
- CASTRO, J. *Geografia da Fome: A Fome no Brasil*. Rio de Janeiro: O Cruzeiro, 1946.
- _____. *Geopolítica da Fome*. Rio de Janeiro: Casa do Estudante do Brasil
- CHÂTELET, F.; PISIER-KOUCHNER, E. *As concepções políticas do Século XX*. História do pensamento político. Rio de Janeiro, Zahar Editores, 1983.
- COX, R. K. *Location and public problem*. Chicago: Maaroufa Press, 1979.
- _____. Spaces of dependence, spaces of engagement and the politics of scale or: looking for local politics. In: *Political Geography* Vol. 17, Issue 1, 1998, p. 1-23.
- _____. *Political geography: territory, state and society*. Oxford: Blackwell Publishing, 2002.
- _____. From Marxist Geography to Critical Geography and Back Again. *Department of Geography*, The Ohio State University, October 28, 2005. Em: <http://geog-www.sbs.ohio-state.edu/faculty/kcox/Cox9.pdf>
- CUNHA, M. V. *John Dewey - A utopia democrática*. Rio de Janeiro, DP&A Editora, 2001.
- DAHL, R. *Democracy and its critics*. Yale University, New Haven, 1989
- ENTRIKIN, J. N. Lieu, culture et démocratie. *Cahiers de géographie du Québec*, vol. 41, n° 114, 1997, p. 349-356.
- _____. Le langage géographique dans la théorie démocratique. In: LÉVY, J.; LUSSAULT, M. *Logiques de l'espace, esprit des lieux*. Paris: Belin, 2000.
- FONSECA, A. A. M. *Descentralização e estratégias institucionais dos municípios para a captação de recursos: um estudo comparativo entre Feira de Santana, Ilhéus e Vitória da Conquista/Bahia - 1997/2003*. Tese (Doutorado). PPGG-UFRJ, Rio de Janeiro, 2003.
- GIBLIN, B. Élisée Reclus : un géographe d'exception. *Herodote*, Paris, abr-jun 2005.
- GOMES, P.C.C. Espaços públicos: um modo de ser no espaço. In: CASTRO, I.E.; GOMES, P.C.C.; CORRÊA, R.L. *Olhares geográficos*, modos de ver e viver o espaço. Rio de Janeiro, Bertrand Brasil, 2012, p. 19-42.

- GOMES, P. C. C. *O Lugar do Olhar*. Elementos para uma geografia da visibilidade. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2013.
- HABERMAS, J. *Mudança estrutural da esfera pública*. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1984.
- HALL, J. Introdução. In: HALL, J. (org.) *Os Estados na história*. Rio de Janeiro: Imago, 1992, p. 7-35
- HARVEY, D. *Social justice and the city*. Londres: The Johns Hopkins University Press, 1973.
- JUD, D. The case of missing scales: a commentary on Cox. *Political Geography*, Volume: 17, 1998, Issue: 1: 1-23.
- JUWER, V. V. *A geografia eleitoral dos grupos criminosos territorializados na cidade do Rio de Janeiro*. Dissertação de Mestrado, Rio de Janeiro: PPGG-UFRJ, 2013.
- LACOSTE, Y. *Les Pays sous-développés*. Paris: PUF, 1959.
- _____. *Géographie du sous-développement*. Paris: PUF, 1965.
- _____. *La géographie, Ça sert d'abord, pour faire la guerre*. Paris: La Decouverte, 1976.
- LANDES, D. *Riqueza e a pobreza das nações*. Rio de Janeiro: Campus, 1998.
- LEMOS, L. M. *O papel das políticas públicas na formação do capital social em municípios "novos ricos" fluminenses*. Tese Doutorado, Rio de Janeiro: PPGG-UFRJ, 2008.
- LÉVY, J.; LUSSAULT, M. (Dirs.) *Dictionnaire de la géographie et de l'espace des sociétés*. Paris: Belin, 2003.
- MAGDALENO, F. S. *A territorialidade da representação política: vínculos territoriais e de compromisso dos deputados fluminenses*. São Paulo: ANABLUME, 2010.
- MANN, M. O poder autônomo do Estado: suas origens, mecanismos e resultados. In: HALL, J. (Org.) *Os Estados na história*. Rio de Janeiro: Imago, 1992, p. 163-204.
- MARQUES, M. L. *Reservas extrativistas como política pública: conservação, território e democracia*. Dissertação de Mestrado, Rio de Janeiro: PPGG-UFRJ, 2013.
- MARSHALL, T. H. *Cidadania, classe social e status*. Rio de Janeiro: Zahar, 1967.
- MASSEY, D. Thinking radical democracy spatially. *Environment and planning: Society and space*, 13, 1995, p.283-288.

- MCILWAINE, C. Civil society and development geography. *Progress in Human Geography*, 22, 3, 1990, p. 415-424
- MOUFFE, C. *The Democratic Paradox*. Londres/Nova York: Verso, 2000.
- NUNES, E. *A gramática política do Brasil*. Clientelismo e insulamento burocrático. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 1997.
- OFFE, C. *Problemas estruturais do Estado capitalista*. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1984.
- O'NEILL, M. M. V. C. *As Bases Territoriais Institucionais: Novas Configurações no Espaço Nordeste*. Tese Doutorado, Rio de Janeiro: PPGG-UFRJ, 2004.
- PARKINSON, J. R. *Democracy and Public Space: The Physical Sites of Democratic Performance*. Oxford: University Press, 2012.
- PUTNAM, R. *Comunidade e democracia. A experiência da Itália moderna*, Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1996.
- RAWLS, J. *O direito dos povos*. São Paulo: Martins Fontes, 2004.
- RODRIGUES J. N. *La coopération intercommunale: regards croisés entre la France et le Brésil*. Tese Doctorat en Géographie et Aménagement, Lyon: Université Jean Moulin, 2010.
- SANTOS, W. G. *Cidadania e Justiça: a política social na ordem brasileira*, Rio de Janeiro: Ed. Campos, 1979.
- SCKOCPOL, T. *States & social revolutions*. Cambridge: University Press, 1979.
- STOKE, K. Human geography and the contextual politics of substantive democratization. *Progress in Human Geography*, 33(6), 2009, p. 739-742.
- VINCENT, A. *Ideologias políticas modernas*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 1995.

TERRITÓRIO, PODER E RIQUEZA: UMA LEITURA DA GEOPOLÍTICA DO CAPITALISMO

Hélio Caetano Farias*

Resumo: O presente texto tem o objetivo de apresentar alguns pressupostos da teoria do poder global e de como, a partir desta, José Luís Fiori analisa a formação e consolidação do sistema interestatal capitalista. Uma leitura que carrega uma profícua relação com elementos da geopolítica e que traz contribuições aos debates sobre o desenvolvimento econômico dos Estados.

Palavras-chave: poder, Estado, geopolítica, sistema interestatal capitalista.

TERRITOIRE, POUVOIR ET RICHESSE: UNE LECTURE DE LA GÉOPOLITIQUE DU CAPITALISME

Résumé : cet article veut présenter quelques pressupposés de la théorie du pouvoir global et comment l'économiste brésilien José Luís Fiori analyse la formation et la consolidation du système interétatique capitaliste à partir de cet outil. Son approche admet des relations fertiles avec la géopolitique, ainsi que des contributions importantes au débat sur le développement économique des États.

Mots-clés : pouvoir ; État ; géopolitique ; économie ; système interétatique capitaliste

TERRITORY, POWER AND WEALTH: AN OVERVIEW ABOUT CAPITALISM'S GEOPOLITICS

Abstract

This paper aims to present some assumptions of the theory of Global Power, drafted by José Luis Fiori, for analyzes the formation and consolidation of the capitalist interstate system. This reading has rich relation with elements of geopolitics and brings contributions to debates about economic development of States.

Keywords: power, State, geopolitics, capitalist interstate system.

Introdução

Este texto tem como objetivo trazer algumas contribuições da geopolítica para se pensar, de modo congregado, a formação dos Estados e do sistema internacional. Um

* Doutorando em Economia Política Internacional pelo Instituto de Economia da UFRJ. Mestre, Bacharel e Licenciado em Geografia pela UNICAMP. Email: heliofarias@gmail.com

tema ambicioso, porém, longe de querer percorrer a vasta literatura existente, o texto terá como foco apresentar as contribuições de José Luís Fiori sobre o poder global e o sistema interestatal capitalista. São diversas as possibilidades de diálogo entre a perspectiva de Fiori e as formulações em geopolítica: seja por causa do apelo a uma dimensão histórica do desenvolvimento dos Estados e do capitalismo, seja pelo esforço em construir uma abordagem sólida a respeito do poder e de suas manifestações no espaço, na economia e no sistema internacional.

Este trabalho está dividido entre três partes, além desta introdução e das considerações finais. Na primeira, apresenta-se um breve resgate dos estudos em geopolítica, a fim de se definir, mesmo que modo geral e arbitrário, o que se considera o objeto deste campo do saber. Em seguida, o foco será analisar a dimensão do poder, sua centralidade nos estudos da geopolítica e de como, na agenda de pesquisa sobre o poder global e o sistema interestatal capitalista, transforma-se na variável-chave para se entender o movimento histórico de expansão e consolidação dos Estados, do capitalismo e do sistema internacional. A segunda seção será dedicada ao debate sobre o declínio do poder norte-americano e sobre as transformações mundiais a partir dos anos setenta. Como esse momento de indefinição da realidade sistêmica internacional fez surgir os trabalhos em Economia Política Internacional (EPI), assim como propiciou um intenso resgate e renovação teórica nos estudos de geopolítica. Posteriormente, pretende-se apresentar as principais ideias do programa de pesquisa sobre o poder global e o sistema interestatal capitalista, uma abordagem que combina teoria e história na análise do processo histórico de acumulação de poder e riqueza em escala mundial. Na terceira seção, o objetivo será o de mostrar, brevemente, os desdobramentos dessa leitura para a análise das condições geopolíticas do desenvolvimento econômico dos Estados. E, por fim, nas considerações finais, buscase demonstrar como as proposições de Fiori podem dialogar com agenda de pesquisa em geopolítica.

A contribuição dos clássicos e a pertinência do poder no resgate da geopolítica

A palavra geopolítica foi forjada no final do século XIX, herdeira direta das preocupações de alguns povos europeus com a afirmação de um Estado com poder

territorial coeso, unitário e expansivo. A etimologia da palavra, todavia, revela pontos interessantes. *Geo*, em grego antigo, representaria o “mundo”, enquanto *Politikos* teria entre os seus sentidos algo próximo de “aquilo pertencente ao Estado”¹. Se este início pelas palavras exagera na aproximação entre tempos históricos tão distintos – Grécia antiga, século XIX e mundo contemporâneo – seu resultado, porém, possibilita uma aproximação bastante provocativa: a geopolítica poderia ser pensada como o campo que investiga o mundo pertencente aos Estados. Nada mais atual!

Pode-se, de modo abrangente, considerar que a geopolítica² preocupa-se em compreender a relação entre o espaço e o poder, mais precisamente entre o território e o poder³. Uma forma que busca entender os mecanismos que articulam o fazer político com a geografia naturalmente diferenciada dos Estados. Não por outra razão, a máxima de Napoleão Bonaparte “a política dos Estados está em sua geografia” é bastante lembrada pelos estudiosos da área⁴.

A geografia seria, em essência, “o pano de fundo da própria história humana”, defende Kaplan (2013: 29). É a reveladora, no longo prazo, das intenções de um Estado, sendo a posição deste no mapa “o primeiro elemento que o define, mais até que a filosofia de governo” (*idem*: 29). Em raciocínio semelhante, Spykman (1942) escrevera que a

¹ Ver a argumentação de Robert Strausz-Hupé (1945: 24).

² Como não há o interesse em fazer uma explicação alongada sobre a evolução da geopolítica, em sua diversidade e complexidade, faz-se necessário reproduzir a observação de Mamadouh (1998), para quem a termo “geopolítica” é um tanto quanto polissêmico. A autora reconhece que a disciplina não ficou restrita aos debates acadêmicos da Geografia Política ou da Ciência Política, mas se estendeu a toda uma comunidade de pesquisadores em política internacional. Há uma enorme variedade de definições e usos do termo, tendo, em muitas vezes, o seu significado implícito e contradições latentes.

³ Diversos autores, a exemplo de Antônio Carlos Robert de Moraes (2002), Claude Raffestin (1993) e Milton Santos (1994; 1996), fizeram a distinção entre espaço geográfico e território. Apesar de sustentarem pontos de partida e propósitos distintos, encontra-se uma convergência entre as abordagens. Todos os citados consideram que o espaço e o território são resultantes de processos históricos e sociais. No intuito de esclarecer os sentidos dos usos aqui empregados, o espaço seria uma primeira apreensão de um longo processo de transformação da natureza, mediante o trabalho humano; enquanto o território se expressa como uma dimensão política do espaço geográfico, pressupõe o controle e a existência de uma unidade de poder, notadamente nacional.

⁴ “*La politique de toutes les puissances est dans sa géographie*” é um dos trechos finais da carta de Napoleão Bonaparte ao Rei da Prússia, enviada em 10 de novembro de 1804. Nela, o então imperador francês, critica a política da Rússia para a Europa. Consultar em *Correspondance de Napoleon*. (disponível em http://www.histoire-empire.org/correspondance_de_napoleon/1804). Ver: Jean Brunhes e Camille Vallaux *La géographie de l’Histoire: Géographie de la paix et de la guerre sur terre et sur mer* (1921: 25). Esta famosa frase consta também como epígrafe dos livros de Gerard Chaliand e Jean-Pierre Rageau *Atlas stratégique: géopolitique des rapports de forces dans le monde: l’après-guerre froide*. (1983), e de Leonel Itaussu de Almeida Mello *Quem tem medo da geopolítica* (1999).

geografia era o principal fator da política externa dos Estados, exatamente por ser o mais permanente⁵.

Considerações a respeito da geografia, isto é, da natureza física diferenciada dos espaços políticos que ordenam o globo, foram inseparáveis do estudo, das práticas e das decisões políticas no âmbito das relações internacionais. Uma preocupação que ultrapassa o esforço de sistematização deste saber no final do século XIX, com Friederich Ratzel (1844-1904), e que encontra raízes em teóricos do poder, como Nicolau Maquiavel (1469-1527), Jean Bodin (1530-1596), Thomas Hobbes (1588-1679) ou mesmo Charles Montesquieu (1689-1755).

Por razão de seu objeto de estudo, o espaço geográfico, uma base física sob a qual as sociedades existem, a geografia (enquanto disciplina científica) e o pensamento geopolítico foram invariavelmente vinculados às teses deterministas⁶. Não foram poucos os críticos das construções teóricas, discursos, teorias e, propriamente, dos teóricos da geopolítica⁷. Por outro lado, muitos foram os teóricos do poder que confundiam o fazer científico - seja analítico, metafísico ou dialético – com a defesa, por vezes intransigente, dos interesses político-estratégicos dos Estados. Tirante os exageros das críticas apressadas, o alemão Karl Haushofer (1869-1946) foi um dos que levou ao extremo algumas das ideias geopolíticas em sua vinculação, ainda que

⁵ Nas palavras do autor: “The territory of a state is the base from which it operates in time of war and the strategic position which it occupies during the temporary armistice called peace. Geography is the most fundamental fator in the foreign policy of states because it is the most permanent. Ministers come and ministers go, even dictators die, but mountains ranges stand unperturbed” (SPYKMAN, 1942: 41).

⁶ Na origem da geografia - e, por extensão da geografia política e geopolítica - os trabalhos dos pioneiros sofreram forte influência do positivismo, da busca por uma pretensa precisão científica para descrever os fenômenos sociais e os do poder. Com efeito, adotava-se predominantemente uma concepção evolucionista da história, retirando, por vezes, as contradições que permeiam as relações sociais e o próprio processo de formação e consolidação de um poder territorial.

⁷ Pode-se, por exemplo, citar as críticas de Hans Morgenthau no campo da política internacional. Para ele, a geopolítica constituiria uma forma de avaliação equivocada do poder nacional, pois ambicionava “compreender o problema do poder nacional exclusivamente em termos de geografia. Nesse processo, ela se degenera em uma metafísica política expressa em termos de jargão pseudocientífico” (MORGENTHAU, 2003: 310). É importante salientar que para o autor a geopolítica produzia os equívocos, embora considerasse que a geografia (no sentido de aspectos físicos do território) era o mais estável dos fatores emuladores de poder ao Estado e, sendo assim, um fato permanente que a política externa precisava levar em conta. No Brasil, a vasta lista de críticos inclui, por exemplo, a conhecida percepção de Nelson Werneck Sodré, para quem a “geopolítica assinala deformação levada à monstruosidade, é a geografia do fascismo” (1993: 54).

polêmica, à política revisionista alemã na antessala da Segunda Guerra Mundial (FONT e RUFÍ, 2006; HAUSHOUFER, 2012)⁸.

Se a geopolítica, assim como a geografia política, constitui um campo de saber preocupado em aclarar as múltiplas articulações e determinações entre os fenômenos do poder e do território, seria, destarte, imprudente condená-la ou reduzi-la em virtude do viés de uma ou outra teoria⁹.

Mais do que isso, seria difícil assumir que exista, a rigor, uma teoria geopolítica. A geopolítica sempre esteve coligada a um campo do conhecimento que tem uma finalidade política muito clara: justificar e legitimar objetivos e decisões estratégicas nacionais prescritas num quadro de intensa competição de poder internacional. Suas teorias, portanto, se confundiam com essa linguagem; elas estiveram, ao seu momento e a partir de suas características geográficas, aliadas a uma aspiração ou ideologia nacional, a um projeto de acumulação de poder, seja de caráter defensivo ou expansivo¹⁰.

⁸ Joan Font e Joan Rufí (2006) afirmam que Haushofer não seria um teórico tão conhecido e polêmico sem a existência da Revista de Geopolítica (*Zeitschrift für Geopolitik*) e do Instituto de Geopolítica da Universidade de Munique, ambos que havia ajudado a criar. Para os autores, Haushofer “converteu-se em um personagem quase popular, não só na Alemanha, mas também nos Estados Unidos, onde encarnou a imagem da voracidade territorial nacional-socialista” (*idem*: 64). Seus escritos apoiavam-se em uma linguagem simples, didática, e se destacavam pela utilização da cartografia como um elemento de fácil comunicação com a população não especializada nos temas da geopolítica e da política externa alemã. Nas palavras de Haushofer (2012), num texto publicada em 1927, “A nuestro pueblo le ha faltado la preparación geopolítica necesaria para reconocer nuestra situación de debilidad en política exterior. Este reconocimiento de la situación —que hemos alcanzado en algunos ambientes sólo durante la guerra y que ha desaparecido totalmente— ha de ser elaborado sobre nuevos fundamentos. Para este objetivo hacen falta grandes ideas, aunque simples, a disposición del pueblo. La más grande de todas ellas es la siguiente: hacer comprender la necesidad de proteger y expandir un espacio vital que no permite a los hombres, incluso a los más activos, trabajar suficientemente y cuya exigüidad obliga a dos de cada tres a estar desempleados, precisamente los “veinte millones de más” que Clemenceau nos reprocha y que, sin embargo, no están decididos a morir de hambre (HAUSHOUFER, 2012: 334).

⁹ Para Jean Gottman (1952) as interpretações geográficas da história sempre foram aplicadas à política, mas só em certos momentos originaram doutrinas. Por isso, o autor opta em falar em doutrinas geográficas, ao invés de chamá-las de teorias. Costa (2008: 16), por seu turno, prefere alertar sobre as diferenças entre o conhecimento científico — “aquele que consegue explicar os mecanismos fundamentais que regem determinados processos e fenômenos” — e a ideologia, no sentido de falso-conhecimento, isto é, um tipo de saber que manipula conhecimentos para legitimar e justificar políticas estatais.

¹⁰ Segundo Fiori (2011) existiria uma crença “generalizada de que a Geopolítica é uma ‘ciência alemã’, quando na verdade ela não é nem uma ciência, nem muito menos alemã. Ao contrário da Geografia Política, que é uma disciplina que estuda as relações entre o espaço e a organização dos estados, a Geopolítica é um conhecimento estratégico e normativo que avalia e redesenha a própria geografia, a partir de algum projeto de poder específico, defensivo ou expansivo. (...) Por outro lado, a associação incorreta, da Geopolítica com a história da Alemanha, se deve a importância que as ideias de Friederich Ratzel (1844-1904) e Karl Haushofer (1869-1946) tiveram direta ou indiretamente no desenho

Para Fiori (2014), essas teorias geopolíticas não seriam, portanto, teorias sobre o poder, mas estratégias para a conquista de poder, para a manutenção do *status quo* internacional, ou no caso alemão, para ampliar a margem de poder frente às disputas com as demais potências europeias. Representariam, destarte, conhecimentos estratégicos que respondiam necessariamente a um projeto de expansão de poder nacional. Talvez por isso, Wanderley Costa (2008: 16) chegara a afirma que o grande temor dos estudiosos da geopolítica ou geógrafos políticos era o de se tornarem “prisioneiros de suas próprias fronteiras”.

Os clássicos da Geopolítica, a começar por Friedrich Ratzel, passando por Alfred Mahan, Halford Mackinder, Robert Strausz-Hupé, Karl Haushofer, entre outros, tinham, a despeito das enormes diferenças, a referência de que o Estado se projeta através de seu território e suas potencialidades – econômicas, produtivas, financeiras e culturais. É difícil, portanto, dissociar da geopolítica clássica a condição de um saber normativo, mas nem por isso esses autores deixaram de identificar elementos absolutamente centrais para uma reflexão sobre o poder, o Estado e a natureza, realista, do sistema internacional¹¹.

Como afirmado por Costa (2008) não existiria uma geopolítica geral, uma produção teórica de caráter e validade universal, dado que cada estudo carrega em menor ou maior grau as influências do contexto político, histórico e territorial em que foi produzido. A geopolítica, como deduz de Fiori (2007; 2008; 2015), estaria umbilicalmente ligada à estratégia nacional de acumulação de poder e riqueza; ao projeto de um Estado que pretende expandir seu poder de influência internacional em articulação com o seus capitais nacionais - e portanto não se limitando a aquisição de territórios físicos - para conquistar também os “territórios econômicos”, como conceituava Hilferding (1986) no início de século XX¹².

estratégico dos desastrosos projetos expansionistas da Alemanha de Guilherme II (1888-1918) e de Adolf Hitler (1933-1945). Apesar disto, as teorias destes dois geógrafos transcenderam sua origem alemã, e ideais costumam reaparecer nas discussões geopolíticas de países que compartilham o mesmo sentimento de cerco militar e inferioridade na hierarquia internacional”.

¹¹ Como bem coloca Francis Sempa (2014), em um pequeno artigo de opinião, há, no período atual, uma consciência crescente sobre a importância dos teóricos clássicos da geopolítica, de como eles pensaram a geografia e sua influência na política internacional.

¹² É de Rudolf Hilferding uma das mais significativas contribuições à teoria marxista do imperialismo. De sua obra – *O capital financeiro* - deduz-se que era na ação do Estado que se criava as condições para a expansão econômica e territorial. A geração do mais-valor no exterior era a condição fundamental para contornar a tendência aceita de redução da taxa de lucro, assim a exportação de capitais e a ampliação

Assim, a geopolítica ao analisar os fatores geográficos e a história de desenvolvimento dos Estados tem como fundamento a reflexão sobre o poder. Justamente este conceito - tão invocado e pouco explicado -, adquiri uma centralidade na análise; é a razão das disputas entre os Estados e, portanto, o principal fundamento para uma leitura histórica do sistema interestatal. Nos autores clássicos da geopolítica, a política internacional dos Estados tenderia a ser subordinada ao fator geográfico e às potencialidades ali presentes. O espaço, ou o domínio deste, se constituía como a própria fonte de poder (RATZEL, 1898; 1983).

A produção teórica em geopolítica, ao elaborar suas ideias, teorias ou mesmo planos de ação, nutriu-se tradicionalmente dos avanços e discussões de pelo menos três grandes áreas do conhecimento: a história, a geografia e a política. Fiori, afortunadamente, adicionaria a economia política¹³ como subsídio à leitura dos movimentos e disputas de poder e riqueza entre os Estados e na expansão do sistema interestatal.

A geopolítica, as dimensões do poder e o sistema interestatal capitalista

Poder, uma palavra rebelde a qualquer definição. É assim que Raffestin (1993) se refere ao termo e justifica sua opção em construir uma análise por meio de aproximações sucessivas, numa declarada tentativa de superar as ambiguidades e confusões inerentes ao termo. Em sua argumentação, Raffestin (1993) refaz o caminho percorrido por Ratzel, demonstra como este autor via no Estado a fonte única de manifestação do poder. Estado, território e poder confundiam-se em fundamento.

do espaço econômico tornaram-se os objetivos fundamentais das potências capitalistas. Neste sentido, quanto maior o "território econômico", mais significativo seria o poder estatal, mais privilegiada era a posição do capital nacional no mercado internacional. Por isso, escreve Hilferding em um de seus parágrafos clássicos: "Daí a exigência de todos os capitalistas interessados em países estrangeiros para que o poder estatal seja forte, cuja autoridade proteja seus interesses também no mais longínquo rincão do mundo, daí a exigência de que levante uma bandeira de guerra que precisa ser vista por toda a parte, para que a bandeira do comércio possa ser plantada por toda a parte" (HILFERDING, 1986: 302).

¹³ A economia política tem uma longa tradição que remonta aos trabalhos William Petty no século XVII ("Tratado sobre impostos e contribuições", de 1662; e "Aritmética política", de 1690) e passa por autores como Adam Smith, David Ricardo e Karl Marx. Ela parte de dois aspectos que são fundamentais: o poder político, como instância organizadora da sociedade, e a economia, pressupondo a existência do excedente. As contribuições de Fiori, como serão expostas no trabalho, tem como objetivo compreender como se dá a articulação e a disputa pelo poder global e pela acumulação do excedente econômico.

Para Ratzel, o Estado, por ser uma forma avançada de organização da sociedade política, congregaria um conjunto de instituições e aparelhos com capacidade de exercer o domínio territorial¹⁴. Entre as preocupações centrais do autor estava a tentativa de compreender a dimensão territorial do poder, bem como o duplo esforço alemão no final do século XIX, que, de um lado, buscava consolidar a unificação territorial e, do outro, pleiteava ingressar no rol das potências mundiais. O território, assim, não era simplesmente tido como o resultado dos embates de poder travados entre os Estados em seu processo de consolidação, mas como a própria essência do processo¹⁵. Desse modo, os escritos de Ratzel buscaram evidenciar a necessidade de um aparato capaz de pensar o território, no sentido de integrar, controlar e de tornar o seu conteúdo material um recurso de poder. O objetivo real era sempre o mesmo, isto é: manter, reforçar e expandir o poder do Estado¹⁶.

A história, segundo Ratzel, provaria que o espaço e a posição influenciaram o destino político de diferentes sociedades. O espaço seria o resultado da ambição dos povos pelo seu domínio, enquanto a posição geográfica era um dado da natureza sobre o qual seria necessário contornar seus imperativos. Assim, Ratzel procurava preencher uma lacuna nas reflexões políticas de sua época: que o Estado não flutua no ar e que seu território é muito mais do que uma forma superior de propriedade fundiária (HAEBART, 2009; RATZEL, 1983).

Segundo o autor, se, no entanto, um Estado com um elevado grau de desenvolvimento fosse incapaz de conquistar novos territórios, ou se as suas tentativas se mostrassem

¹⁴ A tarefa do Estado, em última instância, sempre permanece a mesma, argumenta Ratzel (1983: 96): “o Estado protege o território contra os ataques externos que tendem a diminuí-lo. No mais alto grau da evolução política, a defesa das fronteiras não é a única a servir nesse objetivo: o comércio, o desenvolvimento de todos os recursos que contém o solo, numa palavra, tudo aquilo que pode aumentar o poder do Estado a isso concorre igualmente”.

¹⁵ O espaço é a própria força política, dado que: “Geographical space in general, not a particular region, is estimated according to the power which must be expended for its conquest; and this power, in turn, is measured in terms of this space. (...) In this sense, space is a political force, and not, as otherwise understood, merely a vehicle of political forces” (RATZEL, 1898: 449-450).

¹⁶ A recompensa da vitória é a expansão territorial, pode ser a síntese do que Ratzel esclarece a seguir: “just as the struggle for existence in the plant and animal world always centers about a matter of space, so the conflicts of nations are in great part only struggles for territory; and in all wars of modern history acquisition of land has been the prize to be gained by victory. In every historical age nations may be classified according to their idea of political space” (RATZEL, 1898: 458).

ineficazes, suas bases de sustentação começariam a se esgotar¹⁷. Esse imperativo de crescimento territorial era dividido entre todos Estados que pleiteavam ou que buscavam manter a condição de potência. O problema, todavia, assentava-se no pressuposto básico que a Terra era finita, sendo, portanto, limitado o espaço de crescimento dos países. Com isso, os Estados eram forçados a competir cada vez mais para obterem uma vantagem territorial sobre os demais. Neste sentido, a “luta pela existência” seria, em realidade, uma “luta pelo espaço”.

Entretanto, para Ratzel, não seria apenas segundo a extensão do território que se poderia verificar a força de um Estado, os vínculos históricos que a sociedade sustenta com o espaço seria uma melhor medida. Os Estados fortes seriam aqueles cuja manifestação demográfica, cultural e econômica demonstravam-se mais vigorosas que os limites territoriais existentes. Tais Estados desenvolveriam tendências expansivas. O poder viria da ambição por mais território e não da extensão territorial a *priori*. Uma conclusão, todavia, que encontra abrigo na percepção de Fiori (2007), como será visto a seguir, que ao considerar o processo de formação e expansão dos Estados europeus sentencia que o “poder político é fluxo, mas do que estoque” (*idem*: 17). A conquista seria o ato que instaura e dinamiza o processo de acumulação de poder.

Raffestin (1993) abdica esse enfoque da geografia política clássica, a que ele denomina de geografia dos Estados¹⁸, em nome de uma geografia do poder¹⁹. Uma proposta ousada na qual o poder, e não o Estado, torna-se a variável-chave. O estudo recairia numa análise sobre as relações de poder, de como ele é exercido e de quem o detém. Assim, em sua problemática relacional, o poder é, por definição, uma ação, pois “em toda relação circula o poder que não é nem possuído nem adquirido, mas simplesmente exercido” (1993: 07). Ele se manifesta por ocasião da relação, toda

¹⁷ “Um povo regride quando perde território. Ele pode contar com menos cidadãos e conservar ainda muito solidamente o território onde se encontram suas fontes de vida. Mas se o território se reduz, é, de uma maneira geral, o começo do fim” (RATZEL, 1983: 94).

¹⁸ Para o autor “O Estado mesmo sendo a mais acabada e a mais incômoda das formas políticas não é a única. Se a linguagem tivesse sido criada para justificar o poder político e as relações que ele estabelece no espaço e no tempo, o Estado certamente teria tido um lugar privilegiado, mas não estaria sozinho. Sem dúvida, essa é uma das razões pelas quais a ‘geografia política’, na realidade a geografia do Estado, permaneceu marginal e pouco integrada no *corpus* geográfico. Em vez de se interessar por qualquer organização dotada de poder político suscetível de se inscrever no espaço, a geografia política só viu e, em consequência, só fez a análise de uma forma de organização: a do Estado” (RAFFESTIN, 1993: 28).

¹⁹ De acordo com Raffestin (1993), a geografia política clássica, sobretudo com o trabalho de Ratzel, se pautou numa interpretação que identificou o território e suas fronteiras com o Estado, um espaço de exercício do poder do soberano.

relação evidencia um ponto de poder. Caracteriza-se por ser um fenômeno multidimensional. Para este autor, o campo das relações conforma o campo do poder, que organiza e hierarquiza as partes envolvidas²⁰.

Uma nova agenda se abre com as proposições de Raffestin (1993), entretanto, ao deslocar do Estado a dimensão privilegiada do exercício do poder, o autor esbarra em uma problemática relacional, sendo difícil, a partir desta, reencontrar o sentido de uma análise totalizante do Estado e, por extensão, encontrar os mecanismos para a compreensão das disputas entre os Estados que hierarquizam o comando, dado a assimetria, do sistema internacional.

A unidade política é o território, escrevia Jean Gottmann (1952: 70-71), quando teorizava, na década de cinquenta, sobre os compartimentos políticos do espaço físico mundial. Um princípio básico que ressaltava a divisão do mundo em entidades políticas e sob o interior das quais se exerce o poder do Estado.

Numa perspectiva recente, José Luís Fiori retoma a investigação sobre o poder, um esforço teórico que busca efetivamente incluir esta variável como uma dimensão explicativa do sistema internacional. Deste modo, o autor (2004; 2007; 2008 e 2015) propõe uma teoria do poder e da acumulação de poder e riqueza para reler as origens dos Estados europeus e seus mercados, que deram origem a um sistema interestatal com característica expansiva. Uma articulação que acabou se tornando um mecanismo regular de afirmação dos “Estados-economias nacionais”; isto é, uma forma de poder territorial e econômico que, internamente, se afirmava como unidade de poder autônomo e como um sistema econômico nacional, enquanto, externamente, se expandia por meio da conquista de novos territórios e zonas de influência econômica. Uma dinâmica virtuosa de acumulação de poder e riqueza e, ao mesmo tempo, de expansão do sistema de Estados europeus para o resto do mundo²¹.

²⁰ “Sendo co-extensivo de qualquer relação, torna-se inútil distinguir um poder político, econômico, cultural etc. Sendo toda relação um lugar de poder, isso significa que o poder está ligado muito intimamente à manipulação dos fluxos que atravessam e desligam a relação, a saber, a energia e a informação” (RAFFESTIN, 1993: 53-54).

²¹ O sistema de Estados europeus, matriz do moderno sistema internacional, foi objeto de ampla investigação histórica e geopolítica. Henry Kissinger, por exemplo, situa a Paz de Vestfália como o símbolo do advento de um conceito de ordem internacional. Um momento histórico de inflexão na história, pois o “Estado, não o Império, a dinastia ou confissão religiosa, foi consagrado como a pedra fundamental da ordem europeia” (KISSINGER, 2015: 33). Por sua vez, Jean Gottmann considera que nesse mesmo contexto histórico “a política abandona amiúde o terreno espiritual para se ater a um materialismo geográfico referido de promessa e substância” (GOTTMANN, 1947: 649). As guerras,

Se no livro *Poder Global e a Nova Geopolítica das Nações*, de 2007, Fiori afirmava que o “poder é fluxo, mas que estoque”, o fazia em recorrência a uma linguagem próxima a dos economistas. O intuito era o de afirmar que o poder não é um fenômeno estático, nem meramente territorial, sobretudo quando contraposto aos fluxos econômicos, cada vez mais rápidos, articulados em redes e transnacionalizados. Ademais, o poder, complementa o autor, “para existir precisa ser exercido; precisa se reproduzir e ser acumulado permanentemente” (FIORI, 2007: 17).

Em *História, estratégia e desenvolvimento: para uma geopolítica do capitalismo*, de 2015, Fiori se dedica a uma investigação esmiuçada sobre o poder. Em um esforço metafísico de abstrair a essência do fenômeno, identifica onze características que lhe são particulares²². Sustenta que, independente do “nível de abstração e em qualquer tempo ou lugar” (*idem*, 2015: 18), o poder é, por fundamento, uma relação tautológica; um movimento que se define pela disputa permanente para a acumulação de mais poder. O poder, como relação primária, isto é, que desconhece uma lógica que não a da sua própria valorização, é sempre: i) assimétrico, pois “se todos tivessem o mesmo poder, não haveria disputa” (*Op.Cit.*: 18). Em virtude dessa assimetria que lhe é inerente, define-se também por ser: ii) relativo, pois “envolve uma hierarquia e um cabo de guerra permanente entre um vértice que tenha mais poder e outro que terá necessariamente menos poder” (*Op.Cit.*: 18); iii) triangular já que “toda relação de poder envolve pelo menos dois vértices internos e um limite externo” (*Op.Cit.*: 19); iv) sistêmico, uma vez que a própria existência de uma unidade de poder implica, por lógica, o ocorrência de “um conjunto outras unidades de poder” (*idem*: 19); e v) expansivo, pois, além de ser sempre competitivo, o poder é triangular e sistêmico, já que se as relações fossem “binárias ou fechadas sobre si mesmas, se transformariam num jogo de soma zero e tenderiam a desaparecer de forma autofágica” (*idem*: 19).

continua este último autor, motivadas por assuntos religiosos levaram aos tratados de Vestfália que, por sua vez, propuseram a renúncia à vontade de evangelizar o vizinho. O saldo foi a criação de uma unidade no interior das fronteiras. Para Gottmann (1947: 649) o princípio síntese de 1648 *Cujus régio, ejus religio* [De tal região, (segue) a sua religião] “marca o triunfo incontestável do materialismo geográfico sobre os motivos espirituais dos grandes movimentos medievos”.

²²Fiori (2015: 18-20) lança a tese de que o poder é ao mesmo tempo: ação, movimento e energia. Como tal, se define por ser: i) assimétrico; ii) limitado; iii) relativo; iv) heterostático; v) triangular; vi) fluxo; vii) sistêmico; viii) expansivo; ix) indissolúvel; x) dialético e xi) ético. Ver também a consistente resenha *Na hora da Crise* de Tiago Appel (2015).

A partir desse exercício de síntese metafísica, Fiori volta à história para repensar o processo de afirmação dos Estados e do capitalismo. Justifica, do ponto de vista teórico, o sistema internacional moderno, originado no século XVI, como um sistema interestatal capitalista (FIORI, 2007; 2008; 2015). Parte do princípio de que os Estados nacionais tem uma importância permanente e insuperável para o desenvolvimento do capitalismo.

O debate sobre o declínio do poder norte-americano e o retorno às origens do sistema interestatal capitalista

Foi nos anos noventa, no auge da globalização ou daquilo que Agnew e Corbridge (1995) chamariam de liberalismo transnacional, que a geopolítica ressurgiu como uma expressão de análise do sistema internacional. É o que nota, por exemplo, Virginie Mamadouh (1998) ao se referir ao crescente reinteresse pela área. As tentativas em compreender as transformações políticas, econômicas, técnico-produtivas do sistema internacional vinham desde a década de 1970, em virtude do debate sobre o declínio do poder político, militar e econômico dos Estados Unidos. Todavia, o fim da União Soviética e da relativa estabilidade conflitiva que haviam marcado o período da Guerra Fria, intensificaram as incertezas sobre a ordem geopolítica e sobre os próprios fundamentos do sistema internacional.

Desde os anos setenta, muitos estudiosos da dinâmica internacional buscaram compreender o significado e as consequências desse novo momento da ordem geopolítica internacional. Neste contexto, os dissensos giravam em torno da existência ou não de uma hegemonia norte-americana, de uma ordem internacional uni ou multipolar, mas, em quase nenhum dos casos se questionava o triunfo do liberalismo econômico, e, na conjuntura política, a percepção da presença decrescente do papel dos Estados Nacionais na regulação e controle dos fluxos econômicos e no próprio ordenamento político do território²³.

²³ Milton Santos - ao ressaltar o papel da ciência, técnica e da informação na organização do espaço geográfico - chega a falar em transnacionalização do próprio território. Para o autor, o “território era a base, o fundamento do Estado-Nação que, ao mesmo tempo, o moldava. Hoje, quando vivemos uma dialética do mundo concreto, evoluímos da noção, tornada antiga, de Estado Territorial para a noção pós-moderna de transnacionalização do território” (SANTOS, 1994: 15).

Os teóricos do *Modern World-System*, como Giovanni Arrighi (1996) e Immanuel Wallerstein (2004), deixam evidente a forte inspiração em Fernand Braudel em seus recortes de método para se interpretar o movimento da história do capitalismo e do Estado territorial²⁴. Esses autores priorizaram uma análise sistêmica e a constituição de um quadro analítico que fornecesse uma leitura da conjuntura contemporânea de crise do poder norte-americano à luz das tendências de longo prazo do sistema internacional.

Com este retorno às origens, Arrighi (1996) identificou, por exemplo, o estreito vínculo entre a expansão do capitalismo e a do sistema interestatal, uma associação marcada tanto pela contradição quanto pela unidade. Os efeitos sinérgicos dessa associação para a acumulação de capital e poder foram tributários da forma e da intensidade com que se deu a concorrência capitalista e, no âmbito externo, a competição interestatal.

Nesse movimento de afirmação dos Estados e de mundialização do capitalismo haveria, segundo Arrighi (1996), uma contradição fundamental entre a lógica territorialista de poder e a lógica de acumulação de capital, ambas originárias da Europa do século XVI. Foram, antes de tudo, estratégias alternativas de formação do Estado²⁵. Essa oposição constante foi um dos combustíveis ao florescimento do sistema interestatal europeu, assim como para estabelecimento do *hegemon*, do Estado que liderava a reorganização do espaço político e econômico e hierarquizava a estrutura de poder do sistema a cada época.

Para Arrighi (1996), a “economia-mundo”, para se universalizar e realmente transformar o mundo em uma realidade operacional, teria que contornar a anarquia, os caos político de unidades autônomas de poder territorial. Foi desta contradição que surgiram os mecanismos de coordenação, cooperação ou conflito do sistema mundial. Uma organização que teria dado origem aos “ciclos hegemônicos”, liderados no princípio pelas Províncias Unidas, no século XVII; depois pela Grã-Bretanha, no século

²⁴ Arrighi esclarece que o ponto de partida de sua obra foi a “afirmação de Fernand Braudel, de que as características essenciais do capitalismo histórico em sua *longue durée* – isto é, durante toda a sua existência – foram a ‘flexibilidade’ e o ‘ecletismo’ do capital, e não as formas concretas assumidas por ele em diferentes lugares e épocas” (ARRIGHI, 1996: 4).

²⁵ Segundo o autor “na estratégia territorialista, o controle do território e da população é o objetivo da gestão do Estado e da guerra, enquanto o controle do capital circulante é o meio. Na estratégia capitalista, a relação entre os meios e os fins se inverte: o controle do capital circulante é o objetivo, enquanto o controle do território e da população é o meio” (ARRIGHI, 1996: 34).

XIX; e, por fim, pelos EUA no século XX. Estabeleceram-se ciclos hegemônicos que, sob a liderança de um Estado, fundamentaram o poder internacional a partir do ordenamento da moeda e do direito internacional, regulando os limites da diplomacia, da paz e da guerra.

De acordo com Arrighi (1996), a hegemonia, diferentemente do Império, estrutura-se através da combinação de coerção e consentimento. Nesse sentido, um dos elementos de conquista da hegemonia é a existência de uma liderança produtiva incontestável, isto é, ter a capacidade de difundir produtos a preços competitivos na economia mundial. É desta liderança que se desdobram, então, os poderes comercial, financeiro, ideológico e militar. No momento de convergência entre as lideranças se formariam os ciclos, onde, na fase expansiva, ocorreria a união. Na fase de descenso, o país hegemônico perderia a sua liderança produtiva, comercial e, talvez, militar. O resíduo do poder hegemônico se manifestaria na liderança financeira e ideológica.

No período de decadência, acirram-se os conflitos, um período de caos sistêmico. As lutas entre os poderes estatais para substituir a hegemonia anterior conduziram o sistema para uma nova fase de expansão. Em resumo: seriam essas, de certo modo, as razões que levaram as guerras de 1618-1648 para a sucessão da hegemonia de Espanha e Gênova; de 1792-1815, período de sucessão da hegemonia holandesa; e de 1914-1945, com o declínio da hegemonia inglesa. Segundo Arrighi (1996), nestes momentos de caos sistêmicos, dois projetos se sobreporiam: o liberal, apoiado pela potência hegemônica em xeque; e o imperial, que buscava compensar pela força as desvantagens econômicas (ARRIGHI *et al*, 2001).

A partir dessa abordagem teórica, construiu-se a convicção de que o declínio do poder norte-americano levaria a uma situação de “crise terminal” dos Estados Unidos e do próprio sistema mundial moderno. Para Arrighi (1996) os sintomas dessa decadência estariam associados às grandes expansões financeiras sistêmicas e a intensificação da competição capitalista e dos conflitos estatais.

Fiori (2004) contesta esta visão, pois não identifica a relação entre as expansões financeiras, crises cíclicas do capitalismo e crises de hegemonia do sistema interestatal. Considera que no século XIX, a hegemonia inglesa, com a expansão financeira, foi fundamental para a mudança do padrão industrial de diversos países; ou no período recente da década de noventa em que a expansão financeira, promovida

pela desregulação dos mercados de capitais através dos chamados ajustes estruturais, ocorreu em um ambiente de crescimento da economia norte-americana, e não de sua decadência.

Portanto, para Fiori (2004), não há evidências históricas de que o acirramento da competição interestatal tenha ocorrido apenas nos momentos das grandes transições, entre distintos ciclos de acumulação. A competição interestatal seria um traço característico dos momentos de consolidação das hegemonias, como no período da “Era das Revoluções” (1789-1848) de Eric Hobsbawm (2006) entre os séculos XVIII ao XIX. O ponto central da argumentação de Fiori (2004) é que as mudanças políticas, tecnológicas e econômicas decorrentes da “dupla revolução” - a Francesa e a Industrial inglesa, que transformaram o sistema interestatal europeu em mundial - coincidiram com a consolidação, e não crise, da hegemonia inglesa.

Na visão de Arrighi (1996), assim como na Teoria da Estabilidade Hegemônica de Robert Gilpin (2002)²⁶, o *hegemon* aproxima-se de uma abstração teórica, e não uma entidade política resultante do conflito permanente do sistema político interestatal. Sendo assim, o *hegemon* estaria associado às necessidades de funcionamento de um sistema internacional, de seus efeitos positivos na montagem das estruturas de poder que vigorariam durante um determinado “ciclo hegemônico”.

Segundo Fiori (2007), a dinâmica de extração do lucro e acumulação de riqueza não vem primordialmente do comércio ou do mercado mundial. O comércio acompanha a história das sociedades e durante a maior parte do tempo esteve restrito ao nível das necessidades sociais ou da circulação simples. Sua expansão ocorreu de forma muito lenta e secular. Assim, a força expansiva, que acelerou o crescimento dos mercados e produziu as primeiras formas de acumulação capitalista, originou-se da dinâmica do poder e da conquista, do impulso gerado pela acumulação do poder dos Estados.

Os Estados que se expandiram e conquistaram novos territórios, expandiram igualmente seu “território monetário” e internacionalizaram seus capitais. Por isso, poderia-se afirmar que a “globalização econômica” seria um traço originário e constitutivo do sistema capitalista, mas não uma obra do “capital em geral” e nem

²⁶ A Teoria da Estabilidade Hegemônica, dentro de uma perspectiva realista das relações internacionais, foi criada por Charles Kindleberger e depois reformulada por Robert Gilpin (2002). Ela pressupõe que a economia internacional liberal estável só seria possível com existência de uma potência hegemônica que a sustente. (GILPIN, 2002).

uma sinalização para o fim das economias nacionais (FIORI, 2007: 30). Os Estados, ao mesmo tempo em que se constituíam internamente, lançaram-se externamente numa disputa que resultou na montagem do sistema interestatal capitalista. Neste sentido, não existe um Estado ou Império que dissolve os demais, mas sim um Estado nacional mais poderoso que se impõe aos demais durante um determinado período e, ao impor-se aos demais, estabelece seus interesses nacionais ao resto do mundo.

Ordem geopolítica internacional e o paradoxo do poder norte-americano

As preocupações quanto à formulação de explicações sobre a estrutura e a dinâmica do sistema interestatal moderno e o desenvolvimento desigual das nações deram origem ao campo da Economia Política Internacional (EPI), que surge, enquanto disciplina ou perspectiva de método, como resposta às limitações das teorias políticas e econômicas ao interpretarem a crise internacional da década de 1970. Como lembra Strange (1970), a EPI surge dos fatos, dos problemas concretos, não das ideias. Em parte, considerável da literatura em economia política internacional e até mesmo na geopolítica (AGNEW & CORBRIDGE, 1995) priorizaram-se a dimensão econômica para se problematizar os fatores que teriam produzido o declínio do poder norte-americano. Mamadough (1998) chega a afirmar que a geoeconomia seria o novo par estratégico da geopolítica, em substituição à geoestratégia²⁷.

Agnew e Corbridge (1995) afirmam que a evolução do sistema interestatal, notadamente pensado a partir do prisma europeu, apresentaria três grandes ordens geopolíticas: o período do Concerto Europeu (1815-1875), o período de hegemonia inglesa (1875-1945), em que se acirram as disputas territoriais e a competição intercapitalista; e, por fim, o período da ordem geopolítica da rivalidade inter-imperial (1945-1990), dominado pela disputa entre EUA e URSS. Cada ordem mundial com um discurso geopolítico legitimador e específico, que eles denominam, respectivamente, de geopolítica civilizacional, geopolítica naturalizada e geopolítica ideológica²⁸.

²⁷ Mamadough (1998: 246) conclui seu texto afirmando “Correspondingly geoeconomics supersedes more and more often geostrategy as the twin sister of geopolitics”.

²⁸ De acordo com Agnew e Corbridge (1995: 46) os objetivos desta periodização buscavam aclarar “a perspective on geopolitical discourse and show how each period of geopolitical order has had associated with it a specific type of geopolitical discourse built in part on understandings first

A hegemonia norte-americana, pós Guerra Fria, não poderia ser analisada pelo mesmo prisma do Estado territorial. Em sua síntese, Agnew e Corbridge (1995) apontam para o descompasso entre a economia nacional (territorial) norte-americana e o poder de expansão e, portanto, transnacionalização de suas empresas. A crise na economia norte-americana ocorria em contrapartida à expansão externa, e ampliação do processo de acumulação de riqueza, de suas empresas. Daí a proposta de uma agenda de pesquisa nos assuntos que perpassam as fronteiras dos Estados, de uma espécie de economia em rede que se alimenta de um discurso geopolítico do liberalismo transnacional, e não apenas das relações entre os Estados no sistema internacional. O liberalismo transnacional seria marca da (retomada) hegemonia norte americana²⁹.

Para Fiori (2004) o exercício do poder dos Estados Unidos, de caráter imperial mais do que hegemônico, estaria umbilicalmente ligado ao funcionamento do sistema monetário internacional, o “dólar flexível” (SERRANO, 2002). Os Estados Unidos por controlarem a emissão da moeda de circulação internacional, tem um controle político-financeiro sobre os seus déficits e sobre as condições de seu financiamento, isto é, do ponto de vista econômico, dominam o mecanismo mais característico do poder em uma economia capitalista: o controle sobre os meios de pagamentos.

Desse modo, a crise dos anos setenta, para Fiori, não assinalou para o declínio, mas sim para a retomada do poder norte-americano. A expansão financeira, via desregulamento dos mercados nacionais, conferiram aos Estados Unidos uma concentração de poder monetário, financeiro, político e militar sem precedentes.

No final da década de 1970, o governo norte-americano elevou os níveis de sua taxa de juros, saltando de uma média mensal de 10% para algo em torno de 20% no início dos

established in Europe during the Renaissance. Even though each discourse is distinctive there are thus textual continuities as old themes are recycled in new contexts. The three discourses or modes of representation we discuss are referred to as civilizational geopolitics, naturalized geopolitics, and ideological geopolitics respectively. Security and economic policies in each of the periods of geopolitical order have been organized around the characterizations of space, places, and peoples defined by these modes of representation.”

²⁹ Ainda segundo Agnew e Corbridge (1995: 164), a reestruturação da hegemonia norte-americana e a ausência direta de pretendentes afirmam a capacidade de gestão política deste país da economia internacional. Assim, “the rapid internationalization of economic and political affairs in the period since 1945, and the dangers and opportunities that might be presented in the realm of geopolitics by a decentring and deterritorialization of the means of production, destruction and communications. We join with some other commentators in linking a tentative globalization of modern life to the construction of overlapping sovereignties and networks of power that are in turn associated with a new form of hegemony: what we shall call transnational liberalism”.

anos oitenta. Com intuito de combater a inflação, gerou uma recessão mundial (SERRANO, 2002). Este processo levou os Estados Unidos a terem grandes déficits comerciais, contudo, possibilitou atrair os fluxos de capitais internacionais, que, ávidos por segurança, encontraram um porto-seguro. Uma medida de política econômica que veio a reboque de uma mudança na estratégia geopolítica norte-americana de inserção internacional. Com efeito, o resultado foi a reversão da crise e a transformação, sem precedentes, do padrão monetário de referência internacional. Passou-se de um modelo regulado e de repartição de responsabilidade entre potências capitalistas para uma nova ordem com características mais imperiais que hegemônicas (FIORI, 2011). Os Estados Unidos, a partir de então, retomaram a capacidade de controle no ordenamento do sistema monetário internacional.

No padrão dólar flexível, os Estados Unidos podem financiar os seus déficits com os ativos denominados em sua própria moeda, não tendo nenhuma restrição de balança de pagamentos. Assim, além de se libertarem das arramas da conversibilidade dos padrões libra-ouro e dólar-ouro anteriores³⁰, os Estados Unidos conquistaram a posição extraordinária de determinar, através do *Federal Reserve*, a taxa de juros de incide sobre a sua própria dívida externa.

De acordo com Tavares (1985), o diferencial dos Estados Unidos estava na capacidade de enquadrar em termos econômicos, financeiros, políticos e ideológicos os seus parceiros e adversários. Eles produziram um déficit fiscal de natureza estrutural, que decorria de sua própria política financeira e armamentista. Afora todas as críticas, o déficit norte-americano, tempos depois, contribuiu para estabilizar o mercado monetário e de crédito internacional. O custo político de tal estabilização foi, entretanto, a crescente submissão dos demais países à “diplomacia do dólar”.

A retomada do crescimento norte-americano, ainda nos anos oitenta, se deu através do crédito em curto prazo, endividamento crescente e déficit fiscal. O diferencial era que os EUA controlavam a emissão da moeda internacional. E, deste modo, detinham

30 No regime de Bretton Woods, o governo dos Estados Unidos, esclarece Metri (2004: 4), não tinha liberdade para “desvalorizar o dólar em relação ao seu lastro, pois assim se sucederiam fugas significativas das posições em dólar para outros ativos capazes de preservar o poder de compra da riqueza financeira. Também, não podiam acumular continuados déficits em transações correntes, a fim de se evitar pressões sobre a paridade dólar-ouro, que decorreriam do descasamento contínuo entre passivos e ativos no balanço de pagamentos dos EUA. A rigidez da taxa de câmbio dólar-ouro e o comprometimento das autoridades norte-americanas na defesa dessa taxa constituíram-se peças fundamentais para a aceitação do dólar como a divisa-chave do sistema monetário internacional”.

a capacidade de ordenar as condições de pagamento de suas dívidas e a primazia na tomada de decisões de política econômica, subordinando os demais países do globo às situações de crescimento ou recessão de sua economia. O país passou a cumprir um papel fundamental no controle da expansão da demanda efetiva e da liquidez internacional³¹.

Reconhece-se, portanto, que as moedas se relacionam no sistema interestatal segundo uma hierarquia que corresponde à distribuição de poder econômico-financeiro dentro deste sistema. Os fundamentos para a reafirmação - e não decadência - do poder norte-americano encontram no sistema financeiro e nos títulos da dívida pública dois importantes alicerces, além, obviamente, do poder militar e da liderança na fronteira da inovação tecnológica.

Estados e desenvolvimento econômico na geopolítica do capitalismo

Como visto, há um vínculo histórico entre a organização do espaço político em unidades territoriais, o capitalismo e formação do sistema interestatal. Fernand Braudel (1987: 43) já afirmou de modo clássico que o “capitalismo só triunfa quando se identifica com o Estado, quando ele e o Estado”, poder-se-ia acrescentar que os capitais privados, organizados em rede de comércio internacional, encontraram nos limites do poder do Estado a segurança necessária para alavancarem os seus negócios. Da memorável aliança, como frisa Max Weber (1999), entre o Estado e as força capitalistas (classe burguesa nacional) originou-se o capitalismo moderno³².

31 Do ponto de vista da demanda efetiva, onde a moeda cumpre todas as suas funções (unidade de conta, meio de circulação e meio de pagamento), a decisão autônoma é a de gastar e não a de poupar. Neste sentido, todo gasto gera uma receita equivalente, o que, no transcurso de um determinado período, significa dizer que todo o gasto é igual ao total da receita. Nos debates atuais sobre os desbalanços globais, por exemplo, considera-se que os Estados Unidos estão em situação de déficit crônico, o que induz a uma interpretação falaciosa, quando se desconsidera o papel central da moeda – dólar – nas transações internacionais. Como os pagamentos são realizados em dólar, moeda emitida pelo próprio devedor, eles acabam controlando o próprio déficit e as condições de seu próprio pagamento. Sendo assim, os Estados Unidos ao decidirem as condições de seus gastos criam uma demanda, geram uma poupança externa.

32 Para Weber (1999: 517), “a luta constante, em forma pacífica e bélica, entre Estados nacionais concorrentes pelo poder criou as maiores oportunidades para o moderno capitalismo ocidental. Cada Estado particular tinha que concorrer pelo capital, que estava livre de estabelecer-se em qualquer lugar e lhe ditava as condições sob as quais o ajudaria a tornar-se poderoso”.

A competição interestatal é, desde a origem, um componente fundamental à expansão material e financeira da economia capitalista. Na visão de Arrighi (1996), o processo interno de formação de blocos empresariais e centralização de poder foi tão importante para as expansões do capitalismo quanto à competição geopolítica entre os Estados com estruturas políticas equivalentes³³.

Em sua pesquisa, Fiori também parte da união entre o poder e o capital, entre o Estado territorial e a riqueza econômica, para remontar as origens do capitalismo e do sistema interestatal. Entretanto, seu ponto de discordância com Braudel ou Arrighi refere-se ao status do “poder” na transição, no longo século XVI, da economia de mercado para o capitalismo. Para este autor (2007) não há como explicar ou deduzir a necessidade da acumulação do lucro e da riqueza, a partir do “mercado mundial” ou do “jogo das trocas”, portanto, o processo de acumulação e centralização do poder, fundamentais naquela transição, teve como origem o “jogo das guerras”, os atos de conquista e de expansão, violenta e sistemática, dos territórios e capitais nacionais.

A partir da agenda de pesquisa sobre o poder global e o sistema interestatal capitalista, Fiori (2015) construiu uma visão teórica que se esforça em pensar as tendências estruturais de longo prazo do sistema internacional em conjunto com a análise da conjuntura contemporânea. Assim, conduziu um amplo estudo comparado das condições geopolíticas que possibilitaram o desenvolvimento econômico dos Estados que ocupam, ou ocuparam a condição de potência capitalista, e daqueles que são Estados ricos sem poderes militares, mas que ocupam posições de destaque na hierarquia de poder e riqueza no sistema interestatal capitalista³⁴.

Antes de apresentar as posições de Fiori, é importante ressaltar que a “questão do desenvolvimento econômico” surgiu, enquanto um problema teórico e disciplinar, no século XX, no imediato pós Segunda Guerra Mundial, e já mobilizou uma infinidade de teorias, políticas e instituições nacionais e internacionais (ESCOBAR, 1995; MORAES, 2006). Partindo da referência do discurso de posse de Harry Truman em 1949 e,

³³ Segundo Arrighi (1996: 13), “o que impulsionou a prodigiosa expansão da economia mundial capitalista nos últimos quinhentos anos, em outras palavras, não foi a concorrência entre Estados como tal, mas a concorrência aliada a uma concentração cada vez maior de poder capitalista no sistema mundial como um todo”.

³⁴ Fiori (2015: 36-49) demonstra como síntese teórica da geopolítica do desenvolvimento os casos de: Portugal, Espanha, França, Holanda, Inglaterra, Rússia, Alemanha, Estados Unidos, Japão e China; Coreia, Austrália, Canadá, Nova Zelândia, Suécia, Dinamarca, Noruega, Argentina e Brasil.

sobretudo, do contexto histórico de ascensão dos Estados Unidos como liderança geopolítica na ordem internacional, percebe-se que a ênfase estava resolução dos problemas das “áreas subdesenvolvidas”, como expresso no Programa do Ponto IV de Harry Truman, e, portanto, num recorte geográfico que incluía os países da América Latina, África e Ásia. De maneira geral, a produção teórica na economia do desenvolvimento apresentava, numa espécie de denominador comum, a crença de que as assimetrias e as relações de poder entre os Estados não configuravam variáveis importantes a serem consideradas na equação do desenvolvimento.

De um ângulo distinto, considera-se que a dimensão da geopolítica, das relações de poder entre Estados, assume um papel central no debate sobre o desenvolvimento econômico, bem como das estratégias nacionais para tal finalidade. Se o desenvolvimento constitui, em termos amplos, o resultado de crescimento econômico, ampliação do bem-estar social e mudança estrutural, dificilmente, portanto, ele pode ser concebido sem uma interpretação sobre a estrutura e a dinâmica do sistema de poder internacional. Retorna-se, assim, aos debates apontados pelos primeiros clássicos da economia política, nos quais o desenvolvimento teria como norte um projeto de afirmação nacional, que, a um só tempo, está integrado a uma complexa articulação entre os fundamentos internos e as estruturas externas de poder.

Na abordagem de Fiori (2015) foi possível encontrar algumas generalizações ou recorrências históricas que aliam as dimensões da geopolítica e da economia, enquanto estratégia de acumulação de riqueza e poder, no desenvolvimento de alguns Estados. Para o autor (*idem*: 37-45):

- i) nenhum caso de desenvolvimento econômico nacional pode ser explicado por fatores exclusivamente endógenos. Ele sempre foi derivado, ou agiu como resposta, a grandes desafios sistêmicos, de natureza geopolítica;
- ii) todos os Estados que desempenham ou desempenharam o papel de *hegemon* no sistema se desenvolveram em tabuleiros geopolíticos competitivos. Estiveram sempre com uma preocupação estratégica, com um constante sentimento, criado ou não, de ameaça externa ou cerco, de invasão e fragmentação de seu território. Tal horizonte substantivou a criação de “objetivos estratégicos de suas políticas

- desenvolvimento e de industrialização e, ainda mais, na luta constante pela liderança do processo de inovação tecnológica” (idem: 39);
- iii) a posição geopolítica teve um papel fundamental no desenvolvimento de alguns pequenos países. O sucesso econômico não pode ser compreendido sem que se considere a posição territorial decisiva dentro de um quadro de competição entre as grandes potências, transformando-se em protetorados militares e tendo, em contrapartida, o acesso privilegiado aos mercados e capitais da potência protetora;
 - iv) todos os casos dos Estados que se transformaram em grandes potências capitalistas enfrentaram momentos de rebeliões sociais ou guerras civis e que estiveram invariavelmente associadas à ameaça de invasão externa;
 - v) todas as potências foram expansivas e imperialistas, utilizaram suas economias nacionais como instrumento de poder a serviço de suas estratégias de expansão externa. Neste sentido, Fiori lembra que a liderança do capitalismo sempre esteve com as “economias nacionais que, apoiadas no poder internacional de seus Estados, conseguiram operar com sucesso na contramão das leis do mercado” (idem: 41)
 - vi) as grandes potências vencedoras sempre impuseram as próprias moedas como moedas de referência internacional, como no caso da libra ou do dólar. A moeda internacional não foi ou é uma escolha dos mercados, mas um subproduto da guerra e uma imposição do Estado vitorioso;
 - vii) as grandes potências sempre manejaram a emissão dos títulos da dívida pública, tendo assim uma maior capacidade de emissão e credibilidade que os demais;

Observa-se, de modo conclusivo, que a geopolítica, o continuo embate entre os Estados, apresenta uma antecedência frente à lógica do capital e à formação da economia. Sendo que os Estados que lideraram a expansão do capitalismo, assim como do sistema interestatal, são aqueles que tiveram “uma visão estratégica e instrumental de suas economias nacionais” (FIORI, 2015: 43), buscaram

permanentemente expandir seus “territórios econômicos” e manter a primazia do poderio militar, liderando a fronteira da pesquisa tecnológica.

Considerações finais

Em sua teoria do poder global e interpretação sobre o sistema interestatal capitalista, Fiori (2004; 2007; 2008; 2015) sustenta que o poder tem uma precedência lógica, e histórica, em relação ao capital. Ele, consubstanciado no Estado territorial moderno, entendido também como Estado economias-nacionais, cumpriu um papel central na própria constituição do capitalismo, como sistema econômico. Argumenta-se, assim, que o capitalismo surgiu das lutas de poder territorial; emergiu de uma articulação entre a unidade de poder e as economias nacionais para prosseguir com as guerras de conquistas e a acumulação de mais poder.

O sistema interestatal capitalista carrega, desde a sua origem, um elemento de permanência, aquilo de que interessaria a Fernand Braudel em sua concepção de *longue durée*, que é também um paradoxo: os primeiros estados surgiram de uma dupla determinação: interna e externa. Assemelhavam-se as estruturas híbridas. O mesmo processo que afirmava os Estados efetivava as condições para a formação do sistema internacional, num movimento sempre assimétrico, conflitivo e hierárquico. Essas estruturas híbridas, que se impuseram frente a outros poderes no interior da Europa, se transformaram nas primeiras potências; formaram, entre os séculos XV e XVI, o “núcleo” expansivo do sistema político e econômico mundial.

Para Fiori (2004; 2007; 2008; 2015), toda análise de conjuntura necessita de uma visão de longo prazo do movimento da história. Sem uma teoria histórica do poder fica difícil identificar os ciclos e as grandes transformações. De maneira sucinta, a história do sistema interestatal capitalista poderia ser compreendida como parte de um “universo” em contínua expansão, com destaque para quatro momentos em que ocorreram uma espécie de “explosão expansiva”, a saber: entre 1150-1350, na origem do primeiro sistema europeu de guerras e trocas (1150-1350), dando origem as primeiras formas dos “Estados-economias nacionais”; entre 1450-1650, com o nascimento do sistema interestatal europeu (1450-1650); entre 1790-1914, com expansão extra europeia e a formação do sistema interestatal capitalista de dimensões

globais; e a partir da década de 1970, com estratégia expansionista e imperial dos Estados Unidos que fez retornar, com maior ênfase, poderes territoriais concorrentes. A eclosão de cada uma dessas etapas teria como causa a pressão competitiva entre os Estados, e como consequência o alargamento das fronteiras do próprio sistema interestatal. Subjacente a essa lógica de aumento das “pressões competitivas” e das “explosões expansivas”, situa-se a associação entre a conquista de novas posições monopólicas de poder e acúmulo de riqueza excedente, um movimento e uma disputa incessante.

Portanto, de acordo com o raciocínio, não se deduz que algum Estado possa estabilizar o sistema internacional. É a própria potência hegemônica, em si, um elemento desestabilizador. Em sua contínua dinâmica expansiva, o *hegemon*, mais do que os demais competidores, utiliza-se da guerra, das finanças, da moeda e das fronteiras da inovação tecnológica para violar a “estabilidade sistêmica” que ajudou a criar e, assim, seguir acumulando poder e riqueza.

A contradição fundamental estaria na disputa pelo poder global e pela construção de um império mundial. Uma eterna busca. Uma dinâmica que ocorre por meio do fortalecimento do poder territorial dos Estados, sendo impossível antever o limite deste pretensão império global. Significaria, por dedução lógica, o fim político do sistema interestatal. Max Weber (1999: 517) afirmaria que é o Estado que garante a possibilidade de desenvolvimento do capitalismo, assim “enquanto o Estado nacional não ceder lugar a um império mundial, subsistirá também o capitalismo”. Desse modo, ordem e desordem, expansão e crise, paz e guerra são elementos inerentes.

Em suma: guerras e crises não indicam necessariamente finais ou colapsos dos Estados envolvidos nem tampouco do sistema interestatal. Neste início de século XXI, guerras e crises podem ser interpretadas a partir de uma leitura que identifica as mudanças estruturais de longo prazo, que aponta para um aumento da pressão competitiva interestatal nos diferentes espaços regionais. Um cenário que indica uma permanente disputa dos Estados e capitais privados por posições monopólicas ou privilegiadas. A geopolítica, nesta situação, é uma importante chave de leitura do sistema internacional, ainda que tragicamente visto como sistema interestatal capitalista.

Referências Bibliográficas

Hélio Caetano Farias, Território, poder e riqueza: uma leitura geopolítica do capitalismo.

- AGNEW, John; CORBRIDGE, Stuart. *Mastering space: hegemony, territory and international political economy*. London/New York: Routledge, 1995.
- APPEL, Tiago. “Na hora da crise”. Artigo publicado em Carta Maior, 19 de agosto de 2015. Disponível em: www.cartamaior.com.br
- ARRIGHI, Giovanni. *O longo século XX: dinheiro, poder e as origens de nosso tempo*. Rio de Janeiro: Contraponto; São Paulo: Editora Unesp, 1996.
- ARRIGHI, Giovanni; HUI, Po-Keung; RAY, Krishnendu e REIFER, Thomas Ehrlich. “Geopolítica e Altas Finanças”. ARRIGHI, Giovanni (Org). *Caos e Governabilidade no moderno sistema mundial*. Rio de Janeiro: Contraponto; Editora UFRJ, 2001
- BRAUDEL, Fernand. *A dinâmica do capitalismo*. Rio de Janeiro: Rocco, 1987.
- BRUNHES, Jean; VALLAUX, Camille. *La géographie de l’Histoire: Géographie de la paix et de la guerre sur terre et sur mer*, Paris: Felix Alcan, 1921.
- CHALIAND, Gérard; RAGEAU, Jean-Pierre (1983). *Atlas stratégique: géopolitique des rapports de forces dans le monde: l’après-guerre froide*. Editions complexe, 1994.
- COSTA, Wanderley Messias (1991). *Geografia política e geopolítica: discursos sobre o território e o poder*. São Paulo: Edusp, 2ª edição, 2008.
- ESCOBAR, Arturo. *Encountering Development: the making and unmaking of the third world*. Princeton: Princeton University Press, 1995
- FARIAS, Hélio. “Capital financeiro e geopolítica clássica, algumas notas sobre a expansão de poder dos Estados no final do século XIX”. In: Anais do I Congresso Brasileiro de Geografia Política, Geopolítica e Gestão do Território. Rio de Janeiro: REBRAGEO, 2014. p. 125-137.
- FIORI, José L. “Formação, Expansão e Limites do Poder Global”. In: FIORI, José L. *O Poder americano*. Petrópolis, RJ: Editora Vozes, 2004.
- FIORI, José L. *O poder global e a nova geopolítica das nações*. São Paulo: Boitempo Editorial, 2007.
- FIORI, José L. “O sistema interestatal capitalista no início do século XXI” In: FIORI, José L.; MEDEIROS, Carlos; SERRANO, Franklin. *O mito do colapso do poder americano*. Rio de Janeiro: Editora Record, 2008.
- FIORI, Jose. “A geopolítica anglo-americana”. Artigo de Opinião. Jornal Valor Econômico. São Paulo. 22 de junho de 2011.

- FIORI, José. “Geopolítica”. Entrevista concedida ao Prof. Leopoldo Augusto Gonzáles Aguayo. Universidad Nacional Autónoma de México (Unam), 2014. Disponível em: www.poderglobal.net
- FIORI, José L. *História, estratégia e desenvolvimento para uma geopolítica do capitalismo*. São Paulo: Boitempo Editorial, 2015.
- FONT, Joan Nogué; RUFÍ, Joan Vicente. *Geopolítica, identidade e globalização*. São Paulo: Annablume, 2006
- GILPIN, Robert. *A economia política das relações internacionais*. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2002.
- GOTTMANN, Jean. “Doutrinas geográficas na política”. *Boletim Geográfico*. Rio de Janeiro, ano V, n. 54, 1947.
- GOTTMANN, Jean. *La politique des États et leur géographie*. Paris, A. Colin 1952.
- HAESBAERT, Rogério. “La Blache, Ratzel e a ‘Geografia Política’”. *GEOgraphia*, v. 4, n. 7, p. 81-83, 2009.
- HAUSHOFER, Karl (1927). “Los fundamentos geográficos de la política exterior”. *Geopolítica(s). Geopolítica(s). Revista de estudios sobre espacio y poder*. Madrid: Universidad Complutense de Madrid, 2012.
- HILFERDING, Rudolf (1909). *O Capital Financeiro*. São Paulo: Abril Cultural, 1986.
- HOBBSBAWM, Eric J. (1961) *A era das revoluções*. Rio de Janeiro: Paz e terra, 2006.
- KAPLAN, Robert. *A vingança da geografia: a construção do mundo geopolítico a partir da perspectiva geográfica*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2013.
- KISSINGER, Henry. *Ordem Mundial*. Rio de Janeiro: Objetiva, 2015.
- MAMADOUH, Virginie. “Geopolitics in the nineties: one flag, many meanings”. *GeoJournal*, v. 46, n. 4, p. 237-253, 1998.
- MELLO, Leonel Itaussu. *Quem tem medo da geopolítica?* São Paulo: Hucitec, 1999.
- METRI, Maurício. “O Poder Financeiro dos Estados Unidos no Padrão Monetário Dólar-Flexível”. In: *Encontro de Economia Política*, 2004, Uberlândia. Anais do Encontro de Economia Política, 2004.
- MORAES, Antonio C. R. *Território e História no Brasil*. São Paulo, Annablume, 2002.
- MORAES, Reginaldo *Estado, Desenvolvimento e Globalização*. São Paulo: Editora UNESP, 2006.

- MORGENTHAU, Hans. *A política entre as nações: a luta pelo poder e pela paz*. Editora Universidade de Brasília, 2003. (p. 309)
- Ó TUATHAIL, Gearóid. *Critical Geopolitics: the Politics of Writing Global Space*. Routledge, London, 1996.
- RAFFESTIN, Claude. *Por uma geografia do poder*. São Paulo: Ática, 1993.
- RATZEL, Friedrich. "Studies in Political Areas. II. Intellectual, Political, and Economic Effects of Large Areas". *The American Journal of Sociology*, v. 3, n. 4, p. 449-463, 1898.
- RATZEL, Friedrich (1900). "O solo, a sociedade e o Estado". *Revista do Departamento de Geografia*. n. 2, p. 93-101, 1983.
- SANTOS, Milton. "O Retorno do Território" In: SANTOS, Milton, SOUZA, Maria. A. A. de, SILVEIRA, María L. *Território, Globalização e Fragmentação*. São Paulo: Hucitec, 1994, p.15-21.
- SANTOS, Milton. *A Natureza do Espaço: técnica e tempo: razão e emoção*. São Paulo: Hucitec, 1996.
- SEMPA, Francis. *The Return of Classical Geopolitics*. American Diplomacy, p. 1, 2014.
- SERRANO, Franklin. "Do ouro imóvel ao Dólar Flexível". In: *Economia e Sociedade*, nº 19, Campinas, 2002.
- SODRÉ, Nelson W. (1976) *Introdução à Geografia: Geografia e Ideologia*. Rio de Janeiro: Editora Vozes, 1993.
- SPYKMAN, Nicholas. *America's strategy in world politics: the United States and the balance of power*. Transaction Publishers, 1942.
- STRANGE, Susan. "International Economy and International Relations: a Case of Mutual Neglect". In: *International Affairs*, April, 1970.
- STRAUSZ-HUPÉ, Robert. *Geopolítica: la lucha por el espacio y el poder*. México: Hermes, 1945.
- TAVARES, Maria C. (1985) "A Retomada da Hegemonia Norte-Americana" In: FIORI, José L. e TAVARES, Maria C. *Poder e Dinheiro: Uma Economia Política da Globalização*. Petrópolis, RJ: Editora Vozes, 6ª edição, 1997.
- WALLERSTEIN, Immanuel. *World-systems analysis: An introduction*. Durham: Duke University Press, 2004.

WEBER, Max. “O nascimento do Estado racional”. In: WEBER, Max. *Economia e sociedade: fundamentos da sociologia compreensiva*. Brasília: Editora Unb; São Paulo: Imprensa Oficial, 1999.

GEOGRAFIA E RELAÇÕES INTERNACIONAIS: BREVES APONTAMENTOS TEÓRICOS SOBRE A GEOPOLÍTICA EM FACE DE UMA APROXIMAÇÃO INTERDISCIPLINAR

Antonio Marcos Roseira*

Resumo: Nas últimas décadas tem se destacado uma grande popularização da Geopolítica. O termo aparece comumente associado a generalizações sobre políticas de poder, muitas vezes sem qualquer relação com a tradição de produção acadêmica que marcou a disciplina desde o final do século XIX. Essa tradição é definida pela constituição de um sistema teórico próprio que dialoga com a teoria política. Friedrich Ratzel e Halford J. Mackinder são dois dos principais estudiosos que instituíram a disciplina como campo do conhecimento sobre o Estado e as relações internacionais. Ambos sistematizaram as abordagens mais influentes sobre as estruturas territoriais de poder, perspectiva que caracteriza a interpretação geográfica sobre a relação entre Estado, poder e território.

Palavras-chave: Geopolítica, Estado, Território Relações Internacionais, Poder.

GEOGRAPHY AND INTERNATIONAL RELATIONS: BRIEF THEORETICAL COMMENTS ABOUT GEOPOLITICS UNDER AN INTERDISCIPLINARY APPROACH PERSPECTIVE

Abstract: A widespread popularization of geopolitics has taken place in the last decades. The term appears frequently associated with generalizations about power politics, often unconnected to the academic research tradition that has marked the discipline since the late nineteenth century. This tradition has been defined by the constitution of its own theoretical system that interacts directly with the political theory. Friedrich Ratzel and Halford J. Mackinder are two of the prominent scholars who established the discipline as a field of knowledge about state and international relations. Both organized the most influential approaches to the territorial structures of power, a perspective that has been characterized by a geographical interpretation of the relationship between state, power and territory.

Keywords: geopolitics, state, territory, international relations, power.

GÉOGRAPHIE ET RELATIONS INTERNATIONALES: BREFS REMARQUES THÉORIQUES SUR LA GÉOPOLITIQUE DANS UNE PERSPECTIVE INTERDISCIPLINAIRE

* Professor Adjunto dos bacharelados de Relações Internacionais e Ciências e Humanidades da Universidade Federal do ABC. E-mail: m.roseira@ufabc.edu.br

Résumé: La popularisation de la géopolitique dans les derniers décennies est évidente. Cependant, le terme est normalement lié à des questions génériques sur les politiques du pouvoir sans aucune relation avec la tradition académique de Friedrich Ratzel et Halford J. Mackinder, par exemple. A partir du trinôme pouvoir-territoire-État ces géographes ont été deux des principales responsables pour instituer la géopolitique en tant que domaine de la connaissance sur l'État et les relations internationales.

Mots-clés: géopolitique ; état ; territoire; pouvoir; relations internationales.

Introdução

Observa-se nas últimas décadas uma retomada generalizada do termo geopolítica, que rompeu os círculos militares e/ou estratégicos para se tornar recorrente nas mais diversas áreas do conhecimento. Intelectuais e pesquisadores de áreas como relações internacionais, ciências sociais, economia, história, comunicação, filosofia, dentre várias outras, têm comumente expressado afeição pelo termo, utilizando-o de modo corriqueiro em seus mais diversos trabalhos. Comumente, ele está associado a concepções genéricas, na maioria das vezes carente de qualquer aprofundamento teórico.

Ironicamente, generalizações vazias e carentes de precisão têm sido fundamentais para popularização da Geopolítica enquanto área do conhecimento. Ainda que esse retorno esteja carregado de boas intenções, seduzindo à esquerda e à direita do pensamento social, também está seriamente desprovido de um esforço teórico que legitime o espaço contemporâneo que vem conquistando na reflexão de diversas outras ciências. A ausência de maior reflexão teórica sobre esse saber não se restringe às áreas que dele tem se aproximado. Atinge igualmente a Geografia e a Ciência Política, disciplinas responsáveis por fundar e estruturar a Geopolítica a partir do final do século XIX.

Grosso modo, podemos destacar três grandes generalizações, onde o emprego da geopolítica aparece circunscrito a determinadas dinâmicas das relações internacionais. Na primeira delas, significa meramente política de poder dos Estados. Seu emprego funcionaria como síntese dos principais métodos de formação/expansão territorial e dos meios de poder diante de outras nações. Numa segunda perspectiva, destaca-se o seu uso contemporâneo quase que exclusivamente para delinear as políticas das

Antonio Marcos Roseira, Geografia e Relações Internacionais: breves apontamentos teóricos sobre a geopolítica em face de uma aproximação interdisciplinar.

grandes potências voltadas aos países em desenvolvimento. Meios de dominação cultural, econômica, tecnológica, política, militar etc., aparecem como componentes de uma “estratégia maior” comumente denominada de geopolítica. Por fim, o termo é utilizado habitualmente para se referir a estratégias de poder econômico. Setores econômicos vitais, desenvolvimento tecnológico, finanças e domínio sobre mercados e recursos naturais, sejam no interior do território ou além-mar, são analisados como componentes de uma estratégia inerente tanto às velhas quanto às novas potências.

De certo modo, as generalizações geopolíticas expressam um saber próprio da atuação interna ou externa do Estado moderno. Mais do que isso, captam parte daquilo que John Agnew (1995; 2003) denomina de imaginação geopolítica moderna, isto é, uma forma de atuação internacional dos Estados surgida na Europa, que consiste numa espécie de racionalização do espaço mundial com sua divisão, ordenamento e representação que refletem uma hierarquia de poder global das principais potências e suas respectivas elites dominantes. Portanto, essa imaginação consiste num poderoso sistema de visualização do globo, cujas raízes estão no encontro europeu com o mundo como um todo (*Op. Cit.*). Trata-se de uma representação sobre o mundo e sua organização espacial. Deste modo, são representações localizadas e datadas. Para Denis Rataillé (2000), um determinado discurso geopolítico depende do lugar de onde é gestado, contendo no discurso histórico uma segunda justificação. Portanto, deve-se considerar que esse saber é tão antigo quanto discursos políticos sobre o território e o poder.

Essas generalizações partem implicitamente do pressuposto de que as ações de um país possuem reflexos geográficos cujas expressões mais conhecidas são a dominação de um território, o controle sobre recursos naturais, a influência direta ou indireta sobre países, regiões do globo e suas respectivas populações, o poder econômico e financeiro sobre determinados países, regiões ou continentes etc. É exatamente o exame desses processos que seria capaz de trazer à luz determinada “racionalidade geopolítica”. O que é insuficiente nesse raciocínio é justamente o que o torna deletério para toda forma de conhecimento ligada à Geopolítica enquanto disciplina. Trata-se da ausência de uma estrutura teórica que ao menos dialogue com a tradição geográfica de pensar a política. De fato, estamos no terreno da ciência política, à medida em que se trata de política de Estado, ou de modo mais preciso, da política territorial dos

Estados (COSTA, 2013). Apesar disso, estamos nos referindo a uma forma singular de pensar as políticas territoriais do Estado. Tomando emprestado uma expressão de Charles Withers (2007), trata-se da “natureza geográfica” de um fenômeno estudado pelas demais disciplinas.

O termo geopolítica foi cunhado pela primeira vez em 1904 pelo sueco Rudolf Kjéllen, assinalando-o como um novo ramo da Ciência Política. Para Kjéllen, a Geografia Política estaria, por sua vez, associada aos geógrafos. Ratzel e Mackinder nunca adotaram o termo criado por Kejéllen. O mesmo pode ser dito de geógrafos norte-americanos, que entre as décadas de 1930 e 1950 optaram por uma distinção explícita, associando-o ao totalitarismo. Apesar dos esforços para diferenciar os objetivos das duas terminologias, o predomínio de uso indistinto se manteve por mais de um século. Sobretudo a partir do final dos anos 1980, muitos geógrafos têm se empenhado em resgatar criticamente a Geopolítica. Nos Estados Unidos e Inglaterra, assim como em outros países, a disciplina é retomada como campo de estudo geográfico sobre a relação entre poder e território. A despeito dos conflitos sobre a nomenclatura ou as verdadeiras finalidades, trata-se de uma área do conhecimento cujas bases se encontram nos primeiros trabalhos acadêmicos elaborados na virada do século XIX para o XX. Ratzel e Mackinder são responsáveis por instituir nesses trabalhos os modelos de análise da relação entre Estado, poder e território, tornando-se as referências basilares dessa tradição.

O presente texto discute os fundamentos teóricos da interpretação geográfica da política entre Estados. Na primeira parte, faz-se uma investigação preliminar sobre a abordagem acerca da relação entre poder e território em contexto nacional e regional, focando nos aspectos que definem a teoria proposta por Friedrich Ratzel. Na segunda parte, o trabalho examina as bases do *approach* geográfico do mundo internacional por meio de uma análise da obra de Halford J. Mackinder, considerado um dos pioneiros no estudo das dinâmicas de poder entre as nações em escala de fato global. Por fim, as considerações finais ressaltam a importância do resgate crítico da obra desses dois geógrafos como aspecto crucial para a interface entre Relações Internacionais e Geografia.

Friedrich Ratzel e as estruturas territoriais internas de poder

Antonio Marcos Roseira, Geografia e Relações Internacionais: breves apontamentos teóricos sobre a geopolítica em face de uma aproximação interdisciplinar.

É a percepção inerente de que todo poder político está ligado a uma situação geográfica da nação ou do mundo internacional que impulsionou o surgimento da Geopolítica em países como Alemanha, França, Inglaterra e Estados Unidos. Entretanto, as diferentes tradições geográficas de análise do poder político nesses países possuíam um ponto de partida comum: a indissociabilidade entre sociedade e espaço expressa no conceito de Estado territorial. Fundadores dessa tradição como Friedrich Ratzel e Halford J. Mackinder estabeleceram diferentes análises da relação entre território e poder sem ignorar pressupostos herdados da geografia iluminista, fundada e estruturada por Immanuel Kant, Alexander von Humboldt e Carl Ritter. Ainda que os fundadores da análise geopolítica promulguem *ex post facto* uma espécie de arte (territorial) de governo, o faziam necessariamente por meio de pressupostos erigidos pela construção da ciência geográfica.

Richard Hartshorne (1939; 1950; 1960) nos fornece algumas pistas para a compreensão da estrutura de análise geográfica da relação entre poder e território. A mais importante delas é o fundamento iluminista e kantiano de pesquisa em Geografia. Sobretudo trabalhos como *Politische Geographie* (1897) de Friedrich Ratzel, *The Geographical Pivot of History* (1904) e *Democratic Ideal and Reality* (1919) de Halford J. Mackinder dialogavam com a tradição kantiana de estudos regionais. A geografia regional kantiana foi profundamente marcada pelo levantamento descritivo de fatores pré-selecionados para identificação e análise de determinada dinâmica espacial de uma área específica. Com o surgimento da Geografia Política, esse método denominado de corológico – que está no âmago do desenvolvimento da análise regional como examina detalhadamente Richard Hartshorne (1939; 1950; 1960) - transcendeu à tradição iluminista, cujo motor para as pesquisas em Geografia era a razão científica, como nos lembra Franco Farinelli (2000). Porém, mesmo na geografia regional de tradição kantiana (e mais tarde neokantiana), o conhecimento dos lugares não constituía apenas simples interesse de determinados grupos como viajantes, exploradores ou mercadores. Era um aspecto prioritário à constituição do poder político e econômico do Estado-nação (LENCIONI, 1999).

Com Ratzel, importantes aspectos da geografia regional são fundidos às influências românticas, que por sua vez impulsionaram, como destaca Wanderley Messias da

Costa (2013), parte do pensamento clássico sobre a relação entre território e poder. Em Ratzel, o “ideal nacional” ou a “política nacional” deve expressar um território comum (COSTA, 2013). O método ratzeliano estava mergulhado em aspectos que marcaram o romantismo alemão, que segundo definição de Norberto Bobbio, Nicola Matteucci & Gianfranco Pasquino (1995), tem como característica central a relação indissociável indivíduo-todo. Em Ratzel havia o esforço típico dos pensadores românticos, que como lembra Bobbio, Matteucci & Pasquino (*Op. Cit.*) buscaram substituir uma relação social mecânica (inspirada em critérios meramente funcionais) por uma relação “orgânica” na qual os indivíduos e grupos manifestem seu caráter. Para Ratzel, assim como para os românticos, os deveres da família, das classes, dos municípios, da igreja e do Estado são naturais.

O Estado teria o papel político de um organismo espiritual e moral. A articulação do povo com o solo dependeria da participação com seu “espírito”, cultura e sentimento territorial (COSTA, 2013). Aspectos relacionados à condição territorial de um determinado Estado – como extensão geográfica, integração interna, articulações e conexões externas, densidade técnica etc. – estariam essencialmente atreladas ao “espírito” de um povo.

As análises descritivas dos elementos de determinadas regiões estavam subordinadas à busca pelo entendimento das forças de coesão nacional. A agricultura, as redes de cidades, os sistemas de transporte, a população, as fronteiras, dentre muitos outros temas, eram estudadas segundo sua função para o alcance e manutenção da coesão do Estado territorial. A constituição de uma malha técnica (sistemas de transporte e comunicação) e de uma malha política (redes de cidades, capilaridade espacial de instituições etc.) como destaca Bertha Becker (1988) é fundamental para o poder sobre o território, seja ele exercido pelo Estado ou mesmo por atores não estatais. Não é por outro motivo que Paul Vidal de La Blache, um dos mais prestigiados críticos de Ratzel, entende que as estradas e as cidades são grandes iniciadoras da unidade do Estado (JUILLARD, 1965). Não por acaso também, La Blache empresta de Mackinder o conceito de “nodalidade” para designar as metrópoles como as encruzilhadas de onde emanam o máximo de fluxos de toda espécie e, por esta razão, com maior poder organizador (*Op. Cit.*).

É interessante notar que parte do que Ratzel faz é retomar um fator determinante da geografia feudal na Alemanha, fundamentalmente voltada para o controle da coroa sobre um determinado território. Trata-se do poder político. O primeiro golpe sofrido pela geografia medieval foi dado pela emergência da geografia burguesa com a publicação de *Comment of the Real Method of Geography* por Polycarpus Leyser em 1726, que funcionava como um protesto contra uma representação puramente política (FARINELLI, 2000).

Ao evidenciar que uma das bases da análise geográfica sobre a relação entre Estado e território está na identificação das forças centrífugas e centrípetas, Richard Hartshorne (1950) está se remetendo ao aspecto central do método fundado por Ratzel, amplamente caracterizado pela atenção basilar que depositava em temas acima descritos. Hartshorne (*Op. Cit.*) estabelece as forças centrípetas como *raison d'être* dos Estados. Essa “razão de existência” identificada com precisão por Hartshorne se tornou sinônimo de *raison d'état* em discursos geopolíticos acadêmicos cardinais durante o século XX. A solidez demonstrada por esse método encontra sua razão naquilo que Claude Raffestin (1993) denomina de “momento epistemológico”, isto é, o estabelecimento de um edifício teórico com a publicação de *Politische Geographie* em 1897.

Ao estabelecer o Estado territorial como objeto de estudo da Geografia Política, Ratzel, seus seguidores, e mesmo seus críticos europeus, estabelecerão no centro da análise as forças de coesão responsáveis por manter a integridade e/ou crescimento do “corpo político”. Nesse aspecto, Ratzel é profundamente influenciado pela filosofia hobbesiana, que como lembra Ernest Cassirer (1979) era fortemente marcada pela preocupação com o entendimento e funcionamento das forças de coesão do Estado monárquico. O fundamento da teoria política de Hobbes está no entendimento do Estado como um corpo. Isso significa que o mesmo processo de pensamento que nos guia para uma compreensão exata sobre a natureza do corpo físico é aplicado sem reservas ao Estado (CASSIRER, 1951). Assim como Hobbes, Ratzel dissolve o “Estado cívico” em um “Estado natural”, à medida que o corpo do Estado é o próprio território e sua amplitude material. Não por acaso, o geógrafo também interpretou a questão da segurança pela tradição hobbesiana. Como explicam Barry Buzan & Lene Hansen

(2012) essa tradição é caracterizada pela indissociabilidade da segurança em âmbitos estatal/coletivo e individual.

Mas se Ratzel deve sobretudo a Hobbes a sua leitura “orgânica” do Estado, encontrou em Hegel grande parte do aspecto “funcional” da sua geografia do poder. Em Hobbes, Espinosa e Rousseau, o povo, a nação e o Estado se confundem (RAFFESTIN, 1993). É precisamente Hegel quem estabelece uma relação racional entre esses termos. É nesse sentido que a Geografia Política fundada por Ratzel é também hegeliana (*Op. Cit.*). Com efeito, a “Geografia Política” de Ratzel é uma geografia do “Estado totalitário” (enquanto totalidade de um processo) em associação com um Estado todo-poderoso (*Op. Cit.*). Ao estabelecer uma funcionalidade geográfica no interior do Estado antes como povo e nação, Ratzel oferece o primeiro sistema teórico sobre a relação entre poder e território.

É necessário reconhecer que o ovo da serpente estava depositado nessa geografia do “Estado totalitário”, tendo sido grande parte dos discursos sobre o território apropriados por teóricos nazistas, como demonstra Wanderley Messias da Costa (2013). Mas não se deve limitar a teoria ratzeliana ao aprisionamento ideológico e à concepção expansionista impostos por regimes fascistas. Ainda que essa visão unidimensional do Estado estabelecida por Ratzel tenha sido profundamente abalada pela emergência da revolução informacional, dos grandes movimentos civis e da contestação da *raison d'état* por forças sociais marginais a partir dos anos 1960, os fundamentos das teorias clássicas sobre o território e o poder permanecem capitais para o desenvolvimento de políticas territoriais.

De modo geral, Ratzel rompe não apenas com importantes axiomas da disciplina geográfica clássica praticada pelos iluministas, mas também com os embasamentos de uma segunda geografia, entendida enquanto uma forma genérica de conhecimento marcada, segundo Charles Withers (2007), por discursos sobre o mundo através da observação, coleta, comparação, classificação, mapeamento etc. Esses discursos eram erigidos por antigos viajantes, navegantes, comerciantes e escritores como explica Edward Said (2003) – estando hoje ainda presentes, segundo Yves Lacoste (1988) e Gearóid Ó Tuathail (1998), pelas “geografias imaginárias” postas pelos meios de comunicação. O rompimento de Ratzel com essas duas práticas geográficas do seu

tempo ocorre por uma investigação nomotética de um objeto específico, o Estado territorial.

Ainda que a ênfase esteja no território, o Estado de que trata a Geografia Política é, como adverte Raffestin (1993), o Estado-nação que emergiu da Revolução Francesa. Evocando Richard Muir em sua obra *Modern Political Geography*, Raffestin (*Op. Cit.*) acentua que o Estado existe quando uma população se instala num território e nele exerce soberania. Mas estamos num contexto em que a soberania tradicional westfaliana é desafiada pela emergência de novos regimes de autoridade espacial (blocos regionais e instituições multilaterais globais) como mostra John Agnew (2008), e pela participação ativa de uma plêiade de atores políticos desde o fim da Segunda Guerra Mundial. Ambos fatores causam grande impacto à tradicional *raison d'état*. De modo mais preciso, Jean Gottmann (1973) observa dois aspectos responsáveis por transformar o significado do território no século XX, com acentuada influência à própria natureza do poder soberano. Primeiro, o progresso tecnológico libertou o povo das amarras estreitas ao espaço nacional aumentando sua mobilidade, assim como também das coisas. Segundo, o poder soberano tornou-se cada vez mais concentrando no povo e exercido por representantes eleitos. Trata-se de um deslocamento dos interesses estratégicos depositados exclusivamente no Estado, para as demandas políticas e sociais trazidas pela sociedade civil.

Na segunda metade do século XX, parte da comunidade geográfica não mediu esforços para se distanciar do *rationale* estabelecido por Ratzel. Mas o fez por meio de dois graves equívocos: Primeiro, passou a limpo sua teoria pelas lentes do marxismo, preferindo reduzi-la ao naturalismo, uma ideologia a serviço do imperialismo europeu. André-Louis Sanguin (1977) critica exatamente esse exagero de muitos intérpretes em apreender toda obra de Ratzel como um manual expansionista. Um determinismo vulgar que reduz o mundo internacional aos interesses da classe dominante. Segundo, buscou se livrar da estrutura conceitual presente em suas obras. Muitos ignoraram o fato de que para além de uma geografia do Estado, Ratzel produziu a síntese mais complexa do pensamento geográfico, fazendo interagir a razão epistemológica dos iluministas com a razão política. Fustigados por um terrível senso de inferioridade, muitos geógrafos privilegiaram categorias e conceitos sociológicos em suas reflexões sobre o Estado territorial.

Antonio Marcos Roseira, Geografia e Relações Internacionais: breves apontamentos teóricos sobre a geopolítica em face de uma aproximação interdisciplinar.

O deslocamento de parte do centro dinâmico dos interesses estratégicos do Estado para o povo não invalida necessariamente o edifício teórico de Ratzel. Se sua racionalidade territorial serviu antes de mais nada para fazer a guerra, seu aparato teórico e conceitual também permite atender à demanda de novos atores empoderados no decorrer das últimas décadas. Para isso faz-se necessário romper com a concepção de autonomia do Estado em relação a outras causas da vida social, uma armadilha que não aprisionou somente Ratzel, mas também grande parte da teoria política como observam John Agnew & Stuart Corbridge (1995). Afinal, essa mesma racionalidade é fundamental para o exame das malhas técnicas e políticas que constituem o território, aspecto indissociável de qualquer estratégia de desenvolvimento político e econômico do Estado moderno.

Epistemologicamente, Ratzel é um cruzamento de referências à medida que seu “naturalismo” hobbesiano aparece associado ao determinismo ambiental presente, com maior ou menor grau, em renascentistas como Nicolau Maquiavel, ou, como explicitamente lembrado em um de seus mais importantes trabalhos, Geografia do Homem (1990), em iluministas tais quais Montesquieu e Buffon. Soma-se a essas influências, o próprio naturalismo do século XIX, mais precisamente as concepções neolamarckianas. De acordo com David Livingstone (2001), a concepção orgânica de Estado em Ratzel, assim como o conceito de espaço vital (*lebensraum*), se sustenta mais em teorias neolamarckianas do que em perspectivas darwinistas, como advogaram muitos de seus críticos ao longo de mais de um século. A indissociabilidade ratzeliana entre sociedade e natureza estava subordinada a uma percepção em que um arranjo complexo, portanto, um sistema natural mais abrangente, guiava os processos evolutivos particulares.

É preciso compreender que, ao buscar constituir uma teoria do Estado, Ratzel almejava identificar a natureza e a estrutura espacial do poder. Considerando que o contexto sob o qual estabelece sua teoria é marcado pelo processo de unificação alemã (COSTA, 2013), Ratzel se ocupou de modo mais sistêmico – e focado nas grandes forças de coesão e fragmentação – da estrutura interna de poder territorial, portanto, do espaço nacional. É aqui que reside o centro da sua concepção autoritária de Estado. Ratzel subordina os processos sociais aos condicionamentos naturais e parte do princípio de um Estado forte e centralizador que depende de uma unidade espacial. Esta, por sua

vez, está associada a conexões espirituais entre os habitantes, o solo e o Estado (Op. Cit.). Trata-se da unidade nacional-territorial comandada fundamentalmente pelo poder central (Op. Cit.).

Se a teoria de Ratzel perdeu força perante a comunidade de geógrafos, seu aparato teórico e conceitual continua relevante para a Geopolítica. Apesar das inúmeras revisões críticas sofridas pela disciplina, desde meados dos anos 1970, conceitos ratzelianos como centro e periferia continuam importantes e atuais. A preocupação com a estrutura territorial consolidou um modelo de análise do Estado, denominada por Claude Raffestin (1993) de morfofuncional. A organização espacial do Estado – ou a estrutura de poder territorial – possui uma funcionalidade que atende a seus objetivos políticos. Essa preocupação com a forma e a função está presente até mesmo entre críticos consagrados da vertente ratzeliana na Europa e nos Estados Unidos. Franceses como Camille Vallaux (1914) e Jean Gottmann (1972; 1973) propuseram formas de análise política do território sem nunca superar o modelo morfofuncional. Dentre os norte-americanos – sem entrarmos nos meandros do determinismo estreito que acometeu estudiosos da importância de Ellen Semple (1911) – foram Isaiah Bowman (1944;1946) e Richard Hartshorne (1935a; 1935b; 1950) os mais explícitos pesquisadores que, ao almejarem formular uma abordagem à disciplina, mostraram-se completamente presos ao modelo morfofuncional.

Inegavelmente, a análise morfofuncional encontra-se limitada pela revolução informacional e pela emergência de novos atores políticos com alcance territorial. Entretanto, mantém-se como a forma mais bem-acabada de exame da atuação territorial de um ator político, ainda que seu maior papel tenha sido o de ferramenta de legitimação do poder tradicional do Estado. Mas, se associado a formas mais contemporâneas de análise territorial, o estudo da estrutura morfofuncional funciona como um poderoso contra-discurso. O adensamento das malhas técnicas e políticas, as políticas de desenvolvimento regional e dinamização das fronteiras, para ficarmos em poucos exemplos, não estão mais sob o jugo exclusivo do Estado tal como privilegiam modelos morfofuncionais. Esses fatores estão associados à participação crescente da sociedade civil.

O longo esforço de resgate da Geopolítica, feito nas últimas décadas por pesquisadores de diversos países, apenas se torna relevante por meio da recuperação

crítica da base conceitual deixada pelos seus fundadores. Não é prudente ignorar a existência de uma estrutura teórica longamente desenvolvida que denota uma tradição e uma forma particular de examinar a relação entre política e território. A herança ratzeliana, apesar das muitas décadas de escrutínio crítico, consolidou o mais completo sistema teórico de análise da estrutura territorial de poder do Estado. Mesmo numa perspectiva interna (portanto do território nacional) esse sistema é fundamental ao estudo do mundo internacional. Suas ferramentas conceituais contribuem para o exame de relações de conflitos e, mais recentemente, até mesmo de cooperação. Dinâmicas de equilíbrio de poder, alianças bilaterais e multilaterais, conflitos fronteiriços e disputas por recursos naturais encontram na teoria deixada por Ratzel importantes contribuições para sua reflexão.

Sob a perspectiva das relações internacionais, o realismo político encontra poderoso eco no sistema teórico fundado por Ratzel. A visão monolítica do Estado-nação, em grande parte obscurecendo suas heterogeneidades e conflitos internos, aspecto comum em Geopolítica, é uma característica das teorias realistas e neorealistas (AGNEW & CORBRIDGE, 1995). Muitas políticas de poder dos Estados se moveram no século XX se apropriando de discursos territoriais gestados pela Geopolítica, sendo o caso mais emblemático, mas não o único, o emprego autoritário do conceito de *lebensraum* pelo nazismo.

Essa relação entre Geopolítica e política internacional está longe de se limitar a apropriações nazistas e fascistas. Diversos teóricos provenientes de países liberais democráticos também se ocuparam do entendimento de uma estrutura territorial de poder internacional. As articulações internacionais dos Estados, o desenho territorial de seus projetos de dominação e/ou influência continental e planetária, as implicações externas de sistemas de integração de territórios nacionais, e a expansão econômica além-mar, dentre muitos outros aspectos, estiveram no âmago de teorias geopolíticas sobre o mundo global.

Halford J. Mackinder e as estruturas territoriais externas de poder

Influenciado por Ratzel e partindo de perspectivas correlatas quanto a relação entre Estado e território, mas com uma agenda de estudos em direção oposta àquela de

Antonio Marcos Roseira, Geografia e Relações Internacionais: breves apontamentos teóricos sobre a geopolítica em face de uma aproximação interdisciplinar.

entendimento da estrutura interna de poder, Mackinder é justamente o geógrafo que inaugura o mais influente modelo de análise geopolítica das relações internacionais. O impacto que sua teoria exerceu sobre a política internacional das potências grandes e médias no século XX não encontra paralelo. Para ser mais preciso, Mackinder estabelece em dois dos seus mais influentes trabalhos – *The Geographical Pivot of History* (1904) e *Democratic Ideals and Reality* (1919) – um poderoso sistema de representação geopolítica do mundo frente às transformações políticas e tecnológicas no limiar do século XX.

O geógrafo britânico não foi o primeiro a propor modelos de representação geopolítica do mundo moderno. Estas emergem com o advento do Estado westfaliano, que desde o seu aparecimento carrega três princípios: a primazia da política, unidade de identidade e o território (RETAILLÉ, 2000). De Tordesilhas (1494) à Conferência de Berlim (1884), quatro séculos de história testemunharam o aparecimento e difusão de diferentes representações (*Op. Cit.*). Algumas como a imperialista, baseado na conquista colonial, e a estatal, com o agrupamento de Estados em unidades regionais, econômicas etc., se consolidaram como uma das maiores expressões de poder internacional das potências (*Op. Cit.*).

As representações estão subordinadas ao processo de imaginação geopolítica. Embora o equilíbrio de poder entre as potências dominantes tenha se transformado com o passar dos séculos, assim como a natureza da economia política internacional (Ó TUATHAIL, 1998), essa imaginação continua, como alegam Agnew & Corbridge (1995), predominante no estabelecimento de condutas da política mundial, sobretudo das potências. O “discurso geopolítico” que dela é indissociável, é apreendido enquanto uma forma de organização hegemônica de representações do espaço mundial (Ó TUATHAIL, 1998).

Mackinder foi o responsável pela síntese mais bem-acabada de uma representação geopolítica do mundo, no bojo de uma imaginação geográfica estabelecida pela hegemonia global exercida pelo Império Britânico até a Primeira Guerra Mundial. Demonstrando sintonia com as mais influentes propostas teóricas da geografia europeia da segunda metade do século XIX, dedicou grande parte dos seus esforços a uma tentativa de “visualização” do globo. Fortemente influenciado por Jean Jacques Rousseau, sempre ressaltou a superioridade da visualização sobre o texto (Ó

TUATHAIL, 1996). Assim como Rousseau, considera a escrita uma atividade complementar àquela que deve ser a primeira: observação e visualização. Em sintonia com grande parte do pensamento social da segunda metade do século XIX, entende que o geógrafo deve preservar em seu trabalho a neutralidade através de uma linguagem puramente descritiva (*Op. Cit.*).

A importância dada por Mackinder ao olhar representacional é também herdeira da perspectiva desenvolvida pela História Natural a partir do século XVII. Dessa forma, o homem toma o lugar de Deus e do rei no pensamento moderno, tornando-se um sujeito transcendental que reserva o poder soberano de ver o mundo em sua totalidade, entendendo a natureza como um inventário de lugares (*Op. Cit.*). Da História Natural, e dos Iluministas em geral, Mackinder toma emprestado o método de “ordenar” o espaço mundial. Segundo Charles Withers (2007), a linguagem iluminista estava impregnada por uma linguagem geográfica, em que o mapa funciona como um importante dispositivo classificatório que serve para ordenar o conhecimento sobre o planeta. Mapear tornou-se uma forma material de governança estatal e ordenamento espacial na Era da Razão (*Op. Cit.*). A visualização encampada pela abordagem mackinderiana é guiada por um perspectivismo cartesiano, em que o olhar do observador é externo ao objeto observado (Ó TUATHAIL, 1996). Mackinder, com sua pretensa objetividade científica, parte do pressuposto de que o mundo é uma realidade externa ao pesquisador, que deve decifrá-lo por meio de um olhar epistemológico. Caberia à Geografia Política representar a organização espacial característica da Era Moderna: um mundo ordenado por Estados territoriais.

Assim como Ratzel, o geógrafo britânico estabelece sua teoria como um cruzamento de referências. A crença de Hegel (2004) de que a importância da natureza não pode ser superestimada ou subestimada encontra paralelo na teoria mackinderiana, que ao mesmo tempo em que se esforça para negar o determinismo, empenha-se para demonstrar um certo grau de co-determinação. No artigo *On the Scope and Methods of Geography* (1887) Mackinder defende que o meio (entendido como região natural) é alterado pelo homem e a ação desse meio no seu futuro é conseqüentemente transformada. Seus trabalhos demonstram uma preocupação com o desenvolvimento das tecnologias, sobretudo as de comunicação e transporte, devido ao impacto nas políticas dos Estado. Com isso em mente, destaca nesse trabalho que a descoberta da

rota do Cabo para a Índia e do Novo Mundo levou à queda de Veneza. Lembra ainda que a invenção do motor a vapor e do telégrafo possibilitou a grande dimensão dos Estados modernos.

Mas a crença numa relação “orgânica” entre o homem e o meio é parte de um edifício teórico mais amplo e complexo. Dessa forma, Mackinder refuta a Geografia Política como mera análise da relação do homem com o seu meio. A disciplina deveria se ocupar em sua principal função, portanto, de traçar as relações do homem em sociedade e do seu meio enquanto varia localmente. O que define como sociedade são as comunidades humanas, cuja organização mais bem-acabada, em sua perspectiva, seria o Estado moderno. Mackinder organiza seu pensamento tendo como partida as mesmas bases da geografia regional que influenciou Ratzel em seus estudos sobre o Estado territorial.

Enquanto o método ratzeliano era ordenado pelo entendimento das forças de coesão responsáveis pela integração territorial do Estado moderno, o geógrafo britânico estava preocupado com a unicidade do Império Britânico além-mar. Fundamentava-se no mesmo referencial teórico construído para a interpretação do Estado territorial, embora focado nos interesses globais do império. De modo semelhante à vertente prussiana, Mackinder não demonstra nenhum problema em subordinar as liberdades individuais aos interesses maiores do Estado. Inspirado na figura de Otto von Bismarck e no processo de unificação alemã comandado pelo “chanceler de ferro”, Mackinder defende em *Democratic Ideals and Reality* a necessidade de um *organizer*. Trata-se, em sua concepção, de um homem forte e responsável por pensar os interesses estratégicos do país. Apesar de defender o Império Britânico e definir a propriedade privada como sua unidade de poder e não o próprio Estado, como no modelo geopolítico prussiano, Mackinder não comungava dos ideais liberais de Estado e de liberdade civil. Ao contrário, seu trabalho é baseado no realismo hobbesiano e tem como objetivo maior a defesa da monarquia. Ataca o modelo de liberdade do liberalismo vitoriano, acusando-o de enfraquecer os cidadãos em favor dos interesses privados. Inspirado em Hobbes, para quem, como destaca Quentin Skinner (2012), o alcance da liberdade está no cumprimento da lei e nas limitações de ação individual postas pelo soberano, Mackinder subordina os cidadãos ao *organizer* e ao arranjo político voltado ao poder global do império. Membro da prestigiada *Royal*

Geographical Society, foi o responsável por estabelecer a geografia como disciplina acadêmica e escolar na Grã-Bretanha. Autor de uma série de livros didáticos implementados pelo governo, Mackinder entendia ser responsabilidade da disciplina preparar os cidadãos e futuros homens de Estado a pensar imperialmente.

Para Ó Tuathail (1992; 1998) o comprometimento de Mackinder com o imperialismo britânico do final do século XIX determinou todo seu esforço para projetar a Geografia como *statecraft*. Mackinder acreditava na ciência como forma de revelação de uma lógica e uma “ordem natural” subjacente à sociedade. A sua abordagem, denominada de *New Geography* por alguns comentadores, busca dar uma nova função à Geografia em um mundo “completo” devido ao fim da era das grandes descobertas, e em acelerada integração com o desenvolvimento de novos meios de transporte. R. Mayhew (2000) lembra que, para Mackinder, a geografia não deveria ser uma disciplina somente descritiva, como dela fez, de Karl Ritter a Alfred Hettner, o método regional de base iluminista. Deveria proporcionar a população um olhar mundial que integre o espaço de existência, desde a menor até a maior escala. A sua concepção sobre a disciplina não se separa da política. A Geografia seria um guia da política. Mayhew (*Op. Cit.*) vai um pouco além e inverte a questão: não teria se tornado a política o guia para a Geografia de Mackinder?

Visando compreender as relações internacionais sob a perspectiva do Império Britânico, Mackinder relaciona o ordenamento do mundo natural com outro, o do mundo político. Publica em 1919 - vinte anos antes de *The Twenty Years' Crisis* de Edward H. Carr – *Democratic Ideals and Reality*, em que apresenta um aprofundamento da tese lançada em *The Geographical Pivot of History* (1904). O livro é uma defesa do realismo em contraposição ao liberalismo econômico e ao emergente idealismo. O liberalismo é acusado de pauperizar a população, além de enfraquecer os interesses do Estado. Como membro do Parlamento Britânico pelo Partido Conservador entre 1910 e 1922, Mackinder foi um ferrenho defensor da reforma tarifária rejeitando o livre comércio que havia se tornado espinha dorsal do liberalismo sob Willian Gladstone (MAYHEW, 2000). Assim como Edward H. Carr, Mackinder era um crítico severo daquilo que Martin Griffith (2011) destaca como crença na harmonia natural de interesses provenientes do *laissez-faire*. Do mesmo modo que o realismo de

Edward H. Carr, o “realismo geográfico” de Mackinder era uma resposta ao crescimento do idealismo no entreguerras e a criação da Liga das Nações.

O Partido Conservador era a favor da organização do Império Britânico como um bloco econômico contra a concorrência comercial dos rivais. O bloco deveria ser defendido com uma poderosa frota naval. R. Mayhew (2000) destaca que os conservadores advogavam a manutenção da supremacia marítima britânica, principalmente frente à frota naval germânica em expansão. O partido via a política nacional inseparável da política imperial, e entendia que a formação de um bloco imperialista equilibraria o excessivo livre-comércio vitoriano e a ameaça representada pelo socialismo baseado em políticas de classe com a ascensão do Partido Trabalhista (*Op. Cit.*).

O trabalho de Mackinder se popularizou pela oposição entre poder marítimo e poder terrestre. O primeiro conceito foi cunhado para definir a configuração geográfica dos impérios capitalistas, organizados para o comércio além-mar e tinha como principal referência a própria Grã-Bretanha. O segundo servia para explicar a situação geográfica da Rússia no limiar do século XX, projetando-se em grande parte da Eurásia, seja pelo exercício de dominação direta ou por influência. É preciso superar a leitura predominante que restringe a oposição entre os dois poderes ao aspecto geoestratégico. O poder terrestre aparece associado ao pragmatismo e ao realismo político do período enquanto que o poder marítimo está mais presente em países cuja principal diretriz da política internacional é o idealismo. Mesmo que a maior potência marítima do século XIX, a Grã-Bretanha, tenha sustentado sua posição global no equilíbrio de poder (KISSINGER, 1994), sua conduta estava fortemente pautada no idealismo presente no discurso liberal em defesa do comércio internacional e do mercado autorregulado, como demonstra Karl Polanyi (2001). A principal potência marítima em ascensão no período, os Estados Unidos, fazia do idealismo o principal fundamento do seu discurso sobre o mundo internacional. Malgrado o fato de o expansionismo pragmático de Theodore Roosevelt na primeira década do século XX ter marcado a projeção continental norte-americana, a característica primordial da internacionalização do país foi um discurso ideacional sobre liberdade e democracia.

O que Mackinder faz é um ordenamento do espaço mundial por meio da contraposição entre realismo e idealismo. De fato, o realismo era a base prioritária da política internacional em poderes terrestres (Rússia, Alemanha etc.) por serem países

cuja geopolítica estava calcada no expansionismo territorial, ou, para usarmos a expressão de Giovanni Arrighi (2008), no territorialismo. A defesa do comércio internacional fez com que as potências marítimas se aproximassem do idealismo, ainda que a *realpolitik* fosse um aspecto inextricável de sua conduta como demonstra o caso da Grã-Bretanha no Concerto da Europa e dos Estados Unidos com o seu expansionismo na América Central.

Os dois trabalhos de Mackinder também se caracterizam por defender a existência de um centro geoestratégico do mundo, denominando-o de “pivô geográfico da história”. Argumentam que a vasta zona de drenagem continental da Ásia Central fora por muito tempo o pivô geográfico da História ao testemunhar o surgimento de vastos impérios e seus respectivos impactos, diretos ou indiretos, sobre continentes adjacentes. Dentre as principais forças geopolíticas da região, os trabalhos destacam especialmente o Império Mongol, pela pressão que exerceu no final da Idade Média sobre as franjas da Europa, além de investidas sobre nações vizinhas como a China, Rússia, Índia etc. Para Mackinder, essa área continuaria como o pivô da política mundial no século XX (VENIER, 2004).

Essa análise geopolítica pode ser entendida como uma reflexão provocativa em política internacional defendendo a relevância da Geografia como suporte ao *statecraft* (*Op. Cit.*). Na era eduardiana, quando lançou a teoria do pivô geográfico, Mackinder buscava prever as futuras ameaças ao Império Britânico. A primeira delas era representada justamente pelo poder terrestre, que pela expansão das estradas de ferro russas garante coesão territorial a uma massa continental que cobria a maior parte da superfície terrestre. A nova força de integração não apenas daria coesão a essa vasta porção territorial, mas possibilitaria o controle da maior concentração de recursos naturais, população etc. A Rússia, segunda ameaça, toma lugar do império mongol, exercendo pressão geopolítica sobre a Finlândia, Escandinávia, Polônia, Turquia, Pérsia, Índia e China. Substitui as forças centrífugas exercidas outrora pelos homens das estepes (*Op. Cit.*).

Essa geopolítica é guiada por uma visualização do mundo em blocos de espaço. Almeja sempre a divisão e ordenação do espaço global em blocos rivais de poder. O que dá coesão a esses blocos é a posição geográfica, as alianças políticas e comerciais, a política imperialista, os sistemas de circulação continental ou ultramarina etc. As

forças de coesão são interpretadas à luz da tradição ratzeliana. Portanto, a *New Geography* de Mackinder atua pela mesma fusão entre análise regional de base iluminista e Geografia do Estado. Mas esta abordagem vai além, tendo se tornado a forma dominante de interpretação geopolítica das relações internacionais no século XX está, ainda hoje, na base da análise de estruturas espaciais de poder internacional, sejam elas fixas ou fluidas. Os blocos regionais, eixos de cooperação internacional, fluxos interestatais de comércio, tecnologia etc., formam estruturas espaciais de poder cuja análise constitui, direta ou indiretamente, um mecanismo de visualização do espaço mundial. Independentemente do tipo de estrutura espacial analisada na escala internacional, aspira-se necessariamente o entendimento de um arranjo geopolítico maior associado à escala global.

O aspecto mais explícito da crítica ao modelo elaborado por Mackinder está naquilo que Denis Rataillé (2000) observou de maneira precisa: as suas representações espaciais constituem processos de autorrealização geopolítica. Logo, o que está em jogo é o estabelecimento de um modelo explanatório de si mesmo, buscando justificar uma determinada superioridade estratégica, ao mesmo tempo em que ambiciona fornecer ferramentas de análise e intervenção buscando sua sustentação. A aspiração explícita à condição de arte de governo também se tornou presente em muitos geopolíticos que seguiram a tradição mackinderiana no século XX. Esse é o caso de Nicholas Spykman com seu trabalho *America's Strategy in World Politics* (1942), em que visava fornecer uma geoestratégia para que os Estados Unidos pudessem conter o avanço da URSS na Eurásia.

Há uma inegável clarividência nos escritos de Mackinder ao afirmar que a grande disputa do século XX se daria entre poder marítimo e poder terrestre. Ao expor a lógica que animava as rivalidades espaciais do seu tempo, o geógrafo britânico acabou antecipando as dinâmicas geopolíticas mais relevantes do futuro. O historiador John L. Gaddis defende em *Strategies of Containment* (1982), um dos mais importantes trabalhos sobre a Guerra Fria (1945-1991), que toda política de segurança nacional dos Estados Unidos nesse período é mackinderiana. A previsão de que o domínio da Rússia sobre a massa eurasiática se constituiria na maior ameaça ao domínio das potências marítimas se materializou com a ascensão nesse continente de um dos mais poderosos impérios da história.

Antonio Marcos Roseira, Geografia e Relações Internacionais: breves apontamentos teóricos sobre a geopolítica em face de uma aproximação interdisciplinar.

De Harry Truman a Ronald Reagan, os Estados Unidos se empenharam em diferentes políticas de contenção ao avanço da União Soviética sobre a massa terrestre euroasiática. Desde o Plano Marshall implementado na Europa e Japão, passando pela política de triangulação posta em prática por Henry Kissinger na administração de Richard Nixon (1969-1974) visando quebrar o bloco sino-soviético, a base da política internacional dos Estados Unidos foi a busca por impedir a expansão do poder terrestre russo. O modelo geopolítico de Mackinder passou a constituir o imaginário de muitos homens de Estado sobre a configuração do poder mundial durante a Guerra Fria. As administrações norte-americanas acreditavam naquilo que expressou Ronald Reagan no relatório *National Security Strategy of the United States* (1988) enviado ao Congresso para debater sua política de segurança: os fatos da geografia são permanentes. O temor presente em todas as administrações norte-americanas durante a Guerra Fria foi posto de maneira explícita por Reagan, ao afirmar nesse documento que os interesses do seu país estariam sob ameaça caso um Estado (ou grupo de Estados inimigos) viessem a dominar o *heartland*.

Existem diversos exemplos a respeito do impacto da geopolítica de Mackinder sobre a política de Estado. Não obstante, a posição que desfruta como o fundador da disciplina ao lado de Ratzel está mais associada às suas contribuições para constituição de um corpo teórico do que à almejada condição de *statecraft*. No decorrer de mais de seis décadas de carreira, Mackinder alarga a abordagem fundada por Ratzel, desenvolvendo o método de interpretação geopolítica das relações internacionais para escala global. Ao analisar em *The Geographical Pivot of History* a completude do ecúmeno, Mackinder inova ao identificar o fim das grandes descobertas geográficas e o avanço das novas tecnologias de comunicação e transporte como aspectos desencadeadores de novas dinâmicas interestatais. Sem dúvida, Mackinder foi um dos primeiros teóricos a trabalhar as relações internacionais na perspectiva do mundo global, onde Estados e instituições políticas multilaterais atuam para além dos seus contextos regionais. Em seus trabalhos, o ponto de partida para entender a política internacional é o impacto de um mundo tornado cada vez menor para os conflitos entre os Estados territoriais.

Mackinder antecede os realistas clássicos em determinados temas. De certa forma, deve-se considerá-lo também um realista, ainda que distante do cânone. Para Lucian

M. Ashworth (2011), se entendermos o realismo não como um paradigma, mas como uma tradição de pensamento que relaciona a ação humana às disputas de poder cuja raiz está no mundo natural e não na ética e leis humanas, é possível identificar diversos escritores realistas no período entreguerras. Institui uma das primeiras interpretações das dinâmicas globais de equilíbrio de poder, mesmo subestimada por realistas clássicos. Raymond Aron (2002) reduz Mackinder à análise do terreno da guerra. Talvez por desconhecer a história epistemológica da Geografia, uma disciplina marginal à interpretação do mundo internacional, muitos estudiosos *mainstream* das relações internacionais ignoram a base teórica da Geopolítica, tratando-a como forma esotérica de conhecimento.

Ratzel e Mackinder estruturaram um saber sobre a espacialidade do mundo internacional, estratégico ao Estado e àqueles que ambicionam compreender as forças e os interesses que animam as relações clássicas de poder em relação ao território. Aos Estados, seus trabalhos representam o mais bem elaborado modelo de sistematização da atuação territorial, seja em escala doméstica, continental ou global. Aos estudiosos, muito além da posição de *statecraft*, torna possível a partir de uma perspectiva crítica, a reflexão sobre a atuação territorial dos Estados no contexto internacional ao longo da história.

Considerações Finais

As críticas mais austeras aos trabalhos fundadores da Geopolítica surge no interior da própria Geografia. Os geógrafos políticos se distanciaram desde o final da Segunda Guerra Mundial de agendas de pesquisa sobre o mundo internacional. Boa parte dos estudos tem se concentrado numa espécie de “geopolítica crítica”, isto é, um esforço de revisão de toda produção ao longo do século XX. Yves Lacoste, ao lançar em 1976 “A Geografia – Isso Seve, Em Primeiro Lugar, Para Fazer a Guerra”, estabelece praticamente uma negação a esse saber. O trabalho, que se tornou referência para toda geração posterior de geógrafos, reduziu a área a um ferramental a serviço dos interesses do Estado, ignorando toda base teórica estabelecida por seus estudiosos desde sua fundação. Essa tradição, embora de fundamental importância, foi capaz de distanciar parte da comunidade de geógrafos dos estudos sobre as relações

internacionais. A supremacia lacostiana contribuiu sobremaneira para o enfraquecimento da reflexão teórica na disciplina, levando à conseqüente proliferação das generalizações sobre o tema.

Geógrafos europeus fundaram a Geopolítica com ambição de estudo sistemático sobre o Estado e as relações internacionais. Devemos ter em mente que, apesar de todos as limitações e comprometimentos ideológicos amplamente conhecidos pelas comunidades de geógrafos e cientistas políticos, essa disciplina envolve uma teoria e um método próprios, que inaugura uma tradição específica de investigação destes dois objetos. Essa consciência é fundamental para a superação das recorrentes generalizações geopolíticas vazias promovidas por estudiosos de diferentes áreas do conhecimento, num período em que o aprofundamento do saber interdisciplinar é imperioso.

Portanto, uma reflexão crítica sobre os trabalhos de Ratzel e Mackinder precisa encarar uma dupla tarefa. Deve recuperar criticamente a teoria sobre o território e o poder em escala internacional, reconhecendo tanto aquilo que é fundamental à reflexão geográfica quanto o que está limitado, ora pela posição ideológica dos autores, ora pela transformação do contexto político mundial. Por fim, deve-se aprofundar o estudo da Geopolítica, de modo a resgatar suas contribuições teóricas capazes de estabelecê-la de fato como uma disciplina e não como mero discurso ideológico sobre o Estado e o território.

Referências Bibliográficas

- AGNEW, John. *Geopolitics: re-visioning world politics*. London: Routledge, 2003.
- AGNEW, John; CORBRIDGE, Stuart. *Mastering space: hegemony, territory and international political economy*. London: Routledge, 1995.
- ARON, Raymond. *Paz e guerra entre as nações*. São Paulo: Imprensa Oficial do Estado, 2002.
- ARRIGHI, Giovanni. *The long twentieth century: money, power and the origins of our times*. New York: Verso, 2008.
- ASHWORTH, Lucian M. Realism and the spirit of 1919: Halford Mackinder, geopolitics and the reality of the League of Nations. *European Journal of International*
- Antonio Marcos Roseira, Geografia e Relações Internacionais: breves apontamentos teóricos sobre a geopolítica em face de uma aproximação interdisciplinar.

Relations. Sussex, Vol. 16, No. 2, pp. 279-301, June, 2010.

BECKER, Bertha. A Geografia e o resgate da Geopolítica. *Revista Brasileira de Geografia (RBG)*. Rio de Janeiro, Vol. 50, p. 99-125, Número Especial, 1988

BOBBIO, H.; MATTEUCCI, N.; PASQUINO, G. *Dicionário de política*. Vol. 2 Brasília: Editora UNB, 1995.

BOWMAN, Isaiah. Geography vs. Geopolitics. In: WEIGERT, Hans. *Compass of the world: a symposium on Political Geography*. New York: McMillian Company, 1944, p. 40-52.

_____. The Strategy of Territorial Decisions. *Foreign Affairs*. Washington, Vol. 24, No. 02, p. 177-194, January, 1946.

BUZAN, Barry; HANSEN, Lene. As questões-chave nos estudos de segurança internacional: o Estado, política e epistemologia. In: *A evolução dos estudos de segurança internacional*. São Paulo: Editora Unesp, 2012. p. 51-75

CASSIRER, Ernest. *The philosophy of the Enlightenment*. New Jersey: Princeton University Press, 1979.

COSTA, Wanderley Messias da. *Geografia Política e Geopolítica: discursos sobre o território e o poder*. São Paulo: Edusp, 2013.

FARINELLI, Franco. Friedrich Ratzel and the nature of (Political) Geography. *Political Geography*. London, Vol. 19, No. 08, p. 943-955, November, 2000.

GADDIS, John Lewis. *Strategies of containment: a critical appraisal of American national security policy during the Cold War*. Nova York: Oxford University Press, 2005.

GOTTMANN, Jean. The evolution of the concept of territory. *Social Science Information*. London, Vol. 14, No. 03, p. 29-47, September, 1972.

_____. *The significance of territory*. Charlottesville: The University Press of Virginia, 1973.

GRIFFITHS, Martin. *Grandes estrategistas das Relações Internacionais*. São Paulo: Editora Contexto, 2011.

HARTSHORNE, Richard. *Perspective on the Nature of Geography*. Chicago: Rand McNally, 1960.

_____. Recent developments in Political Geography I. *The American*

Antonio Marcos Roseira, Geografia e Relações Internacionais: breves apontamentos teóricos sobre a geopolítica em face de uma aproximação interdisciplinar.

- _____. *Political Science Review*. Washington, Vol. 29, No. 05, p. 785-804, October, 1935a.
- _____. Recent developments in Political Geography II. *The American Political Science Review*. Washington, Vol. 29, No. 06, p. 943-966, December, 1935b.
- _____. The functional approach in Political Geography. *Annals of the Association of American Geographers*. Washington, Vol. 40, No. 02, p. 95-130, June, 1950.
- _____. *The nature of Geography: a critical survey of current thought in the light of the past*. Lancaster: The Science Press Printing Company, 1939.
- HEGEL, G.W.F. *The philosophy of history*. Mineola: Dover, 2004.
- JUILLARD, Étienne. A região: tentativa de definição. *Boletim Geográfico (IBGE)*. Rio de Janeiro, No. 185, p. 224-236, Mar./Abr., 1965.
- KISSINGER, Henry. *Diplomacy*. New York, London, Toronto and Sydney: Simon & Schuster Paperbacks, 1994.
- LACOSTE, Yves. *A Geografia –isso serve, em primeiro lugar, para fazer a guerra*. Campinas: Papirus, 1988.
- LENCIONI, Sandra. *Região e Geografia*. São Paulo: Edusp, 1999.
- LIVINGSTONE, David N. Environmental determinism. In: AGNEW, John; LIVINGSTONE, David N. *The SAGE handbook of geographical knowledge*. London: SAGE Publications, 2001.
- MACKINDER, Halford. *Democratic ideals and reality*. New York: Henry Holt and Company, 1942.
- _____. On the scope and methods of geography. *Proceedings of the Royal Geographical Society and Monthly Record of Geography (New Monthly Series)*. London, Vol. 9, No. 03, p. 141-174, March, 1887.
- _____. The geographical pivot of history. *The Geographical Journal*. London, Vol. 23, No. 04, p. 421-437, April, 1904.
- MAYHEW, R. Halford Mackinder's "New" Political Geography and the geographical tradition. *Political Geography*. London, Vol. 19, No. 06, p. 771-791, August, 2000.
- Ó TUATHAIL, Gearóid. *Critical geopolitics: the politics of writing global space*. Minneapolis: Minnesota Press, 1996.
- _____. Postmodern geopolitics? The modern geopolitical imagination
- Antonio Marcos Roseira, Geografia e Relações Internacionais: breves apontamentos teóricos sobre a geopolítica em face de uma aproximação interdisciplinar.

- and beyond. In: Ó TUATHAIL, Gearóid; DALBY, Salmon. *Rethinking Geopolitics*. New York: Routledge, 1998, p.16-38.
- _____. Putting Mackinder in his place: material transformations and myth. *Political Geography*. London, Vol. 11, No. 01, p. 100-118, January, 1992.
- POLANYI, Karl. *The great transformation: the political and economic origins of our time*. Boston: Beacon Press, 2001.
- RAFFESTIN, Claude. *Por uma geografia do poder*. São Paulo: Ática, 1993.
- RATZEL, Friedrich. *La géographie politique: les concepts fondamentaux*. Paris: Fayard, 1987.
- REAGAN, Ronald. *National security strategy of the United States*. Washington: Brassey's Inc, 1988.
- RETAILLÉ, Denis. Geopolitics in History. *Geopolitics*. London, Vol. 05, No. 02, p. 35-51, September, 2000.
- SAID, Edward. *Orientalism*. London: Penguin Books, 2003.
- SANGUIN, André-Louis. A evolução e renovação da Geografia Política. *Boletim de Geografia*. Rio de Janeiro, Vol. 35, No. 252, p. 05-23, Jan./Mar., 1977.
- SEMPLE, Ellen Churchill. *Influences of the environment. On the basis of Ratzel's system of Anthro-Geography*. New York: Henry Holt and Company, 1911.
- SPYKMAN, Nicholas. *America's strategy in world politics: the United States and the balance of power*. New York: Transaction, 1942.
- SKINNER, Quentin. *Liberty before liberalism*. New York: Cambridge University Press, 2012.
- VALLAUX, Camille. *Geografia social: el solo y el Estado*. Madrid: Daniel Jorro Ed., 1914.
- VENIER, Pascal. The geographical pivot of history and early twentieth century geopolitical culture. *The Geographical Journal*. Londres, Vol. 170, No. 04, p. 330-336, December, 2004.
- WITHERS, Charles W. J. *Placing the Enlightenment: thinking geographically about the Age of Reason*. Chicago: The University of Chicago Press, 2007.

AVALIAÇÃO DO MODELO DE EXTRAÇÃO DE DRENAGEM D8 POR COMPARTIMENTOS GEOMORFOLÓGICOS

Phillipe Valente Cardoso *

Vagner Braga Nunes Coelho *

Rafael Silva de Barros *

Resumo: O presente trabalho tem como objetivo discutir a aplicação de uma metodologia de extração automática de feições cartográficas, a partir do exemplo da drenagem, tendo em vista a necessidade constante de criação e disseminação de metodologias de geração e atualização de bases cartográficas. O processo de extração analisado foi o *Deterministic 8 (D8)*, através de um modelo digital de elevação (SRTM 90 metros), considerando os compartimentos geomorfológicos da unidade de teste escolhida, a bacia hidrográfica do Rio São João (BHRSJ), que apresenta relevo diversificado (montanhas, morros, planícies e denso sistema de drenagem).

Palavras-chave: Bases de dados cartográficas, extração de drenagem, modelos digitais de elevação, bacia hidrográfica, compartimentos geomofologicos.

EVALUATION OF D8 DRENAIGE EXTRACTION MODEL APPLIED TO GEOMORPHOLOGICAL COMPARTMENTS

Abstract: This study considers methodologies for automatic extraction of cartographic features from the example of the drainage, which is a key aspect in environmental studies. We evaluated the method of drainage lines extracting Deterministic 8 (D8), through a digital elevation model (SRTM 90 meters), considering the variables of relief expressed by geomorphological compartments. Was chosen as the unit for testing the watershed of the São João River, which has diversified relief, with mountains, hills and plains, as well as a dense drainage system.

Keywords: Cartographic databases, drenaige extraction, digital elevation models, geomorphological compartments, hydrographic basin.

EVALUATION FOR THE MODEL OF DRENAIGE EXTRACTION D8 FOR THE GEOMORPHOLOGICAL COMPARTMENTS

* Instituto Militar de Engenharia, Seção de Engenharia E-mail: phillipevalente@gmail.com

* Instituto Militar de Engenharia, Seção de Engenharia E-mail: vcoelho@ime.eb.br

* Universidade Federal do Rio de Janeiro, Departamento de Geografia E-mail: barros.rafael@gmail.com

Abstract: This study considers methodologies for automatic extraction of cartographic features from the example of the drainage, which is a key aspect in environmental studies. We evaluated the method of drainage lines extracting Deterministic 8 (D8), through a digital elevation model (SRTM 90 meters), considering the variables of relief expressed by geomorphological compartments. Was chosen as the unit for testing the watershed of the São João River, which has diversified relief, with mountains, hills and plains, as well as a dense drainage system.

Keywords: Cartographic databases, drainage extraction, digital elevation models, geomorphological compartments, hydrographic basin.

Introdução

O Brasil possui uma enorme extensão territorial e uma grande diversidade de tipos climáticos, geomorfológicos, geológicos, entre outros. Essas características dificultam o mapeamento e a atualização dos mapas básicos e temáticos em variadas escalas cartográficas, assim como a manutenção da coerência entre eles, para que não existam descontinuidades, o que geraria quebra de informação e interpretação equivocada. Nesse contexto, o país carece de investimentos e pesquisas em geração e atualização de bases cartográficas, insumos essenciais para o pleno conhecimento e a eficaz gestão do território.

Uma importante ferramenta que potencializa a geração de bases cartográficas na atualidade é o Modelo Digital de Elevação (MDE) ou Modelo Digital de Terreno (MDT), já que ambos representam a altimetria da superfície terrestre em substituição às curvas de nível. Segundo Barros (2006), a popularização desses modelos, iniciada com a disponibilização do MDE do SRTM (*Shuttle Model Topography Mission*), cobrindo praticamente todo o globo terrestre, fez com que a demanda sobre processos automatizados para a extração de variáveis (declividade, orientação, forma, isolinhas) ou indicadores cartográficos e geomorfológicos (susceptibilidade, vulnerabilidade, risco, modelos de decisão) fosse ampliada.

Uma importante variável é a rede de drenagem, elemento essencial na caracterização de sistemas hidrográficos especialmente quando não existem outros dados cartográficos. O presente artigo então tem como objetivo avaliar o modelo de extração de drenagem D8 por diferentes compartimentos geomorfológicos, visando contribuir

para a pesquisa sobre extração automática de feições cartográficas e podendo potencializar a geração e a atualização de bases cartográficas. Para cumprir esse objetivo, utiliza-se um modelo digital de elevação (SRTM 90 metros) e a drenagem de referência do IBGE como comparação, além da área teste, a bacia hidrográfica do Rio São João (BHRSJ), que apresenta relevo diversificado e um denso sistema de drenagem.

Metodologia de extração de drenagem e avaliação

Dada a relevância da temática, diversos autores estudaram metodologias para aperfeiçoar as extrações de drenagem a partir de algoritmos (O'CALLAGHAN; MARK, 1984; TARBOTON, 1997). Os algoritmos de fluxo indicam o método para identificar a formação da drenagem num MDE e existem vários softwares com esses algoritmos implementados, que podem ser de dois tipos (FIG.1), de fluxos simples, onde o fluxo escoar para uma única direção e de fluxo múltiplo em que a dispersão do fluxo, leva em conta a complexidade do relevo (PELLETIER, 2008).

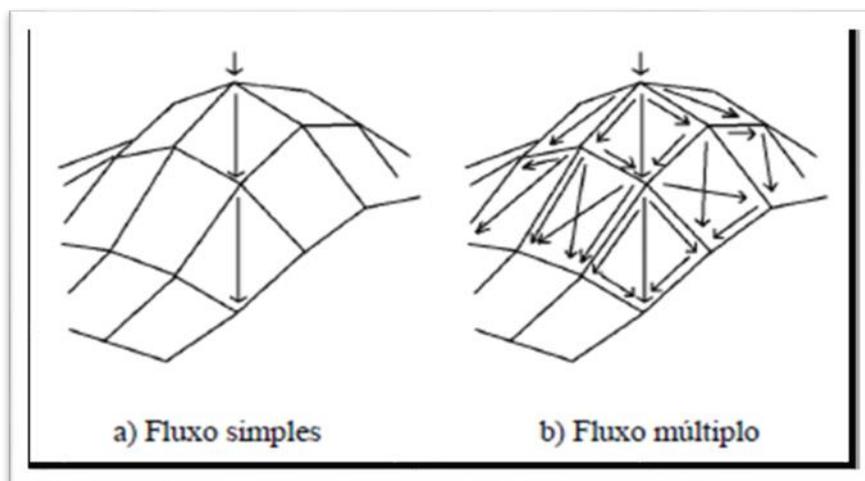


Figura 1: Representação do escoamento de fluxo simples e múltiplo. (PELLETIER, 2008).

Na delimitação de uma drenagem a partir do MDE, os algoritmos se baseiam no cálculo da área de captação, identificando quais valores atingem um limiar (FERNÁNDEZ, 2011). O limiar define a área mínima requerida para que o fluxo origine um canal: Quanto menor o limiar, mais complexa e densa será a rede de canais (TRIBE,

1990). A escolha desse limiar apresenta limitações especialmente em áreas de menor declividade e é realizada geralmente a partir de avaliação visual, ocasionalmente assistida por dados observados em mapas topográficos. Outras variáveis conhecidas na formação de uma drenagem são uniformizadas, proporcionando uma relação única entre a área de captação da bacia, o volume de água e o fluxo canalizado (FERNÁNDEZ, 2011).

Esse método de definição da direção do escoamento da drenagem utiliza para cada célula oito diferentes direções possíveis ao fluxo nas células vizinhas, ou seja, uma direção de fluxo única. Os métodos desse tipo normalmente determinam a direção pela declividade mais acentuada; assim a declividade de uma linha ligando a célula central a cada uma de suas vizinhas é calculada e identificada a célula para a qual a declividade é máxima (MARK, 1984; O'CALLAGHAN e MARK, 1984). O maior valor determina para qual célula o fluxo continua, pois a água escorre sempre pelo caminho de menor esforço. Os cálculos de declividade entre os pixels são realizados com distâncias ideais, medidas a partir do centro de cada pixel e como vantagens, não sobrecarrega os cálculos e o tempo de processamento é reduzido. A FIG. 2 mostra um exemplo do arquivo de saída de direção de fluxo.

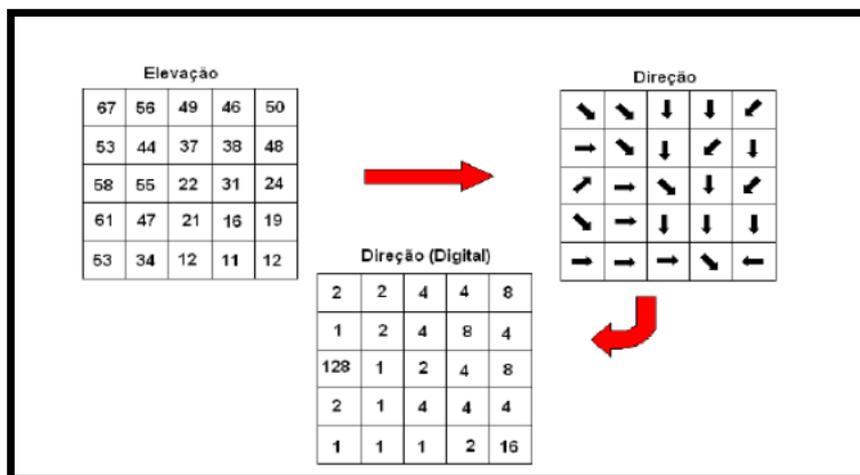


Figura 2: Esquema explicativo da função no Modelo D8. (Fonte: Manual ArcHydro 1.2)

A fórmula de declividade é dada para as direções Norte, Sul, Leste e Oeste e consiste na razão entre a altura máxima (H máximo) subtraída da altura mínima (H mínimo) pela distância:

$$\text{Declividade} = \frac{\text{H máximo} - \text{H mínimo}}{\text{Distância}}$$

Para as direções Nordeste, Sudeste, Sudoeste e Noroeste, a fórmula é dada pela razão da altura máxima (H máximo) subtraída da altura mínima (H mínimo) pela distância multiplicada por raiz de três.

$$\text{Declividade} = \frac{\text{H máximo} - \text{H mínimo}}{\text{Distância}} \sqrt{3}$$

Para o estudo foi utilizado o *software* SAGA GIS, um Sistema de Informação Geográfica (SIG) de acesso livre e código aberto para a manipulação de MDE, que suporta dados vetoriais e matriciais em vários formatos, através da biblioteca GDAL, com diferentes fontes. Apresenta diversas opções de modelos de extração de drenagem, etapa única para a realização da extração, diferentes algoritmos e um completo aporte de ferramentas hidrológicas essenciais para as análises pretendidas.

Como área teste foi escolhida a bacia hidrográfica do rio São João – BHRSJ, localizada no centro-leste do estado do Rio de Janeiro, que apresenta grande diversidade de relevo (serras, planaltos, colinas e grandes baixadas) e abastece a represa de Juturnaíba, responsável pelo abastecimento público de água de parte da Região dos Lagos. O recorte de bacia hidrográfica é importante pois é uma área que drena fluxos líquidos, sólidos e solúveis para uma saída comum através de um canal ou de uma rede de canais (COELHO NETTO, 1995), é excelente área de estudo para o planejamento (PIRES E SANTOS, 1995), e tem um papel fundamental na evolução do relevo, uma vez que os cursos d'água são modeladores da superfície.

A BHRSJ foi dividida em compartimentos geomorfológicos (FIG.3) por Seabra (2013) utilizando os critérios metodológicos empregados no desenvolvimento do Mapa Geomorfológico do Estado de São Paulo, como declividade dominante das vertentes e amplitude do relevo. Cada compartimento possui uma característica própria relacionada a declividade e a altitude e a diferença entre esses compartimentos pode influenciar na extração automática de drenagem, sendo comumente desconsiderados em trabalhos sobre a temática.

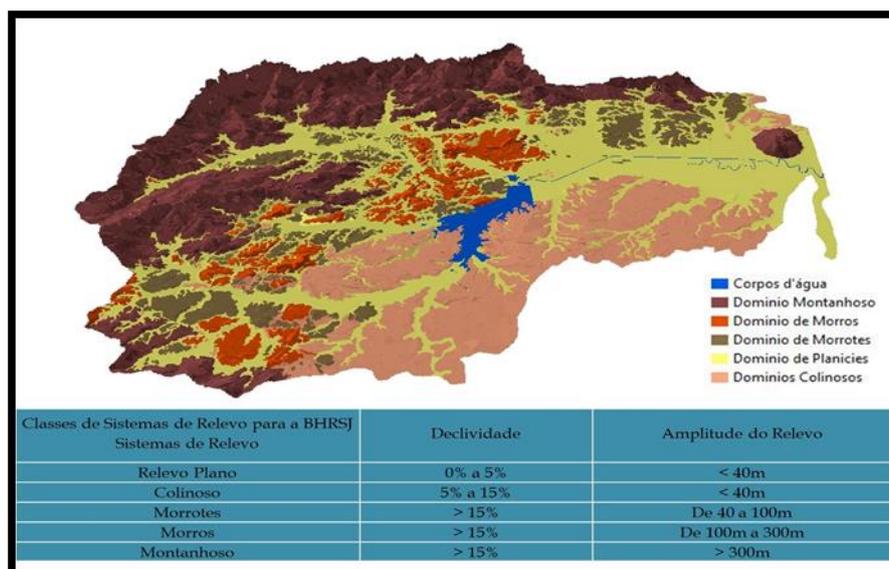


Figura 3: Perspectiva dos domínios de relevo da BHR SJ. (SEABRA, 2013).

Para analisar e avaliar comparativamente as extrações foram usados alguns métodos tradicionais na literatura sobre análises hidrológicas (FERNÁNDEZ, 2011; CHRISTOFOLETTI, 1980; PIRES E SANTOS, 1995):

- Número de segmentos de canais de drenagem - os extremos são os vértices iniciais e finais, que contém uma coordenada x e y; a quantificação desses segmentos é utilizada na avaliação e é observada a densidade de canais dentro de cada compartimento geomorfológico.
- Comprimento total dos segmentos de canais – consiste na extensão total de drenagem num compartimento geomorfológico, medida em quilômetros.
- Densidade de Canais – mostra a relação entre o número de cursos d'água (N) e a área da bacia hidrográfica (A) em quilômetros:

$$Densidade = \frac{N}{A}$$

- Análise visual - do processo de extração de drenagem, levando em conta aspectos como posicionamento, tamanho, continuidade, densidade e forma dos trechos de drenagem extraídos. Essa análise consiste numa forma de avaliação mais imediata, avaliando os resultados experimentais sobrepostos com a base de referência do IBGE e proporcionando uma definição mais apurada dos limiares.

Extração das linhas de drenagem

Foram retiradas todas as depressões do modelo SRTM, ou seja, se o valor do pixel central em um kernel 3x3 for menor considerando os pixels adjacentes, esse valor é reamostrado para ficar igual ao menor valor do pixel adjacente, assim retirando as depressões no MDE. De acordo com os procedimentos do algoritmo D8, foram geradas as áreas de captação, onde são realizados os testes de limiares. A definição de limiares é fundamental para pesquisa pois eles atribuem o grau de relevância do número digital que é atribuído ao pixel para tornar-se um canal de drenagem.

Na determinação da área de captação, o valor do pixel indica quantos fluxos estão convergindo para um pixel e existe uma grande gama de possibilidades para testar esses valores, sendo necessário elaborar uma estratégia para reduzir as extrações a serem realizadas para encontrar o limiar condizente com a área. Quanto maior o número do pixel, maior a probabilidade dele gerar um canal de drenagem (FIG. 4) e maior a possibilidade desse valor não se repetir (FIG. 5). Ou seja, quanto menor o número de pixels repetindo um valor, maior a relevância do mesmo ser um canal de drenagem.

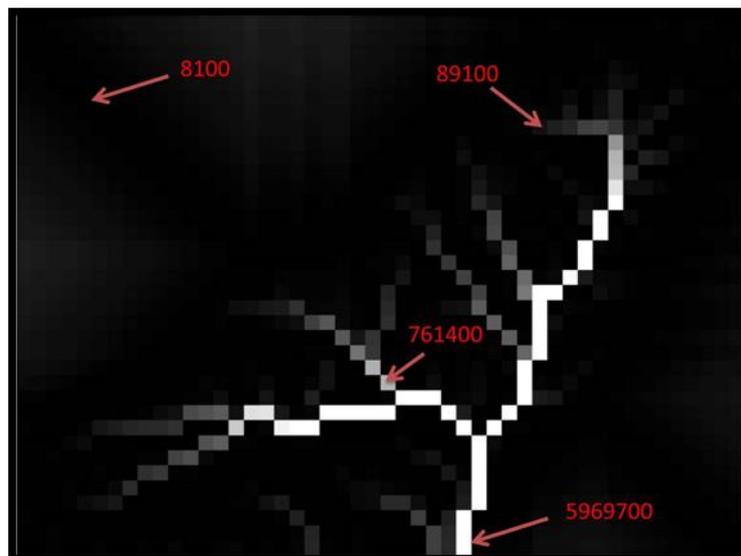


Figura 4: Representação dos valores de fluxo acumulado.

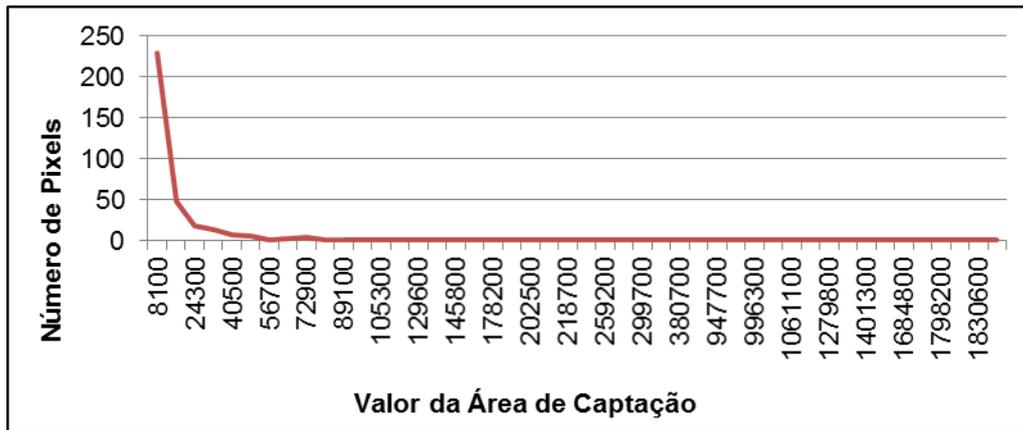


Figura 5: Gráfico da diminuição do número de pixel com o aumento do fluxo acumulado.

A metodologia de determinação dos valores de áreas de captação foi a seguinte: os valores *raster* que definem a área de captação são convertidos em pontos e cada ponto gerado equivale a um pixel com os seus valores de área de captação associados a uma tabela, através da qual é gerada uma segunda tabela para contabilizar os pixels de cada valor obtido através do *raster*, facilitando a seleção dos limiares pela tabela de atributos e diminuindo a quantidade de testes realizados. Foram então realizadas as extrações de drenagem e selecionados empiricamente valores que se aproximavam do número de segmentos e da extensão total dos canais da base de referência do IBGE, segundo os critérios avaliativos considerados.

Resultados para a bacia hidrográfica

Os resultados selecionados seguem a seguinte codificação: BHRSJ_210_453600, onde o código BHRSJ indica que a extração abrange toda a bacia, o número do meio indica a quantidade de pixels que o valor de fluxo acumulado se repete e o último número representa o fluxo acumulado. Foram executados 21 testes utilizando o modelo D8 e comparados com a base de referência do IBGE quanto à extensão total na bacia, considerando os segmentos gerados no interior da lagoa de Juturnaíba. Para os comparativos finais foram considerados os números com a lagoa incluída no MDE, mesmo sabendo da influência da mesma, gerando o efeito *feather* (pena), pois se assemelha a uma pena de ave (FERNÁNDEZ, 2011).

Observando a TAB.1 pode-se concluir que o valor 453600, referente a 56 fluxos é o que mais se aproxima da quantidade de segmentos da base do IBGE, com apenas 10 segmentos a mais e com a lagoa incluída no modelo, ou seja, sua densidade de canais fica bem próxima da referência. Com relação ao critério de extensão total dos canais, esse valor possui apenas 84,93% da extensão de referência. Já o valor 315900 (39 fluxos) apresenta a extensão mais próxima da base do IBGE com apenas 0,62% a mais, mas sua quantidade de segmentos extrapola em 36,30% a referência.

Por último o valor 396900 (49 fluxos) apresenta um resultado mais equilibrado com apenas 12,14% a mais na quantidade de segmentos e uma extensão com 90,49 % do total da extensão da base do IBGE. Considerando canais acima de 56 fluxos, os canais para a bacia hidrográfica do rio São João se aproximam do número de segmentos da base do IBGE. Por outro lado, para aproximar-se do valor da extensão, foi preciso diminuir o número de fluxos a serem considerados, que no experimento em questão foram os fluxos maiores do que 39.

Como já destacado, a BHRSJ apresenta muitas de variações de relevo e uma avaliação quantitativa funciona como norteadora na delimitação de canais de drenagem. Quanto ao critério visual, apresentado na FIG. 6, o comportamento das extrações foi semelhante aos testes anteriores, com grande densidade de canais e comportamento visualmente melhor nas áreas de relevo acidentado (montanhas). Nas áreas planas a diferença entre as bases comparadas persiste, mas a diminuição das manchas nas áreas planas e de corpos d'água foi notória, ou seja, os segmentos excedentes gerados no teste anterior nessas áreas foram alocados em outras regiões.

Tabela 1: Limiares de área de captação para a BHRSJ.

EXTRAÇÃO MODELO D8									
TESTES - D8	Pixel	Seg. c/ Lagoa	Seg. s/ Lagoa	Ext. c/ Lagoa	Ext. s/ Lagoa	Dr c/ Lagoa	Dr s/ Lagoa	% Seg.	% Ext.
BHRSJ_1_3304800	1	360	348	897.13	854.89	0.17	0.16	16.25%	32.90%
BHRSJ_4_2875500	4	411	399	959.63	915.59	0.19	0.19	18.56%	35.19%
BHRSJ_5_2826900	5	421	409	966.30	922.00	0.20	0.19	19.01%	35.44%
BHRSJ_6_2786400	6	427	415	972.32	927.89	0.20	0.20	19.28%	35.66%
BHRSJ_10_2243700	10	534	521	1086.87	1040.29	0.25	0.25	24.11%	39.86%
BHRSJ_11_2227500	11	538	526	1089.82	1043.21	0.25	0.25	24.29%	39.97%
BHRSJ_13_2178900	13	545	533	1101.74	1054.95	0.26	0.25	24.60%	40.40%
BHRSJ_15_2065500	15	563	551	1128.61	1081.55	0.27	0.26	25.42%	41.39%
BHRSJ_50_1239300	50	904	885	1445.43	1388.87	0.43	0.42	40.81%	53.01%
BHRSJ_103_729000	103	1415	1376	1851.45	1778.89	0.67	0.65	63.88%	67.90%
BHRSJ_104_712800	104	1442	1399	1868.96	1795.21	0.68	0.66	65.10%	68.54%
BHRSJ_155_542700	155	1880	1829	2122.36	2038.15	0.89	0.86	84.88%	77.83%
BHRSJ_163_526500	163	1928	1877	2153.23	2068.03	0.91	0.89	87.04%	78.97%
BHRSJ_174_477900	174	2148	2094	2259.89	2170.37	1.01	0.99	96.98%	82.88%
BHRSJ_192_461700	192	2197	2143	2296.01	2205.13	1.04	1.01	99.19%	84.20%
BHRSJ_210_453600	210	2225	2168	2315.91	2223.65	1.05	1.02	100.45%	84.93%
BHRSJ_215_445500	215	2249	2192	2335.32	2242.83	1.06	1.04	101.53%	85.64%
BHRSJ_228_396900	228	2484	2418	2467.39	2369.94	1.17	1.14	112.14%	90.49%
BHRSJ_260_348300	260	2785	2712	2620.38	2516.90	1.32	1.28	125.73%	96.10%
BHRSJ_347_324000	347	2950	2876	2710.85	2604.32	1.39	1.36	133.18%	99.42%
BHRSJ_378_315900	378	3019	2942	2743.64	2635.89	1.43	1.39	136.30%	100.62%
BASE DO IBGE	-	-	2215	-	2726.76	1.05	1.05	100.00%	100.00%

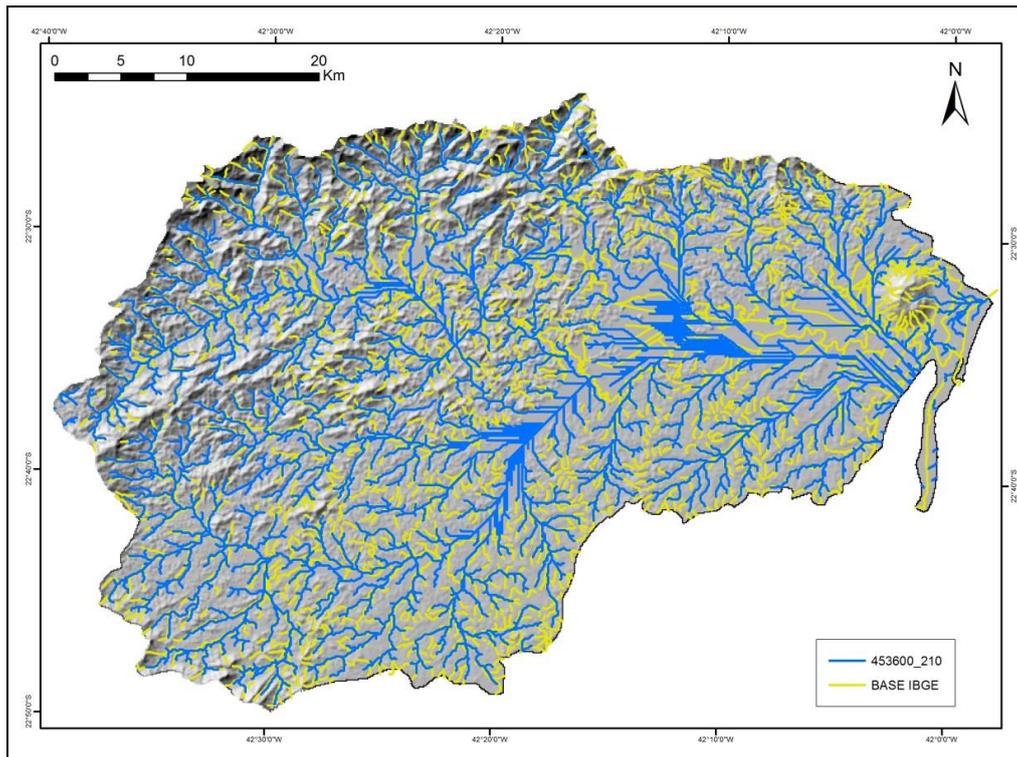


Figura 6: Representação visual da extração de drenagem com o limiar 453600.

Cabe ressaltar que quando comparadas as bases extraídas com e sem a lagoa de Juturnaíba, com relação à extensão e à quantidade de segmentos, a diferença é notável. Esse resultado pode atestar a interferência de corpos d'água de grande proporção nesse tipo de extração cartográfica. Para interferir o mínimo possível de no modelo, a seleção de limiares foi realizada considerando a lagoa.

Outro ponto importante é a não aproximação do número de segmentos e do valor de extensão total de canais para um mesmo limiar, o que pode indicar a necessidade de outras variáveis para refinar a comparação. Para isso foi analisado o segundo teste, visando um equilíbrio entre a quantidade de segmentos e a extensão dos canais.

Resultados por domínio geomorfológico

NA TAB. 2 são apresentados os resultados dos melhores limiares de área de captação encontrados através do modelo D8 para toda a bacia hidrográfica e a quantificação por domínio geomorfológico.

Tabela 2: Resultados por domínio geomorfológico

EXTRAÇÃO MODELOS D8 POR COMPARTIMENTOS GEOMORFOLÓGICOS				
Compartimentos Geomorfológicos	Testes	Segmentos	Extensão	Densidade Segmentos
MONTANHOSO	BHRSJ_D8_210_453600	493	433.85	0.76
	BHRSJ_D8_228_396900	553	468.53	0.86
	BHRSJ_D8_378_315900	676	532.96	1.05
	BASE DO IBGE	533	633.29	0.83
MORROS	BHRSJ_D8_210_453600	112	46.29	0.69
	BHRSJ_D8_228_396900	132	53.14	0.81
	BHRSJ_D8_378_315900	176	68.19	1.09
	BASE DO IBGE	217	145.46	1.34
MORROTOS	BHRSJ_D8_210_453600	176	75.28	0.93
	BHRSJ_D8_228_396900	189	81.76	1.00
	BHRSJ_D8_378_315900	229	97.49	1.21
	BASE DO IBGE	98	88.89	0.52
COLINOSO	BHRSJ_D8_210_453600	379	282.30	0.90
	BHRSJ_D8_228_396900	475	308.48	1.12
	BHRSJ_D8_378_315900	524	356.38	1.24
	BASE DO IBGE	676	557.50	1.60
PLANÍCIE	BHRSJ_D8_210_453600	1651	1373.82	2.48
	BHRSJ_D8_228_396900	1821	1446.08	2.74
	BHRSJ_D8_378_315900	2156	1563.77	3.24
	BASE DO IBGE	1391	1187.08	2.09

No domínio montanhoso, o limiar apresenta a densidade de drenagem maior do que a base de referência, 0.86, contra 0.83. Considerando a extensão total dos segmentos, nenhum limiar conseguiu se equiparar à referência do IBGE, tendo a base que mais se aproxima a BHRSJ_D8_378_315900.

Para o domínio de morros, o valor que mais se aproxima da base de referência com relação ao número de segmentos é o BHRSJ_D8_378_315900, mas ainda sim, apresenta 41 trechos de drenagem a menos que a base de referência. Quanto à extensão total dos trechos de drenagem, os valores foram muito destoantes da referência ficando menos da metade da extensão total.

No domínio morrotes, o número de trechos de drenagem extraídos foi bastante diferente do número de trechos da base de referência; já na extensão total, o limiar que mais se aproximou foi BHRSJ_D8_228_396900.

O domínio de colinas também apresentou valores destoantes para os limiares escolhidos para a bacia inteira, tendo o resultado que mais se aproximou da base do IBGE, o limiar de 315900, tanto em número de segmentos, como em extensão total. Apesar de ainda estar distante do valor de referência, esse equilíbrio entre número de segmentos e extensão total pode indicar um equilíbrio na determinação de um limiar próprio para área, fato que não aconteceu nos demais domínios geomorfológicos estudados.

Quando analisadas as extrações no domínio de planície é possível observar que há uma grande diferença no número de segmentos e na extensão total. Essa área mais plana apresenta o maior corpo d'água da região (FIG. 7), bem como áreas alagadas, e, conseqüentemente, é onde se encontram as grandes manchas de vetores que não possuem representações com a base do IBGE.

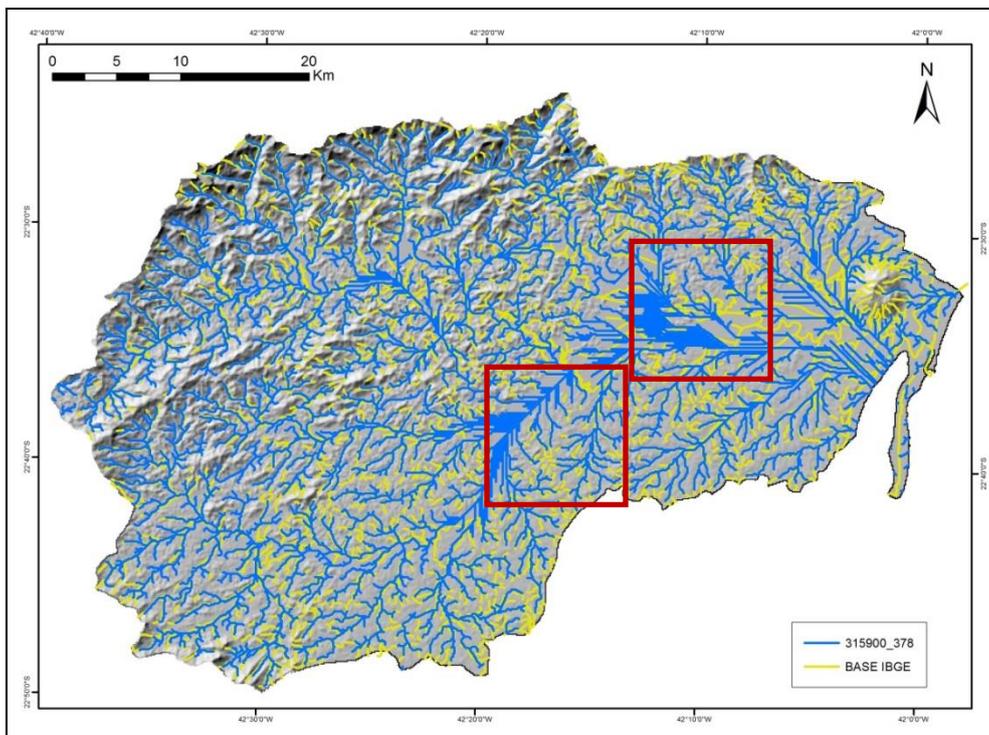


Figura 7: Representação visual da extração de drenagem com o limiar 315900 com destaque para as áreas onde há presença de corpos d'água.

Considerações finais

A partir dos resultados obtidos foi possível concluir que a variável relevo mostrou-se determinante nos processos de extração da drenagem realizados, dificultando as extrações que contemplem toda uma unidade espacial já consagrada, como por

exemplo, as bacias hidrográficas. Não foi possível definir parâmetros de extração de drenagem únicos a partir do modelo estudado para a bacia hidrográfica como um todo, como é usualmente utilizado em trabalhos desta temática. Já na análise setorizada pelos diferentes compartimentos geomorfológicos (montanhoso, morros, morrotes, colinoso e planície), foi observado que as áreas de montanhas e colinas foram as que apresentaram os melhores resultados nos processos de extração da drenagem realizados. Esses dois domínios geomorfológicos foram os únicos que tiveram feições extraídas e identificadas nas bases de referências do IBGE.

A metodologia de extração do limiar mostrou-se eficiente eliminando a necessidade de diversos testes pois através do número de fluxos é possível determinar se a rede de linhas de drenagem será mais ou menos densa, embora ainda haja a necessidade de uma avaliação visual do vetor extraído. Em algumas feições extraídas o formato retilíneo dos trechos de drenagem dificultou a avaliação em relação às bases de referência do IBGE, pois esses apresentavam sinuosidades devido ao detalhamento na vetorização. Testes de suavização de linhas talvez ajudem a solucionar esse problema, a partir de um processo de edição vetorial que não foi abordado na pesquisa. Outras alterações encontradas entre as extrações realizadas e a base de referência do IBGE podem ter ocorrido devido à diferença entre as escalas, ou em virtude do deslocamento do modelo, gerando diferenças de posicionamento das linhas de drenagem extraídas. Outros estudos tornam-se necessários no sentido de aprofundar e problematizar essas questões.

Quanto aos processos de avaliação dos resultados, os métodos utilizados tanto quantitativos quanto qualitativos foram importantes, mas ainda existiram dificuldades na avaliação como um todo. O peso maior foi dado à análise visual, cuja comparação é facilitada na investigação de redes de drenagem simples, mas torna-se mais difícil quando analisadas redes de drenagem mais complexas, quando é mais pertinente uma avaliação quantitativa. Considera-se fundamental pesquisar melhores combinações de critérios avaliativos para refinar a qualidade das extrações.

Destaca-se que os modelos digitais de elevação representam dados topográficos da realidade, mas sempre de forma abstrata, limitada muitas vezes pela resolução espacial. Torna-se relevante também realizar o mesmo estudo com outros modelos digitais de elevação, observando o comportamento das extrações de drenagem, na

tentativa de alcançar escalas cartográficas mais detalhadas. Pode ser uma alternativa a utilização do MDE SRTM 30 metros que já se encontra disponível para toda a América do Sul.

Referências Bibliográficas

- BARROS, R. S. de. *Avaliação da altimetria de modelos digitais de elevação obtidos a partir de sensores orbitais*. 2006. (Doutorado em Geografia) – Universidade Federal do Rio de Janeiro, Pós-Graduação em Geografia, 2006.
- CHRISTOFOLETTI, A. *Geomorfologia*. 2. ed. São Paulo: Edgar Blücher LTopodataA, 1980. 185 p. ISBN: 978-85-212-0130-4.
- COELHO NETTO, A. L. *Hidrologia de encosta na interface com a geomorfologia*. In: GUERRA, A. J. T e CUNHA, S. B. da. *Geomorfologia: Uma atualização de bases e conceitos*. 7. ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2007. p. 93 – 148. il.
- FERNÁNDEZ, D. C. J. *Avaliação de algoritmos e modelos digitais de elevação para extração automática da drenagem*. 2011. 92 p. Dissertação (Mestrado em Sensoriamento Remoto) – Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais, 2011.
- MARK, D. M. *Automated detection of drainage networks from digital elevation models*. *Cartographica*, v. 21, n. 2-3, p. 168-178, 1984.
- MANUAL ARCHYDRO 1.2, http://galileu.iph.ufrgs.br/collischonn/MGB-IPH/MGB_minibacia_arquivos/Manual_ArcHydro_1.2.pdf, Acessado em 04 de outubro de 2011.
- O'CALLAGHAN, J. F.; MARK. D. M. *The extraction of drainage networks from digital elevation data*. *Computer Vision, Graphics and Image Processing*, v. 28, n. 3, p. 328-344, 1984.
- PELLETIER, J. *Flow Routing*. In: _____ *Quantitative modeling of earth surface processes*. 1. ed. United Kingdom: University Press, Cambridge, 2008, 295 p. ISBN: 978-0-521-85597-6.
- PIRES, J.S.R.; SANTOS, J.E. *Bacias Hidrográficas - integração entre meio ambiente e desenvolvimento*. *Ciência Hoje*, Rio de Janeiro, v. 19, n. 110, p. 40- 45, 1995.
- SAGA GIS. Disponível em: <<http://www.saga-gis.org/en/index.html>> (Acesso em 20 de julho de 2011).

SEABRA, V. da S. *Uso de modelos digitais de elevação para mapeamento de variáveis morfológicas do relevo na bacia hidrográfica do rio São João*. Revista Tamoios, São Gonçalo, v. 8, n. 2, Fevereiro de 2013.

TARBOTON, D. G. *A new method for the determination of flow directions and contributing areas in grid digital elevation models*. Water Resources Research, v. 33, n. 2, p. 309-319, February 1997.

TRIBE, A. *Towards the automated recognition of landforms (valley heads) from digital elevation models*. In: INTERNATIONAL SYMPOSIUM ON SPATIAL DATA HANDLING, 4, 1990, Zurich, Switzerland. Proceedings. Zurich, Switzerland, 1990, p.45-52.

POSIÇÕES

CONTEMPORANEIDADES

TEXTO 1

**ESTADO DE CRISE: DIMENSÕES POLÍTICA E SOCIAL DA CRISE
ATUAL NO BRASIL E NO EXTERIOR. BEM COMUM, ESFERA
PÚBLICA E ÉTICA COMO SENTIDO E NEXOS DA
UNIVERSALIDADE**

Ana Luiza D'Ávila Viana *

Ana Maria Medeiros da Fonseca *

106

Resumo: O artigo discute o estado de crise constituído pela crise do estado, modernidade em crise e democracia em crise. Analisa, ainda, a construção do Estado de Bem-Estar Social como possibilidade da constituição de um estado social que tenha os valores do universalismo, da esfera pública e da ética, baseado numa reflexão mais abrangente da noção de bem comum, do fortalecimento da esfera pública e da introdução de valores éticos na constituição e operação dos sistemas de prestação de serviços públicos. Por fim, discute a conformação recente da inclusão social na Ásia e América Latina distinguindo-a da incorporação das massas ao mercado.

Palavras-chave: Saúde, Estado de Bem-Estar Social, Política Pública, Desenvolvimento.

Ponto de partida

Zigmunt Bauman e Carlo Bordoni (2014), em obra recente, *Stato di crisi*, partindo da definição de crise, afirmam que o momento atual é de uma crise do mundo ocidental não momentânea ou passageira, mas como sinal de uma profunda transformação que envolve o inteiro sistema econômico e produz efeitos de longa duração. Conforme os autores: crise do Estado, modernidade em crise e democracia em crise, é o que justamente configura o estado de crise.

* Professora do Departamento de Medicina Preventiva FM/USP. E-mail: analuizaviana@usp.br

* Pesquisadora do Núcleo de Estudos de Políticas Públicas - UNICAMP. E-mail: anafon0013@gmail.com

Portanto, examinar a construção do Estado de Bem-Estar Social (EBS) é ilustrativo desse estado de crise porque foi justamente nele (EBS) que os valores como universalismo, esfera pública e ética se assentaram como possibilidades da construção de um capitalismo organizado e administrado segundo valores éticos.

A construção do universalismo na política social impõe a reflexão mais abrangente da noção de bem comum, do próprio fortalecimento da esfera pública e da introdução de valores éticos na constituição e operação dos sistemas de prestação de serviços públicos.

Realizar essa reflexão hoje é importante porque evidencia, mais uma vez, determinados limites estruturais do desenvolvimento capitalista - seu caráter despótico, centralizador e coletivista – pois somente uma práxis coletiva voltada para construção de uma subjetividade livre e criativa que coloque o homem no centro da história conseguirá cumprir com os anseios libertários prometidos desde o início da ascensão da burguesia, como nos ensinou Karl Marx.

Estado de crise

As promessas de autodeterminação do indivíduo, que acompanham a ascensão da burguesia, esbarram sempre no caráter despótico do capitalismo, ou seja, nas leis de ferro do capital voltadas para submergir os homens e a política em servos das transações mercantis e financeiras, em perdedores, porque dependentes da obsessão consumista e do endividamento, permanentemente ameaçados pelo desemprego, enquanto os outros, os ganhadores, ao acumular capital financeiro, gozam do tempo livre e do consumo de luxo, e são a prova da soberania do indivíduo-consumidor, (BELLUZO, 2013).

O Estado no capitalismo é companheiro inseparável da mercantilização geral, pois o sistema jurídico liberal (e não o Estado de direito democrático) foi construído para permitir a fluidez da circulação da mercadoria e do dinheiro. Ainda, o liberalismo e o mercado atuam sempre no sentido da desregulamentação, da mercantilização/mercadorização e da financeirização, como etapa abstrata e concreta do desenvolvimento do capital. Os últimos 30 anos foram palco desses mesmos 3

processos nos quais o neoliberalismo se assentou: a financeirização, a mercadorização e a desnormatização/desregulamentação.

Vejamos o primeiro processo: as assimetrias entre o PIB mundial e o capital financeiro se acentuaram sobremaneira até a crise de 2008, com o capital financeiro atingindo 14 vezes o PIB mundial. Sobre essa disparidade, é importante marcar que se trata apenas do que se negocia dentro e fora das bolsas de valores, servindo de base para que toda política econômica se transforme em política monetária e toda riqueza e toda economia se apoiem na autonomia do gasto, o que foi, é e será garantido pelo sistema de crédito (a bancarização da sociedade).

Este modelo de base, extremamente frágil, encontra-se centrado sobre a desvalorização do trabalho e aumento constante no consumo, este ainda mais voltado para o consumo supérfluo, destinado a gerar consecutivas bolhas especulativas, não somente instáveis, mas sobretudo insustentáveis.

Muitos autores alertam que a crise capitalista não é mais episódica e sim intrínseca e estrutural dada a supremacia da finança e seu lado especulativo, e sobre a qual não cabe uma crítica apenas moralista, pois se trata de um traço constitutivo do capitalismo desse século junto com seus pares – desregulamentação, inovação financeira e endividamento.

No que tange o segundo elemento, a mercadorização, podemos afirmar que com a generalização da ética da troca, esse processo invade todas as esferas da vida humana, assim como o espaço do bem comum, isto é, tudo aquilo que é necessário para reprodução humana (o ar, a água, a órbita celeste, as instituições, a cultura, dentre outras), tornando mercadoria e mercantilizável o que era antes intratável mediante o cálculo do lucro. Esse mesmo processo invade várias instituições, que estiveram resguardadas desses instrumentos de mercado, a exemplo de instituições voltadas para geração do conhecimento e pesquisa, serviços de utilidade pública, o domínio cultural, a cultura, na qual repousa nosso patrimônio histórico e a criatividade intelectual, e, o mais importante: não é um processo marginal, mercantilha-se o que já foi, em algum momento histórico, desmercantilhado.

A justificativa ideológica para esse movimento é a hipótese de que somente o sistema de preços permite eficiente alocação de recursos. Pode-se atribuir preço a tudo, e o mercado funciona como guia ético, uma ética para toda ação humana.

Esse não é um movimento atípico no capitalismo e em sua história, mas, no presente momento, assume uma força persuasiva peculiar porque invade e coloca em risco dois regimes propiciadores da justiça e da igualdade: o do trabalho e o da seguridade social. O regime do trabalho e o direito ao trabalho se desconfiguram quando se incentiva a flexibilização e a precarização das condições do trabalho, que por sua vez, desestrutura a sociedade salarial, base do direito ao trabalho como um corolário do direito à vida superior inclusive, ao direito de propriedade. Também desconfiguradas ficam a previdência e a seguridade social, ao extrair o conteúdo e a parcela da previdência do salário (garantidora de pensões quando do envelhecimento e auxílio para o movimento cíclico do desemprego). Neste aspecto, é sempre relevante mencionar que é a previdência que garante aquele trabalho que ascende no ganho da distribuição funcional da renda, ao não permitir que esse ganho se volte para a garantia de uma renda futura, quando da aposentadoria, e/ou muito menos, na forma de fundo que garante renda nos momentos (cíclicos) de declínio da economia. A flexibilização e a precarização das condições de trabalho afetam os aportes à previdência social e impactam os benefícios no futuro (aposentadorias e pensões) e, ainda, o suporte monetário aos fundos para fazer frente às situações de desemprego.

Os fatores acima mencionados colocam em risco a seguridade social porque a mercantilização dos serviços públicos essenciais, a redução dos serviços ofertados diretamente pelo estado, modificam a forma como ele é ofertado. Como bem sintetizaram Mesa-Lago e Muller (2004) ao examinarem a política da reforma das pensões na América Latina no contexto das chamadas reformas estruturais nos anos 80 e 90: da provisão coletiva à provisão individual; do Estado para o Mercado como principal provedor dos benefícios; da solidariedade-equidade para a competição-eficiência como princípios chave do sistema.

Privatização, iniciativas de terceirização e de parcerias público privado geram uma inversão na forma através da qual o serviço público foi concebido por mais de um século, modelado segundo o grande ensinamento de Max Weber, pelo qual um *ethos* profundo deve ser intrínseco a uma burocracia pública de alto nível, em que a relação entre fornecedor e cliente era diferente daquela que rege hoje a relação vendedor-pagador. A relação fornecedor-cliente, por sua vez, permeada por um *ethos* público, é o que permite graus de anonimato e não diferenciação na provisão do serviço. Um

servidor público exemplar, no sentido que segue normas de não privilégios, de não clientelismo, de não burocratismo (pois foi ali mesmo que se desenvolveu uma salvaguarda contra a patologia burocrática), deveria favorecer os princípios e as práticas da igualdade e do universalismo.

Desta forma, a figura do cidadão é substituída pela relação contribuinte- usuário - consumidor, em que esses passam a ser idolatrados, por que escolhem, são artífices da eficiência, regem-se pela lógica e a ética do mercado, e garantem preços justos e de equilíbrio.

Tudo isso é evidenciado como preferível ao cidadão passivo, que não faz escolhas, desfruta apenas de bens coletivos e comuns, não exerce escolhas e não garante a eficiência. O Estado, por sua vez, oferta bens e serviços que não passaram ainda pelo crivo da escolha e da eficiência, e, o pior, são ofertados e administrados por servidores também sem carimbo da eficiência e da concorrência, são exatamente aqueles que cometeram o pecado de serem funcionários de carreira.

O setor público é fatiado, então, em inúmeros serviços, com consumidores diversos, produtos diferenciados, expondo diversas culturas de consumo, diversos grupos sócio-demográficos, diversos interesses particulares, dentre outros.

Segundo Laura Pennacchi (2012), a mercadorização estimula um enorme gasto de consumo, porque ativa o que a autora chama de desertificação antropológica, quando a pessoa se livra das relações sociais como forma de reconhecimento e sociabilidade e se volta para relações de aparência: a alimentação consumista do narcisismo, em que crianças viram adultos e adultos viram crianças, é um ótimo exemplo, pois ambos estão em busca de consumo, competição cega, ávidos por ter, cheios de inveja uns dos outros e totalmente infantilizados em suas relações.

Por último, o terceiro elemento constitutivo do período neoliberal é o da desnormalização/desregulamentação, estreitamente correlacionadas, pois há uma intolerância para com a regra, muito visível no trinômio neoliberal, menos regras, menos taxas, menos Estado.

Essa auto-regulação do mercado golpeia até mesmo o senso de valor presente na norma, na lei, substituída pelos contratos privados, que têm uma forte aliança com o reducionismo econômico. Desta forma, quando o contrato bilateral tem força social, um individualismo e um privatismo endêmico, o mercado tem força de lei na escala

planetária, ao celebrar as virtudes da livre escolha, o contrato flexível, igualitário e emancipador, em oposição ao estado e a lei, apresentados como justiça rígida, unilateral e coercitiva.

E aqui se funda o princípio da terceirização, no exato momento em que o contrato bilateral substitui a ideia de Estado terço, Estado presente no contrato social, sob o argumento segundo o qual o Estado e o contrato social eram ineficientes. Por esse caminho apresenta-se o contratualismo, como ideologia e prática ideológica, sem mais corresponder a ideia de uma relação indivíduo-sociedade-Estado, presente no contrato social.

Mais uma vez o que pode contrarrestar essa tendência é a construção de mecanismos fortes de sustentação de uma democracia dos direitos sociais e econômicos, cuja pedra angular é o Estado Social e sua capacidade de gerar autoproteção social no lugar de mercados autorregulados, conforme enunciado por Karl Polanyi (2000) em sua obra seminal.

Estado de direito democrático e autonomia da política são os dois pilares fortes da relação indivíduo – sociedade - Estado. O Estado de direito se baseia no princípio do terço, como mediador das trocas e das relações indivíduo-sociedade, e das relações bem comum-sociedade, dado que o mercado não deve e não pode ser a fonte de geração de regras universais.

A democracia junto com a noção de esfera pública, como intermediária entre os interesses gerais e públicos e aqueles privados e particulares, atuando a partir de instituições, da noção de bem comum e de bens públicos e da argumentação racional, permite construir vida social, como superação do individualismo negativo, narcisista, consumista e expectador.

A construção do triângulo público-privado-comum (social) necessita da mediação institucional, de revigorar aquilo que é público e dar a importância ao estatal. Daí a necessidade de instituições que tratam, organizam, mediam, que não são apenas normas e fins, mas instrumentos e meios pelos quais as relações sociais são passíveis de negociações, argumentações visando interesses gerais e coletivos versus demandas corporativas, enfim tudo aquilo que nos faz distante do individual privativo, é o que fundamenta o estado de direito democrático.

Nesse sentido, as instituições são bens públicos e a mediação institucional uma função central da civilização moderna. As instituições são o filtro civilizatório que estruturam os dois pilares da modernidade: autonomia da política e o estado de direito.

Em efeito, quando se enfatiza o autogoverno e as virtudes da sociedade civil, não devemos esquecer o risco de refeudalização e da perda da noção de esfera pública e de sua função de mediação institucional, do princípio do terço entre indivíduo e sociedade.

A vitalidade da esfera pública e da democracia dependem não somente da densidade da capacidade associativa, da organização social, mas também da intermediação institucional e do seu grau de maturidade, e, ainda, da construção de um espírito público coletivo. Pois o risco é a dessocialização do indivíduo e a despolitização da sociedade.

A esfera pública constitui uma variedade de processos institucionais, de discussão, de conflitos, de elaboração e de deliberação e ação sobre os problemas do bem comum, expressa em políticas públicas democráticas em que o sujeito exprime sua autonomia política e a forma de fazer valer seu pensamento.

Por isso, mesmo como afirma Honneth (2003), a liberdade individual e a prática pública são, no homem, coisas que andam juntas, expressando a esfera social na dimensão pública da política.

O que podemos então definir como público? Bem simples, da forma que o fez Ota de Leonardis (2006):

- 1) o que é público deve ser exposto a visibilidade pública;
- 2) como antônimo de particular, o que é público é geral, tem validade universal;
- 3) como contrário ao sentido de exclusivo, público designa o que é comum;
- 4) sentido contrário a autorregulado, pois público implica em instituições com construções de regras e normas.

Nesse sentido, a esfera pública, com sua função de intermediação, necessita da criação de bens públicos e do desenvolvimento do aparato estatal.

A democratização do Estado em Estado de direito e a extensão do direito em direito social operou a transformação da subjetividade jurídica do indivíduo num status coletivo, quando o estado social expressou a negociação entre sindicatos, grupos profissionais, organizações de interesse para construção de bens públicos, o que

permitiu uma ação pública do Estado que construiu bens coletivos/sociais e fundamentou a natureza pública desses bens. Assim, o bem comum, tudo aquilo que não pertence a ninguém como o ar, a água, a esfera celeste, a cultura, as instituições, junto com o desenvolvimento da esfera pública e da constituição de um *ethos* público e coletivo, constroem os nexos teóricos e práticos da noção de universalidade.

Karl Polanyi (2000) identifica a recorrência de um “duplo movimento” na história do capitalismo resultado da ação permanente e contraditória de dois princípios organizadores das economias e sociedades de mercado, cada um deles apontando para objetivos diferentes. Um seria o “princípio do liberalismo” econômico que propõe, desde as origens do sistema, a globalização ou universalização dos mercados autorregulados, através da defesa permanente do *laissez faire* e do livre comércio. O outro seria o princípio da “autoproteção social”, uma reação defensiva que se articula historicamente não em torno de interesses de classes particulares, mas em torno da defesa das “substâncias sociais ameaçadas pelos mercados”.

Este princípio de “autoproteção social”, por sua vez, tenderia a se manifestar de duas maneiras diferentes, segundo Fiori (2014):

- i) dentro de cada país, através de várias formas de luta, mobilização e democratização política e social, e de construção de redes igualitárias de proteção coletiva das suas populações;
- ii) e dentro do sistema internacional, através de uma reação defensiva/ofensiva dos Estados que decidem proteger seus sistemas econômicos nacionais, frente a situações de crise e de aumento da competição e da belicosidade do sistema interestatal.

No caso dos países europeus, ainda segundo Fiori, estes dois movimentos de autoproteção social e internacional convergiram, na maioria dos casos, graças à natureza secular, extremamente competitiva e bélica, do seu sistema político. Mas, o mesmo também ocorreu na luta anticolonialista de alguns países asiáticos, onde o sentimento de identidade e mobilização nacional cumpriu papel decisivo na soldagem de uma “comunidade de interesses” frente a um tipo de desafio externo que diluiu as fronteiras de classe e estimulou várias formas e políticas de proteção e fortalecimento nacional, e de solidariedade e igualdade social.

Nestes casos, de acordo com Fiori (*idem*), pode-se dizer que ocorreu uma espécie de “renacionalização” das burguesias locais, e uma maior identificação de suas elites com seus territórios, suas populações e suas economias nacionais. Foi sobretudo nestas situações e circunstâncias que se formaram os grandes consensos e as coalizões de poder responsáveis pelo sucesso econômico e internacional das potências europeias e asiáticas. Em particular, na Ásia, esse movimento teve início no final do século XX e se expande no início desse novo século com reformas importantes na proteção social em diferentes elementos:

- na crise de 1997/98 a partir inúmeras políticas de reforma com a criação de novos programas e a extensão de antigas proteções para além do trabalho industrial, cobrindo trabalhadores rurais e autônomos, e também garantindo renda para àqueles afetados pelo desemprego (casos da Coreia do Sul e Taiwan);
- ao expandir a proteção para além dos trabalhadores industriais, houve uma tentativa de fugir de uma relação estreita entre o econômico e o social, evidenciando um papel distinto do modelo bismarckiano da política social no processo de desenvolvimento;
- associação nítida com os processos de democratização do final do século (Coreia do Sul e Taiwan), democratização do estado e da sociedade, criando fortes coalizões políticas para defesa de maior igualdade social;
- são componentes ainda do estado de bem estar social asiático reformas estruturais (fundiária e habitacional), com democratização do uso da terra e do acesso a habitação, desenvolvimento de serviços públicos, que, por sua vez, propiciaram estruturas sociais mais homogêneas e ausência de espoliação (a exemplo da Malásia, Coreia do Sul, China e outros);
- a reforma japonesa de extensão da proteção e da inclusão do universalismo se distinguiu do modelo de EBS desenvolvimentista, pois ocorreu na década da recessão e se vinculou com novos problemas – queda da fecundidade e envelhecimento – e o aparecimento das mulheres e dos idosos como atores políticos de relevante papel ativo na reforma;
- os programas focalizados para a pobreza assumiram um caráter permanente de renda mínima de inclusão social, transitando do modelo de integração ao mercado para o da inclusão social;

- nos programas de inclusão social, como direitos sociais, e na criação de sistemas universais (saúde e educação) conformando um EBS para todos, inclusivo, será que essa soma, essa interação já nos permite perguntar sobre a capacidade e a força desse movimento em alguns países asiáticos, na trilha de uma transição, do modelo bismarckiano para o institucional redistributivo, na tipologia de Titmuss (1958);
- finalmente, são, portanto, condicionantes desse novo período de criação de uma política social integrada ao desenvolvimento, o aprofundamento da democracia, a formação de coalizões políticas pró-reformas, a neutralização ou mesmo rejeição política de elites conservadoras, como as agrárias e um investimento público em serviços básicos de grande envergadura, além de um estado interventor na economia com objetivo de garantir maior competitividade ao invés somente do lucro fácil.

A mesma ideia ou estratégia de extensão da proteção social, isto é, de uma participação não exclusivamente bismarckiana da política social no desenvolvimento (porque exclusiva para os trabalhadores industriais) pode ser apoiada por diferentes coalizões de poder, em diferentes momentos e países, dependendo do contexto internacional.

Fiori (2014), observa, ainda, que na segunda década do século XXI, o contexto mundial de crise, e aumento da belicosidade e da competitividade internacional está anunciando – uma vez mais — o surgimento de “condições externas” favoráveis à uma nova “era de convergência” entre as políticas de autoproteção social e nacional, no seio dos países situados nos escalões inferiores do sistema interestatal capitalista.

Segundo os ensinamentos recentes da Ásia, são conjunturas específicas que permitem a formação dos consensos e das coalizões de poder que enfrentem todo tipo de assimetrias, como as de poder e riqueza internacional, e que sejam capazes, ainda, de sustentar políticas nacionais de crescimento e igualdade sociais aceleradas.

No entanto, como também sublinha Fiori (*idem*), nesses momentos de bifurcação que os países podem perder o curso da história por longos períodos de tempo, caindo na vala comum do “desenvolvimentismo preguiçoso”, perdidos na teia repetitiva e sonolenta das diatribes macroeconômicas, e movidos pela força quase inercial de infinitos interesses coligados e satisfeitos, sem uma hegemonia e uma direção estatal clara. Por absoluta falta de ousadia internacional e de uma estratégia econômica e

social coerente, expansiva e de longo prazo, é que alguns países se colocam nessa posição.

Essa breve passagem pelas importantes reformas na proteção social na China, Japão, Coreia do Sul, Malásia, entre outros, torna imperiosa a pergunta sobre a América Latina e em nossa Região sobre o Brasil em particular: qual foi e tem sido o caminho trilhado nesse novo contexto?

O modelo de desenvolvimento latino americano tem propiciado algumas reformas mais progressistas, uma certa insistência nos modelos de cobertura universal e pouca atenção para real potencialidade de unirmos seguridade com programas de combate à pobreza e à desigualdade, com aprofundamento democrático, conformação de coalizões políticas progressistas e uma intervenção do estado na economia mais além daquela apenas garantidora de lucros.

É importante registrar que na década de 1980, a maioria dos países da Região enfrentou uma crise econômica severa na redução do Produto Interno Bruto (PIB) e em taxas de inflação e desvalorização sem precedentes. Este processo causou forte impacto nas condições de vida dos cidadãos/ãs. Segundo o Panorama Social da América Latina (CEPAL, 2003), em 1980 mais de 40% (41,5%) das pessoas de 18 países da Região eram pobres e 18,6% indigentes. Em 2000, sob os efeitos da chamada reforma estrutural, o percentual de pobreza cresceu 3.3 vezes (44,8%) e a extrema pobreza permaneceu praticamente estável (CEPAL, 2003: 50).

As reformas estruturais pertencem ao contexto do elevado nível da dívida externa e as exigências dos organismos internacionais de financiamento (FMI, BID, BIRD) para o compromisso dos governos dos países da Região com reformas de mercado por meio da privatização dos sistemas públicos de aposentadorias e pensões.

Segundo Mesa-Lago e Muller (2004), o FMI e o Banco Mundial começaram a condicionar os empréstimos de ajuste estrutural à reforma e converteram-se em poderosos atores externos em vários países latino-americanos fortemente endividados.

Com a presença de governos mais progressistas na Região no início da década de 2000 (Brasil, 2003, Uruguai, 2005, por exemplo) começa a registrar-se uma melhoria nos indicadores sociais. No entanto, apesar de uma melhora nos indicadores de desigualdade e pobreza no passado recente, na América Latina, nossos países não

geraram mecanismos que tenham capacidade de ampliar dinâmicas redistributivas, reduzindo diferenciais de renda e de acesso, contribuindo para pagar a nossa dívida com a cidadania e a elevada desigualdade que caracterizam a América Latina e o Brasil. No caso brasileiro, em particular, dois fatores (institucionalidades) explicam os avanços conseguidos na redução da desigualdade e da pobreza:

- os ganhos reais expressivos do salário mínimo nacional e a consequente elevação do salário médio (maior sincronização entre produtividade e salários), após 2004, com o crescimento econômico do período, formador de empregos informais e formais;
- e a existência do sistema de seguridade social que assegurou cobertura e uniformidade no acesso a benefícios.

As instituições e mecanismos regulatórios previamente existentes – a Seguridade Social, com suas regras e normas, e o salário mínimo - potencializaram mudanças a partir de uma melhor redistribuição das oportunidades via mercado, no âmbito de uma conjuntura favorável, marcada pela retomada de um ritmo de crescimento sustentado em patamares mais elevados, aumento dos preços das commodities e presença de uma aliança política majoritária, relativamente efetiva, à frente do Executivo federal.

A pergunta que se coloca é como garantir a permanência de uma dinâmica redistributiva cumulativa, sem riscos de retrocessos, e favorável não apenas à inclusão social dos pobres e extremamente pobres, mas à construção de uma sociedade mais integrada e coesa, conseqüentemente mais homogênea, e por isso mesmo mais justa, através do acesso comum e compartilhado a bens e serviços públicos de qualidade e a oportunidades renovadas e ampliadas.

Já pelo lado do sistema tributário, o desafio seria criar uma progressividade, capaz de reduzir iniquidades na forma de distribuir e redistribuir os custos da carga tributária. Embora o sistema tributário não tenha por finalidade reduzir a desigualdade, ele é determinante na definição de seu padrão e grau. Um estudo do IPEA (Castro e Modesto, 2010) indica que mais de 50% do gasto público social retorna ao Estado na forma de impostos ou contribuições, o que por si só indica distorções no financiamento da política social. Soma-se a isso o perfil altamente regressivo (Afonso,

Soares e Castro 2013) do sistema tributário brasileiro e explica-se, assim, que os impactos redistributivos sejam tímidos.

Ora, as recentes manifestações espontâneas de massa, de junho de 2013 no Brasil, ao clamar por acesso equânime a direitos universais como saúde, transporte e educação, sem alastrar reivindicações por mais salário e renda, indicam que a sociedade exige muito mais em relação ao já conquistado.

Por isso mesmo há que distinguir integração ao mercado e inclusão social, “ambas condições necessárias, porém insuficientes para diminuir a desigualdade” (Franzoni e Sánchez-Ancochea, 2012: 1) de forma consequente e duradoura, acrescente-se.

Franzoni e Sánchez-Ancochea (*idem*) assinalam em que diferem tais conceitos, a Incorporação ao mercado diz respeito à participação dos indivíduos ao circuito monetário que, por sua vez, exige a criação de um número suficiente de empregos formais bem remunerados, tanto no setor público, quanto privado. Inclusão social refere-se ao bem-estar dessas pessoas estar assegurado independentemente da relação com o mercado [cash nexus], logo, fora de relações mercantis ou de forma desmercantilizada (Esping-Andersen 1990).

Considerações

As sociedades de mercado agora sob a hegemonia do capital financeiro assistem a uma reformatação dos sistemas de proteção social. Na era do capitalismo industrial-manufatureiro, prevenir riscos e incertezas que poderiam afetar a estabilidade macroeconômica do regime de acumulação levou à constituição de estratégias coletivas (*pooling*) de aversão ao risco, erguidas sobre regras de solidariedade e controle público (seguro social). A norma era des-individualizar (Rosanvallon, 2011). A tendência foi de expansão dos Estados do bem-estar na direção da universalização e uniformização do acesso e de um grau crescente de desmercantilização. A ruptura decorrente da hegemonia liberal nos anos 80 em diante tem na privatização e na desregulamentação seus alicerces. Privatização dos serviços e bens antes desmercantilizados e desregulamentação do mercado de trabalho levando a que ganhos de produtividade, antes parcialmente repassados ao trabalhador, mediante elevação dos salários e aumento do bem-estar, fossem reduzidos e mesmo suprimidos.

A garantia de mínimos monetários aos idosos e a outras categorias de pobres são estratégias bem-sucedidas de redução da intensidade da pobreza e da miséria. No entanto, se não forem definidas num patamar em consonância com um determinado padrão de vida e direitos, nem acompanhadas por uma elevação na oferta de bens públicos que equalizam oportunidades e bem-estar, a mercantilização de todas as dimensões da vida irá forçosamente ampliar-se sob a hegemonia do mercado de capitais (seguros privados e crédito para todo tipo de infortúnio). Somente a desmercantilização restringe o funcionamento do mercado financeiro e seus impactos deletérios, notadamente na reprodução das desigualdades.

Como a AL e o Brasil podem evoluir para um sistema de proteção social mais inclusivo e menos voltado para inserção ao mercado?

Conformamos um modelo bismarckiano no período do nacional desenvolvimentismo (1930-80) de forte proteção aos trabalhadores industriais, o que somente foi questionado na crise do estado, regime, social e econômica dos anos 80 do século XX, no período do par crise e democratização, o que impulsionou para o desenho e a consecução de uma ideia abrangente de seguridade social na Constituição Federal de 1988.

O modelo mais recente foi de dar ênfase excessiva aos mecanismos de integração ao mercado, cujo resultado, porém foi muito ancorado pelas institucionalidades existentes como a do salário mínimo e a da seguridade social (universalismo em saúde). Desta forma, teremos que esperar a crise econômica e política desse padrão para que haja um desenho mais abrangente, com a incorporação de estratégias políticas, que permitam uma interação mais perene entre políticas de integração ao mercado, inclusão social e seguridade social. Mais ainda, com um papel menos regressivo da política fiscal.

Esse é justamente o momento que vivemos hoje de crise e ao mesmo tempo de oportunidade para uma guinada histórica.

Referências Bibliográficas

- AFONSO, J. R. R.; SOARES, J. M. e CASTRO, K. P. de. *Avaliação da estrutura e do desempenho do sistema tributário brasileiro. Livro branco da tributação brasileira*. Banco Interamericano de desenvolvimento, 2013.
- BAUMAN, Z.; BORDONI, C. *Stato di crisi*. Torino: Giulio Einaudi Editore, 2014.
- BELLUZZO, L. G. *O capital e suas metamorfoses*. São Paulo: Editora da Unesp, 2013.
- CASTRO, J. A. de e MODESTO, L. *Bolsa família 2003-2010 : avanços e desafios*. Brasília : Ipea, 2010.
- CEPAL (2003) *Panorama Social de América Latina 2002-2003*. Santiago de Chile: CEPAL, 2003
- ESPING-ANDERSEN, G. *Les trois mondes de l'état-providence*. Paris: Presses Universitaires, 1990.
- FIORI, José L. *História, estratégia e desenvolvimento para uma geopolítica do capitalismo*. São Paulo: Boitempo Editorial, 2015.
- FRANZONI, J. M, SÁNCHEZ-ANCOCHEA, D. "The Double Challenge of Market and Social Incorporation: Progress and Bottlenecks in Latin America". In: Berlin: *desigualdades.net*, Working Paper Series No. 27, 2012.
- HONNETH, A. Dialectiche del totalitarismo. In: *Il Sole 24Ore*, 22 de marzo, 2003.
- LEONARDIS, O. De. "L'onda lunga della soggettivazione: una sfida per il welfare pubblico". In: *La Rivista delle Politiche Sociali*, 2, 2006.
- MESA-LAGO, C . et MULLER, K. La política de la reforma de pensiones en America Latina. In: HUJO, Katia, MESA-LAGO, C. et NITSCH, M. (eds) ? *Públicos o privados? Los sistemas de pensiones en América Latina después de das décadas de reformas*. Caracas: Nueva Sociedad, 2004
- PENNACCHI, L. *Filosofia dei beni comuni. Crise e primato dela sfera pubblica*. Roma: Donzelli Editore, 2012.
- POLANYI, K. *A grande transformação: as origens de nossa época*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2000.
- ROSANVALLON, P. *La société des égaux*. Paris: Seuil, 2011
- TITMUSS, R. M. *Essays on the welfare state*. London: Allen and Unwin, 1958.

TEXTO 2

REFLEXÕES SOBRE A DIPLOMACIA EM TEMPOS DE GLOBALIZAÇÃO

Gustavo Westmann *

Resumo: Em que consiste a atividade diplomática? Como a nova ordem global tem alterado sua dinâmica? O que significa informar, negociar e representar nos dias de hoje? Quais as prioridades da política externa brasileira para os próximos anos? Como o Brasil deverá posicionar-se na arena global? Com o objetivo de aprofundar o debate sobre o papel da diplomacia em tempos de globalização, seus principais desafios e como o Brasil deverá adequar-se à nova realidade, o presente artigo contempla uma abordagem abrangente e transversal, sem apego a estruturas tradicionais de pesquisa, que busca demonstrar a interdisciplinaridade do tema e a dimensão histórica do momento em que vivemos, apresentando opiniões e sugestões sempre que pertinentes.

Palavras-chave: Diplomacia; globalização, política externa.

121

A diplomacia como conhecemos nos dias de hoje remete suas origens ao século XVII, quando os chamados Acordos de Vestfália determinaram a criação do Estado moderno e do princípio de territorialidade. Desde então, a diplomacia desenvolveu-se para atender a diferentes interesses nacionais, buscando a promoção do entendimento entre povos e a solução pacífica de controvérsias.

Mas em que consiste, de fato, a atividade diplomática? Em linhas gerais, pode-se dizer que ela representa um dos elementos centrais da política externa, influenciando o processo decisório e oferecendo as ferramentas necessárias para seu planejamento e execução, por meio da atuação de diplomatas.

Tradicionalmente, as funções essenciais de um diplomata resumem-se a informar, negociar e representar. E a história demonstra que tiveram muito êxito nestas

* Diplomata, mestre em diplomacia e em política internacional. E-mail: guswestmann@hotmail.com

atividades ao longo dos séculos. Basta lembrarmos de nomes como Metternich, Talleyrand ou o famoso Barão de Rio Branco.

No Brasil, o Ministério das Relações Exteriores, conhecido como Itamaraty, é o órgão responsável por auxiliar a Presidência da República na formulação e execução da política externa. O Serviço Exterior Brasileiro é formado por um corpo de servidores organizados em carreiras bem definidas e hierarquizadas, compostas de diplomatas, oficiais de chancelaria e assistentes de chancelaria. O Brasil é um raro caso no qual a quase totalidade dos cargos diplomáticos são ocupados por quadros de carreira.

Hoje, contudo, parece que a diplomacia está passando por um período de grave crise e indefinições, não apenas no Brasil, mas em todo o mundo. A proliferação de conflitos armados, o agravamento da questão migratória, os fracassos em negociações multilaterais na OMC, a incapacidade da ONU para atender à multiplicação de demandas globais e as crises internas em diferentes chancelarias mundo afora são apenas alguns reflexos desta realidade.

Em grande parte, tais indefinições derivam das rápidas e recentes transformações que o mundo está vivenciando, as quais ainda não puderam ser amplamente compreendidas, e que geram desafios de nova magnitude, que transcendem os modelos tradicionais de Estado-Nação e prática diplomática.

Afinal, o que significa informar, negociar e representar nos dias de hoje?

Qualquer pessoa interessada na situação da Síria, por exemplo, poderá entrar no Google e obter, em segundos, milhares de informações atualizadas, sem qualquer necessidade do apoio de diplomatas. Se alguém pretende fazer negócios em outro país, basta enviar diretamente alguns emails para potenciais interlocutores, ignorando por completo as estruturas de suporte governamental, como ocorria no passado. Atualmente, qualquer ministério, instituição, organização não-governamental, empresário ou cidadão pode fazer política externa e diplomacia. E, mesmo sem perceber, muitas vezes o fazem mais do que muitos diplomatas.

A importância do diplomata como “informador”, contudo, não deve ser de todo desprezada, já que, beneficiado por redes de contatos e estruturas de apoio em diferentes países, tem ele condições singulares para produzir análises críticas e

desenvolver reflexões que, se bem elaboradas, ultrapassam em muito meras reproduções de notícias das mídias locais.

No que se refere ao aspecto negociador, apesar de os Estados, e seus diplomatas, continuarem como atores centrais nos grandes debates internacionais, há muito tempo deixaram de ser os únicos nesse papel. À multiplicação de atores na arena global somou-se o alargamento dos temas tratados e a conseqüente ampliação da agenda negociadora. Gradativamente, a regulação da coexistência entre Estados expandiu-se para a discussão de questões ambientais, financeiras, jurídicas e sociais, que exigem cada vez mais conhecimentos técnicos específicos e o deslocamento de especialistas para participar das principais reuniões.

Nesse novo contexto, os diplomatas ainda contam com a vantagem de transitar com segurança e habilidade nos ambientes negociadores, de conhecer suas regras não-escritas e de falar outros idiomas. Contudo, diante de novas demandas técnicas, que dependem de “experts” para serem encaminhadas, isso deixou de ser suficiente. Diplomatas, em geral, não são especialistas, uma questão que precisa ser discutida nos dias de hoje. Para tornar a situação ainda mais complexa, muitas das negociações atualmente em pauta transcendem a própria lógica tradicional dos Estados, fora da qual a diplomacia ainda está aprendendo a se movimentar.

Antigamente, as chancelarias podiam se dar ao luxo de esperar passivamente que outros atores interessados em questões internacionais fossem a elas pedir ajuda. Hoje, diferentemente, quase todas as grandes instituições e empresas possuem setores que se ocupam de relações internacionais, cabendo aos diplomatas coordenar essa multiplicação de atividades de maneira pró-ativa e coerente, conciliando interesses, reduzindo custos e otimizando resultados.

Representação talvez seja a função diplomática menos abalada pela nova ordem global, embora também mereça ser objeto de críticas. Embaixadas e Consulados continuam sendo importantes pontos de referência para indivíduos e empresas no exterior, incluindo-se turistas, técnicos, estudantes, professores, cientistas e jornalistas. Outros pontos de referência, no entanto, começam a se multiplicar. Costumava-se dizer que as Embaixadas e seus diplomatas eram a primeira imagem de seus países no exterior. Atualmente, um único cidadão ou uma empresa podem alterar, em poucos minutos, toda a imagem de um país.

Os corpos diplomáticos, em sua maioria, pelas próprias especificidades e dificuldades que suas carreiras impõem, ainda tendem a viver muito fechados entre si, em pequenas “sociedade de corte”, o que não mais se justifica. A representação, em plena era global, deve transcender círculos elitistas e meramente institucionais, para atingir um número cada vez maior de interlocutores, que constituirão o verdadeiro motor do processo de integração nas próximas décadas.

Isso não significa que a diplomacia tenha deixado de ser importante. Muito pelo contrário. A imagem distorcida dos diplomatas com seus “punhos de renda”¹, embora ainda possa fazer algum sentido, demonstra grande falta de conhecimento sobre a real importância da diplomacia e dos benefícios que uma política externa bem estruturada pode trazer a diferentes sociedades e à humanidade como um todo.

No caso do Brasil, por exemplo, as decisões de aprofundar a integração com os países da América do Sul, de assumir papel de protagonismo no G20, de eleger candidatos brasileiros para as Direções-Gerais da FAO e da OMC e mesmo de sediar conferências internacionais como a Rio+20 foram decisões consistentes de política externa que trouxeram benefícios incontestáveis para o País.

Ao negociar acordos comerciais e de investimentos, diplomatas abrem oportunidades de mercado com impactos concretos nas economias nacionais e na criação de empregos, mesmo que muitas vezes não sejam contabilizados. Por conhecerem diferentes idiomas, culturas e interlocutores, além de estarem *in loco*, os diplomatas estão sempre entre os primeiros a atuar em situações de catástrofes naturais, emergências humanitárias e crises políticas. Sem nossos diplomatas, as fronteiras do Brasil não seriam as mesmas, o País estaria fora das grandes negociações políticas e comerciais da atualidade, não faríamos parte do MERCOSUL, da Unasul, do BRICS² e, muito possivelmente, não teríamos nos tornado um ator global.

¹ A expressão faz alusão a um romance escrito por Edgar Telles Ribeiro, também diplomata, chamado: *O punho e a renda*.

² BRICS é um acrônimo que se refere ao agrupamento político-diplomático entre Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul. A sigla foi cunhada em 2001, em estudo intitulado *Building Better Global Economic BRICs*, e, originalmente, não contava com a participação da África do Sul.

A coordenação entre Brasil, Rússia, Índia e China (BRIC) iniciou-se de maneira informal em 2006, com reunião de trabalho à margem da abertura da Assembleia Geral das Nações Unidas. A primeira reunião formal de Chanceleres do BRIC foi realizada em 18 de maio de 2008, em Ecaterimburgo, na Rússia. Em 14 de abril de 2011, o "S" foi oficialmente adicionado à sigla BRIC para formar o BRICS, após a admissão da África do Sul ao grupo. Atualmente, os países do BRICS compreendem cerca de 42% da população

Com o objetivo de aprofundar a discussão sobre desafios pelos quais a atividade diplomática vem passando, as páginas a seguir serão divididas em duas breves reflexões. A primeira será dedicada a uma análise estrutural das transformações que o mundo está enfrentando e seus impactos nos modelos tradicionais de Estado-Nação e política externa, que ainda condicionam a atividade diplomática. A segunda terá como foco os principais desafios para a política externa e a diplomacia brasileiras nos próximos anos.

A velocidade das transformações pelas quais o mundo vem passando

125

Durante a Copa do Mundo de 1970, os brasileiros criaram um hino que dizia: “90 milhões em ação, para frente Brasil, salve a seleção”, referindo-se a seus 90 milhões de nacionais. 44 anos depois, enquanto o País organizava a Copa do Mundo de 2014, sua população já passava de 200 milhões. Se no mundo habitava cerca de 1 bilhão de indivíduos em 1800, nos anos 2000 esse número chegou a 7 bilhões. Apenas entre 1961 e 2011, foi acrescentado à população mundial um contingente maior do que em todo o período evolutivo anterior, e estima-se que, até 2050, esta tendência exponencial será mantida.

No mesmo período, teve início umas das mais importantes revoluções da história evolutiva humana, com implicações, *inter alia*, no meio ambiente, na saúde, em questões de segurança, na multiplicação da riqueza e na própria organização do espaço: a revolução das tecnologias de informação e comunicação, acompanhada pela emergência da era digital.

Meios de comunicação mais eficientes e o advento dos computadores e da internet permitiram que distâncias encolhessem e que o tempo fosse relativizado. Redes transnacionais superaram as barreiras geográficas, e a informação começou a circular com velocidade quase instantânea, por todos os cantos do planeta. Hoje, a internet já

mundial e 25% da extensão territorial da Terra, produzem mais de 20% do PIB mundial e respondem por 17% do comércio global.

Desde a sua criação, o BRICS tem expandido suas atividades em duas principais vertentes: (i) a coordenação em reuniões e organismos internacionais; e (ii) a construção de uma agenda de cooperação multissetorial entre seus membros.

tem cerca de 2,5 bilhões de usuários; em 1990, eles representavam menos de 1% da população mundial³.

Para facilitar os deslocamentos em massa dos indivíduos pelo território, aviões permitiram superar montanhas e oceanos a mais de 900 km horários, 10 vezes mais velozes do que os trens do final do século XIX. Ferrovias e estradas expandiram-se, interconectando regiões cada vez mais distantes, e os navios em circulação se multiplicaram, bem como os carros, que, em 1904, eram 60 mil, contra 84,1 milhões produzidos apenas em 2012⁴.

Somente entre 1960 e 2010, o produto interno bruto mundial aumentou de menos de US\$ 3 trilhões para quase US\$ 65 trilhões. O comércio internacional seguiu o mesmo caminho, refletindo a crescente interdependência do sistema produtivo global e a internacionalização da produção. Em 1948, o total mundial de exportações de mercadorias foi de US\$ 59 bilhões, contra US\$ 1,8 trilhões em 1983 e US\$ 18 trilhões em 2012⁵.

Em poucas décadas, acontecimentos locais passaram a influenciar eventos distantes e a ser por eles modelados, gerando ameaças e desafios nunca antes vistos. Para regular a realidade emergente, novos atores juntaram-se a estadistas e diplomatas na formulação da agenda internacional e temas antes restritos à coexistência pacífica entre soberanias expandiram-se para a supervisão, regulação e modelagem ativa das condições de bem-estar de toda a humanidade.

Na ausência de um substantivo corpo de normas e princípios de direito internacional que pudessem atender às novas demandas, multiplicaram-se os acordos bilaterais e multilaterais, e os chamados princípios gerais de direito reconhecidos pelas “nações civilizadas” ganharam renovada importância. Contratos internacionais e outros tipos de transações e práticas de agências administrativas internacionais, empresas, organizações não-governamentais e mesmo indivíduos começaram a definir novas práticas, a estabelecer valores globais e a vincular decisões nos mais diversos setores, da economia aos direitos humanos.

³ Banco Mundial, Indicadores do Desenvolvimento Mundial 2013.

⁴ In: <http://www.transportepress.com/site/o-mundo-produziu-84-141-209-veiculos-em-2012>.

⁵ In: http://www.wto.org/english/res_e/statis_e/its2013_e/its13_world_trade_dev_e.pdf.

Gradativamente, as atividades e funções dos Estados e outros grupos sociais começaram a fundir-se em instituições internacionais permanentes, sustentadas por acordos de grande complexidade. Essas instituições expressam propósitos e funções próprias e, quanto mais se consolidam, mais se emancipam dos interesses que as estabeleceram, desenvolvendo uma personalidade moral e legal por si próprias⁶.

Conforme temas antes limitados ao campo do direito privado tornaram-se preocupações centrais de direito internacional, foi surgindo, ainda que de maneira embrionária, a percepção de que vivemos em um mundo indivisível e orgânico, com ameaças e desafios que a todos podem afetar, independentemente de etnia, gênero ou nacionalidade, os quais apenas poderão ser solucionados por verdadeiros esforços globais.

Se as novas demandas exigem amplos movimentos de cooperação internacional para serem atendidas, deverá ser construído, por conseguinte, crescente consenso em torno de objetivos globais, compartilhados por uma sociedade internacional que não mais se justifica simplesmente a partir dos Estados.

Os principais sistemas culturais do mundo são compatíveis com a observância de um mínimo de condições de coexistência, em termos de diplomacia tradicional. Resta que seus formuladores de política externa conscientizem-se, o mais rapidamente possível, sobre os esforços necessários para atender às novas, e cada vez mais rápidas, demandas globais de integração.

É nesse inédito e complexo contexto que se insere a necessidade de redefinição do escopo e dos propósitos da política externa e da diplomacia brasileiras.

Os novos desafios para a política externa e a diplomacia brasileiras

A diplomacia brasileira sempre foi considerada uma referência mundial, por sua habilidade negociadora e qualidade de seus funcionários. Sem qualquer demérito aos nossos grandes diplomatas do passado, no entanto, foi apenas nas últimas décadas que o Brasil assumiu definitivamente um papel de ator global, podendo influenciar os rumos dos mais importantes temas da agenda internacional.

⁶ Amaral Junior, Alberto, *Introdução ao Direito Internacional Público*. Ed. Atlas, São Paulo, 2008.

Em que pese a ativa participação brasileira na criação da ONU e do G77, na fundação do Estado de Israel, nas negociações sobre desarmamento ou nos processos de independência na África, até o recente processo de democratização os temas centrais da política externa brasileira, de maneira muito simplificada, giraram em torno da liderança geopolítica na América do Sul, do alinhamento ou não com os Estados Unidos, da atração de investimentos e empréstimos estrangeiros, da gestão das dívidas e da participação em organismos internacionais.

Em 2001, quando Jim O'Neil cunhou o termo BRIC, na época ainda sem contar a África do Sul, a letra B do acrônimo foi recebida com reticência por investidores e outros países. Poucos anos depois, o Brasil representava a sétima economia do planeta, o motor da integração regional e agente determinante nas negociações globais sobre comércio, agricultura, meio ambiente e segurança alimentar.

A sucessão dos governos de FHC e Lula permitiu grandes avanços no processo de consolidação democrática, acompanhados por um salto de qualidade nunca antes visto na história do País. Economicamente estável e com as principais variáveis macroeconômicas controladas, foi possível implementar políticas sociais inovadoras e elevar à classe média cerca de 40 milhões de pessoas. A escolaridade da população aumentou, e o Brasil saiu do Mapa da Fome⁷.

Essas condições, somadas a um contexto internacional favorável para os países emergentes, criaram o cenário ideal para a reestruturação do modelo de inserção do País na arena global. Ao constatar que o Brasil é grande demais para ficar de fora do complexo jogo de forças mundial, mas ainda pequeno para nele “brincar sozinho”, a gestão do Ministro Celso Amorim, sob orientação do Presidente Lula, teve o mérito de identificar uma geometria variável de poder geográfico, que permitiu ao País diversificar sua agenda, formar novas alianças e participar das principais decisões globais.

Não obstante os indiscutíveis avanços realizados, as crises internacionais dos últimos anos, a aparente falta interesse do Governo Dilma por política externa e o atraso de reformas estruturais no País desmascararam vícios do passado e revelaram a persistência de importantes desafios a superar, a começar pela definição de um planejamento estratégico de longo prazo para a agenda internacional brasileira. A

⁷ FAO, O Estado da Insegurança Alimentar no Mundo, 2014.

atual sensação de falta de rumos de nossa diplomacia, e da política externa como um todo, é o reflexo mais imediato desta realidade.

Afinal, quais as prioridades do Brasil para os próximos anos? Como o País pretende afirmar sua inserção na nova ordem global? Qual o papel que pretende assumir? Qual imagem quer passar? Quais serão os maiores desafios a superar? Tudo indica que as respostas para essas questões ainda não foram encontradas.

Em 2015, a política externa brasileira desenvolveu-se num contexto econômico internacional de baixo crescimento e em ambiente político marcado por grandes desafios, que colocaram em evidência a indefinição do País sobre seu posicionamento em relação a temas de maior relevância na agenda global.

Sob o impacto da Parceria Transpacífica, renovaram-se críticas à aposta brasileira no multilateralismo para a discussão de temas comerciais e agrícolas. O Itamaraty alega que, para contornar as assimetrias de poder e tendo em conta que não dependemos de um único mercado, uma rodada de negociações como a Rodada de Doha da OMC é a escolha racional do Governo brasileiro. O setor privado, contudo, parece não compartilhar plenamente esta posição e vem realizando gestões para promover a gradual retomada, e ampliação, de negociações em âmbito bilateral.

A ratificação do Acordo de Cooperação em Defesa e do Acordo sobre Intercâmbio de Informação Confidencial com os EUA permitiu lançar as bases para facilitar o processo de autorização da exportação de tecnologias avançadas para o Brasil. Na Ásia, foi adotado o Plano de Ação Conjunta 2015-2021 com a China, e teve início o processo de adesão ao Banco Asiático de Investimento em Infraestrutura.

A dificuldade brasileira em definir linhas de ação concretas para seus principais parceiros europeus impediu avanços bilaterais significativos no continente. As negociações do Acordo de Associação MERCOSUL-União Europeia, por outro lado, entraram em momento crucial, com a conclusão da oferta do MERCOSUL e a expectativa de um posicionamento do lado europeu.

América do Sul e África mantiveram-se na pauta de prioridades do Brasil, embora, na prática, o País continue carente de novas diretrizes para ambas regiões. No primeiro caso, a indefinição sobre a situação da Venezuela e a crise econômica da Argentina, bem como a retração dos investimentos brasileiros no desenvolvimento regional impediram o aprofundamento da integração. No segundo caso, a drástica redução do

orçamento destinado à cooperação internacional brasileira prejudicou de maneira significativa projetos em andamento e fez com que o País cedesse espaço para outras economias interessadas na região.

Um dos temas da agenda internacional brasileira que mais ganhou forças no ano foi o dos BRICS, com a aprovação de tratados que criaram o Novo Banco de Desenvolvimento e o Arranjo Contingente de Reservas. As negociações sobre mudança do clima contaram com participação decisiva do Brasil para o Acordo de Paris, da mesma forma que a adoção da Agenda 2030 de Desenvolvimento Sustentável; José Graziano da Silva foi reeleito Diretor-Geral da FAO; e o País manteve a liderança na missão de paz no Haiti e participação ativa na do Líbano.

*

Nos próximos anos, um dos maiores desafios para os formuladores de política externa no Brasil será convencer a Presidência, o Congresso Nacional e a sociedade civil de que política externa é realmente importante e pode trazer benefícios concretos para a sociedade como um todo.

A gestão da Presidente Dilma Rousseff revelou-se, até então, pouco exitosa nesta área. Sem a devida prioridade à agenda internacional, o Brasil assistiu ao enfraquecimento de processos e negociações que vinham sendo conduzidos com sucesso há anos e ao enfraquecimento do papel do Itamaraty.

Nesse cenário, com a carência de objetivos bem definidos e coordenação entre os diversos atores envolvidos em seu processo decisório, a política externa brasileira corre o risco de ser rebaixada a situação incompatível com a grandeza do País. Isto já se reflete na dramática situação orçamentária de nossa chancelaria, cujo orçamento não passa de 0,1% do total da União, e continua sendo contingenciado. Embaixadas não conseguem pagar contas, diplomatas atrasam aluguéis e organismos internacionais não recebem as contribuições devidas.

De modo a contornar esta situação, será indispensável que o Itamaraty estabeleça diálogo cada vez mais franco e direto com as instituições, a mídia e a sociedade civil

brasileiras e envolva-se ativamente no complexo jogo de política interna, tanto para justificar sua importância, como a da própria agenda externa do País.

A melhoria do nível de instrução de nossa população, associada à revolução das tecnologias de informação e de comunicação, possibilitou que a política externa virasse efetivamente um assunto de política interna. No Brasil de hoje, todos podem ter interesses e opiniões sobre a política comercial para a Argentina, a imigração de haitianos e sírios para o País ou as acusações de violação de direitos humanos na Venezuela, ainda que, por vezes, baseadas em informações superficiais da grande mídia. Quanto antes conseguirmos aceitar essa realidade, maiores serão nossas chances de sucesso no cenário internacional e seus benefícios para a sociedade.

Também caberá à chancelaria brasileira garantir os recursos necessários para o devido exercício da atividade diplomática e a implementação de sua agenda negociadora. Negociações bilaterais e multilaterais podem sofrer graves impactos se não houver diplomatas suficientes e qualificados para defender os interesses do País, e Embaixadas sub-lotadas, além de terem o desempenho de suas funções prejudicado, podem passar uma imagem negativa, causando mais danos do que se não existissem.

Para lograr tais objetivos, será preciso definir com maior clareza as prioridades de política externa do País e elaborar um planejamento estratégico consistente, cuidadosamente articulado entre os diferentes atores com interesses na agenda internacional.

Caso pretenda assumir o papel de verdadeiro *global player*, o Brasil terá que se posicionar de maneira mais assertiva em temas de grande interesse mundial. Historicamente, a diplomacia brasileira foi orientada para uma postura sempre conciliatória e moderada, que muitas vezes confundiu-se com “ficar em cima do muro”. Hoje, a posição de destaque do País exige declarações firmes sobre o conflito no Oriente Médio, a ascensão do Estado Islâmico ou a instabilidade em países vizinhos. No plano regional, será necessário definir até que ponto estamos dispostos a impulsionar o processo de integração. Nada simboliza melhor a perda de dinamismo da política externa brasileira do que a apatia de nossa política regional. Se a região for realmente identificada como prioridade, será indispensável disponibilizar novos recursos para ampliar a infraestrutura sul-americana, a cooperação com países menos desenvolvidos, o arcabouço institucional do MERCOSUL e a dinamização do comércio.

A única certeza que temos é que o Brasil é o único país na América do Sul com condições de articular e aprofundar o processo de integração.

Na esfera multilateral, a atuação do País junto a instituições internacionais poderá ser reforçada, não apenas por meio de seus quadros diplomáticos e órgãos de governo, mas igualmente pelo apoio à presença de funcionários brasileiros nas estruturas de governança que as regem. Da mesma forma, caberá ao Brasil levar adiante a estratégia de reformulá-las, incluindo-se o Conselho de Segurança das Nações Unidas, cenário em que poderá servir como importante elemento de equilíbrio.

O mundo não pode mais depender de um seleto grupo de países para decidir o futuro de vastas regiões e da própria humanidade, e o Brasil não pode esquivar-se de suas responsabilidades com o resto do mundo, independente de eventuais momentos de instabilidade interna. A crise política e econômica pela qual o País está passando pouco altera a dinâmica das relações internacionais ou das instituições globais, cabendo a nossas lideranças renovar, e aprofundar, a estratégia brasileira de atuação nos principais foros decisórios mundiais.

Nos próximos anos, as decisões de política externa também deverão afetar cada vez mais profundamente a economia doméstica, podendo, ou não, trazer benefícios concretos para a sociedade brasileira. A escolha da OMC como foro privilegiado para a discussão de assuntos comerciais e agrícolas fez muito sentido nas últimas décadas, mas a atual imobilidade do órgão exige que essa orientação seja complementada por novos acordos bilaterais de livre-comércio e a diversificação de parceiros, com destaque para os membros do BRICS e do continente asiático em geral.

Evidentemente, em um País com tantas dificuldades para fazer política industrial, é difícil identificar setores prioritários a defender e aqueles em que é preciso ceder. A nova ordem global oferece, contudo, condições singulares para que países emergentes possam dar um inigualável salto de desenvolvimento, ao abrir janelas de oportunidades que não durarão muito tempo.

A inclinação agrícola do País não pode ser negada, mas as novas possibilidades de inserção qualitativa no comércio mundial exigem a ampliação dos debates internos sobre a agregação de valor à pauta exportadora, a competitividade nacional e as vantagens que se podem obter do mercado global, o que dependerá, inclusive, de uma

participação mais ativa dos formuladores de política externa nas discussões econômicas internas.

Aprimorar a coordenação entre os atores do sistema comercial brasileiro será, desta forma, essencial para a formação de posições negociadoras, identificação de novos mercados, prospecção de financiamentos internacionais para projetos de infraestrutura, energia, inovação e pesquisa, bem como para discutir o processo de atração de imigrantes qualificados, em paralelo ao desenvolvimento de estruturas de apoio humanitário.

A promoção da “marca-país”⁸ é outro importante desafio de política externa e diplomacia a afrontar nos próximos anos, embora ainda seja pouco compreendido no Brasil. Se, por um lado, existe um clima externo favorável de aceitação do Brasil, nem sempre essa avaliação positiva reflete-se no conhecimento sobre o País ou estende-se para seus produtos. Nossa imagem continua muito associada a estereótipos tradicionais como samba, carnaval, praia, futebol e beleza feminina. Raramente é associada à qualidade de um produto nacional, à tecnologia, aos avanços do País ou a um espírito empreendedor.

Associar a imagem externa do Brasil à modernidade e transformação, a produtos de alta qualidade, a tecnologias avançadas e à sustentabilidade seguramente contribuirá para consolidar uma imagem positiva do Brasil junto aos seus parceiros globais, mas dependerá de esforços conjuntos nas áreas da cultura, comércio, turismo e imprensa. Os Jogos Olímpicos de 2016 poderão servir como grande oportunidade para fortalecer a imagem do Brasil, da mesma forma que a ampliação da agenda cultural, educacional e turística das representações do País no exterior.

O último, e não menos complexo, desafio que merece destaque reside na necessidade de reestruturação do próprio Ministério das Relações Exteriores, que há muitos anos não passa por verdadeiras reformas. O contexto interno favorável e os avanços da gestão Amorim-Samuel Pinheiro Guimarães permitiram adiar este debate por quase

⁸ “Marca-país” é um conceito utilizado em marketing e comunicação para referir-se aos valores intangíveis da reputação e da imagem de um país. Para determinar tais valores, são considerados aspectos múltiplos, como seus produtos, turismo, cultura, esportes, empresas e instituições.

No Brasil, o conceito “marca-país” ainda é tratado apenas como um logotipo aplicado aos produtos e às campanhas de incentivo ao turismo e à exportação. Uma maneira ainda superficial de se olhar para um tema que interessa não apenas aos setores de negócios e turismo, mas a todos os cidadãos brasileiros.

uma década, mas conforme as novas dinâmicas das relações internacionais e da política interna colocaram em xeque as próprias funções essenciais do Itamaraty, tornou-se inevitável retomar as discussões para a modernização de seus arcaicos procedimentos, sistemas de gestão e estruturas organizacionais.

Um primeiro ajuste necessário é a implementação da reforma administrativa do Ministério. Diplomatas, em geral, têm pouca experiência com as áreas de administração, contabilidade e gestão de pessoas. Contudo, em uma instituição hierárquica, historicamente gerida de maneira personalista, e na qual o poder de definir remoções, promoções e cargos de confiança tem papel relevante, não será nada fácil transferir para as mãos de especialistas a prerrogativa dos diplomatas de administrar sua “própria casa”.

Outra reforma urgente a ser realizada é a da sua estrutura organizacional. À medida que se foi ampliando o número de diplomatas brasileiros, criaram-se novas vagas e divisões para acomodar embaixadores e mesmo jovens secretários. Sem aparente planejamento estratégico na condução desses esforços, hoje vemos uma grande colcha de retalhos, que não mais reflete os interesses e as necessidades da agenda externa do País.

O acesso à carreira tem-se democratizado, mas também resta muito a fazer nesse sentido. Apenas um quarto dos diplomatas brasileiros são mulheres e o número de negros não passa de poucas dezenas. Por outro lado, a participação de novas classes sociais entre os quadros do Itamaraty já começa a ser notada, em discussões e questionamentos sobre sua tradicional dinâmica interna e adequação às demandas que se multiplicam.

Convém destacar, por fim, a necessidade de discutir novas estratégias e propósitos para a academia diplomática brasileira, conhecida como Instituto Rio Branco, que poderia ser transformada em um verdadeiro *think-tank*, bem como para a Agência Brasileira de Cooperação (ABC), a qual perdeu prestígio no Governo Dilma e, se não forem tomadas providências de curto prazo, poderá sair do comando do Ministério das Relações Exteriores.

Considerações Finais

Praticamente todos os temas abordados nas páginas anteriores poderiam ser, por si só, objetos de discussão e detalhamento em artigos separados.

As reflexões apresentadas, no entanto, tiveram como objetivo introduzir, ainda que de forma generalista, um novo tipo de debate sobre o papel da diplomacia em tempos de globalização, seus principais desafios e como o Brasil deverá adequar-se à realidade emergente.

Para atingir tal escopo, não foi utilizado nenhum modelo formal ou estrutura tradicional de pesquisa. Ao contrário, buscou-se discutir a dimensão dos atuais desafios de diplomacia e política externa por meio de abordagens abrangentes e transversais, que permitissem um relativo diálogo interdisciplinar.

Embora ainda não exista estrutura conceitual ou institucional que permita acomodar plenamente as demandas que emergiram no final do século XX, hoje é possível dizer que o mundo em que vivemos consiste em uma totalidade integrada e intrinsecamente dinâmica, cujas propriedades não podem ser reduzidas ao somatório de unidades menores e independentes. Quando ele é dividido em elementos isolados, suas propriedades sistêmicas se perdem. Os formuladores de política externa que primeiro conseguirem desenvolver, com base nessa realidade, novos modelos de inserção na ordem global, serão aqueles que trarão os maiores benefícios para as sociedades que representam e para a população mundial como um todo.

RELATOS DE PESQUISA

USOS DO TERRITÓRIO E ESPAÇO BANAL: RELATO DE TRABALHO DE CAMPO EM GEOGRAFIA

Luis Henrique Leandro Ribeiro *

Resumo: Indissociavelmente do esforço teórico-conceitual, o trabalho de campo em geografia é fundamental para ancorar dois princípios: (i) um de método – o espaço é usado por todos; e (ii) outro teórico – o uso do território só tem existência nos lugares. No relato aqui apresentado essa relação é explicitada com foco na maneira pela qual operacionalizamos metodologicamente os trabalhos de campo em pesquisa sobre os programas de plantas medicinais e fitoterápicos no Sistema Único de Saúde (SUS).

Palavras-chave: *território usado; trabalho de campo; Sistema Único de Saúde (SUS).*

TERRITORY IN USE AND BANAL SPACE: GEOGRAPHY FIELD WORK REPORT

Abstract: In an inseparable manner from theoretical-conceptual work, field work in geography is fundamental for anchoring two principles: (i) one of method – the space is used by everyone; and (ii) another theoretical – the use of the territory only exists in the places. In this report such a relationship is explained focusing on the manner in which we methodologically operationalize field works related to research into medicinal and phytotherapeutic plant programs in the Unified Health System (SUS).

Keywords: *used territory; field work; Unified Health System (SUS).*

USOS DEL TERRITORIO Y ESPACIO BANAL: RELATO DE TRABAJO DE CAMPO EN GEOGRAFÍA

Resumen: Indisociablemente del esfuerzo teórico-conceptual, el trabajo de campo en geografía es fundamental para fijar dos principios: (i) uno de método – el espacio es usado por todos; y (ii) otro teórico – el uso del territorio solo tiene existencia en los lugares. En el presente relato esta relación se explicita enfocando la manera por la cual se operacionaliza de forma metodológica los trabajos de campo en la investigación sobre los programas de plantas medicinales y productos fitoterapéuticos en el Sistema Único de Salud (SUS).

* Pós-doutorando no Programa Faculdade de Formação de Professores da UERJ. E-mail: luis.ribeiro@yahoo.com.br

Palabras clave: *territorio usado; trabajo de campo; Sistema Único de Salud (SUS).*

Introdução

A pesquisa da qual esse relato deriva teve início em 2009 com projeto de mestrado sobre plantas medicinais, patentes e biopirataria no Brasil, no âmbito do processo seletivo para ingresso na pós-graduação em geografia no Instituto de Geociências da Universidade Estadual de Campinas (IG/Unicamp). Em fevereiro de 2010, após aprovação e ingresso no mestrado, o projeto é ajustado visando compreender o processo de descentralização política a partir da análise dos programas municipais de fitoterapia (adoção e dispensação de plantas medicinais e medicamentos fitoterápicos) no Sistema Único de Saúde (SUS).

Essa reformulação do projeto de pesquisa visou: (i) alinhamento aos eixos de trabalho e discussão do grupo de pesquisa “Federação e território usado. Política e dinâmica econômica dos lugares” ao qual o projeto se vinculou sob coordenação e orientação do Prof. Dr. Márcio Cataia, no IG/Unicamp; (ii) aproveitamento da experiência e conhecimento do pesquisador na área da saúde desenvolvidos através da participação em pesquisas junto ao grupo “Saúde, Desenvolvimento e Território” na Faculdade de Medicina da Universidade de São Paulo, sob coordenação da Profa. Dra. Ana Luiza d'Ávila Viana; e (iii) melhor adequação do projeto de mestrado ao rigor e critérios da Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo (Fapesp) ao pleitear Bolsa de Pesquisa, sendo aprovado em meados de 2010.

Destaca-se que a inserção e atuação em grupos de pesquisa tanto na geografia como na saúde foi o que possibilitou a elaboração e a defesa da tese, em junho de 2015, conceituando o SUS como força estruturante de um macrosistema de saúde brasileiro a partir da análise da indissociabilidade de suas duas faces constitutivas: a técnica e a política.

Ademais, a reformulação teórico-empírica do projeto de mestrado se fundamentou e foi motivada graças a um fato de âmbito pessoal do pesquisador que havia tido contato, em meados de 2005, em um posto de saúde (Unidade Básica de Saúde do SUS) da prefeitura de Campinas (SP) com frasco de gel de babosa receitado para um

caso de queimadura doméstica. Memória atualizada de algo que na infância era banal e corriqueiro nas práticas de familiares e da vizinhança com a baba da planta, tanto para fins terapêuticos como cosméticos, sobretudo pelas mulheres.

Esse medicamento além de ter sido receitado e dispensado na unidade pública de saúde, também era produzido pela própria prefeitura de Campinas através da Farmácia Municipal de Manipulação Botica da Família. Com a pesquisa de mestrado iniciada em 2010 verificamos que o programa municipal de fitoterapia de Campinas era um dos pioneiros no país, desenvolvido desde o início dos anos 1990. Política pública que vinha sendo incentivada pelo Estado desde meados dos anos 1980, cada vez mais presente nos municípios brasileiros e com crescimento acentuado do número de programas municipais a partir de 2006 com a Política Nacional de Plantas Medicinais e Fitoterápicos (PNPMF) do Ministério da Saúde fomentada e operacionalizada através do Programa Nacional de Plantas Medicinais e Fitoterápicos e de seu Comitê Gestor, instituídos em 2008.

O objetivo geral da pesquisa de mestrado iniciada em 2010 foi, assim, analisar de que maneira o território herdado e tal como vem sendo usado condiciona a existência do subsistema de fitoterapia no SUS e de que modo esse subsistema promove maior sinergia (saber local e saber universalizado) e política (estratégias e atores) na produção, circulação, distribuição e dispensação de plantas medicinais e fitoterápicos pelo sistema público de saúde.

Tendo por recorte empírico a experiência do programa municipal de Campinas (SP), após finalização dessa análise, considerada suficiente, a pesquisa alcançou e explicitou certa complexidade da temática sistematizando novas questões, projetando outro arcabouço teórico-conceitual para sua abordagem e um plano de trabalho fundamentado na expansão do recorte empírico para uma análise dos programas municipais de fitoterapia no SUS em escala nacional.

Essa segunda reformulação da pesquisa, sistematizada em Relatório de Qualificação do Mestrado, foi apresentada em junho de 2011 no exame de qualificação do mestrado, sendo que a banca avaliadora aprovou o trabalho e deliberou pelo encaminhamento direto para o doutorado. Após ajustes um novo projeto foi encaminhando para a agência financiadora (Fapesp) pleiteando Bolsa de Doutorado Direto, o que foi aprovado na virada de 2011 para 2012 com vigência até 2014. Registrando-se aqui a

Luis Henrique Leandro Ribeiro, *Usos do território e espaço banal: relato de trabalho de campo em geografia.*

importância dessa bolsa de pesquisa, sobretudo da Reserva Técnica Fapesp que possibilitou, além da participação em eventos científicos, a realização de amplo e extenso trabalho de campo nas regiões brasileiras.

Mantendo-se o objetivo geral da pesquisa de mestrado, a pesquisa de doutorado incorporou, além da expansão do recorte empírico, a hipótese de que a adoção da fitoterapia (práticas com plantas medicinais e fitoterápicos) no SUS promove uma sinergia de caráter mais cooperativa e complementar do que hierárquica e subordinada entre *verticalidades* e *horizontalidades* no território brasileiro.

Conforme Santos (1999a), se de um lado temos vetores mais externos aos lugares nos quais predomina um caráter mais homogêneo, uma racionalidade dominante e universalizada marcada por solidariedades de cunho mais organizacional para a qual o território importa mais como *recurso*, por outro lado, os lugares abrigam uma força emanada de *horizontalidades* fundadas na proximidade, na contiguidade, na vizinhança, no cotidiano compartilhado, nas temporalidades e racionalidades diversas, uma heterogeneidade criadora cujas solidariedades tanto obrigadas quanto desejadas são produtoras de novas possibilidades de existência. Não se tratando evidentemente de um dualismo entre verticalidades e horizontalidades, mas de recurso analítico de cisão de uma totalidade em processo de totalização, para compreender o Brasil em movimento e as mediações e vínculos entre os lugares e as possibilidades do mundo.

Portanto, indissociavelmente do esforço teórico-conceitual, os trabalhos de campo na pesquisa foram fundamentais para ancorar dois princípios caros ao estudo: (i) um de método, de que o espaço é usado por todos; e (ii) outro teórico, de que o uso do território só tem existência nos lugares. Explicitamos a seguir um pouco mais essa relação focando a maneira pela qual operacionalizamos metodologicamente os trabalhos de campo realizados, encerrando o relato com algumas conclusões. A íntegra da pesquisa e seus resultados e questões podem ser conferidos em Ribeiro (2015).

Usos do território, espaço banal e a importância do trabalho de campo na substantivação teórica e no lastreamento do método

As reformulações na pesquisa foram respostas, ou seja, resultaram do diálogo entre teoria e empiria. Sendo que os trabalhos de campo cumpriram importância

fundamental para a abertura da pesquisa a novos atores, agentes, temas e conceitos que não estavam contemplados inicialmente nos projetos, mas que foram sendo incorporados conforme agentes, atores, fatos, objetos e eventos iam sendo levantados nas entrevistas e trabalhos de campo, muito mais profícuos do que os levantamentos em visitas técnicas a instituições e órgãos públicos.

O recorte empírico em escala nacional produziu e também resultou de um quadro teórico-conceitual correspondente. Assim, procedeu-se simultaneamente com micro e macro análise operacionalizada através de trabalhos de campo junto a programas municipais, pesquisadores em universidades, organizações da sociedade civil e movimentos sociais em diversas regiões brasileiras, lançando mão dos conceitos de *situação geográfica* (George 1965 e 1969; Silveira, 1999) e *macrossistema técnico* (Hughes 1983 e 2008; Gras, 1997) para compreender o processo de integração e uso do território brasileiro.

Daí a importância da categoria de *formação socioespacial brasileira* (Santos, 1977) que une território, política, economia e cultura, e que não é homogênea, mas constituída por diferentes lugares. Categoria de mediação entre o mundo e o lugar, a formação socioespacial permite apreender a maneira pela qual os eventos e possibilidades do mundo – tempo externo, virtual e possibilidade – efetivam-se concretamente no território como possibilidade realizada distintamente segundo os lugares e regiões em virtude de suas heranças e cristalizações pretéritas.

Tal como o modo pelo qual eventos globais de valorização de plantas medicinais e fitoterápicos sob novas bases – movimento de contracultura dos anos 1960 (Maio de 1968); o movimento ambientalista (Conferência de Estocolmo de 1972); e a Conferência de Alma-Ata sobre Atenção Primária em Saúde, em 1978, que fomentou práticas alternativas e complementares de saúde – foram acolhidos pela formação socioespacial brasileira e a relação dos vetores de tais eventos com as práticas populares com plantas medicinais historicamente consolidadas nos diversos lugares do país.

O conceito de *território usado* permite compreender o *espaço geográfico* como *instância social*, híbrido de materialidades e ações que se impõe, assim como a cultura, a economia e a política, como condição e possibilidade da existência humana (Santos, 1999a). Como concretude do *espaço banal* ou espaço de todos, o território usado é

Luis Henrique Leandro Ribeiro, *Usos do território e espaço banal: relato de trabalho de campo em geografia.*

simultaneamente herança, atualidade e produção de futuro, condição da ação e da projeção da ação (Ribeiro, 2003), o território é usado não apenas pelos atores estatais, mas também pelos atores não estatais: agentes, associações, instituições e empresas, independentemente de seus distintos e desiguais graus de força e poder.

O território em si não foi a categoria de análise central adotada, mas o território usado, porque em sendo usado ele explicita seu caráter social (Santos, 1999b). Não coincidente e nem sinônimo de território nacional, enquanto circunscrição político-administrativa e espaço de jurisdição e soberania de um Estado (Cataia, 2011), o *território usado* é um conjunto de lugares no qual se realiza a história (Silveira, 2008). Processo aqui compreendido a partir do território usado por diversos agentes e atores (populações, empresas e instituições) vinculados à fitoterapia no SUS e seus desiguais graus de força e influência nas políticas e programas de saúde em função de portarem ou não os vetores de ciência, tecnologia e informação.

O território usado – ao imprimir sinergia tanto técnica quanto política – foi visto a partir da análise de situações geográficas. Assim, não correríamos o risco dos limites inerentes aos estudos de casos pontuais das experiências municipais de fitoterapia no sistema público de saúde. As situações geográficas ajudam a olhar outras variáveis, escalas e processos que não estão traduzidos na política oficial nem limitados à escala local. Trazendo, assim, novos elementos, como a força de práticas populares e de lógicas de mercado presentes numa política pública.

A pesquisa envolveu revisão bibliográfica conceitual, teórica e das temáticas próprias ao recorte empírico. A operacionalização se baseou em levantamentos de dados primários e secundários, destacando-se extenso trabalho de campo realizado nas quatro macrorregiões brasileiras, conforme divisão regional do país proposta por Santos e Silveira (2001): *Região Concentrada*; *Região Centro-Oeste*; *Região Nordeste*; e *Região Amazônica*. Essa divisão das quatro macrorregiões ou dos *Quatro Brasis* tem como fundamento a atualidade da difusão diferencial do meio técnico-científico-informacional no país em relação às heranças presentes nas distintas regiões.

Foram selecionados 14 programas de fitoterapia no SUS distribuídos nas quatro macrorregiões, buscando considerar: (i) programas consolidados e representativos dos distintos modelos de produção e dispensação das plantas medicinais e fitoterápicos, além da visibilidade e referência, seja através de registros bibliográficos ou por meio

das falas dos entrevistados; e (ii) um município de grande porte (capital ou região metropolitana) e um município de pequeno porte (ou conjunto de pequenos municípios associados) que apresentassem tais programas.

O segundo critério partiu do princípio de que os municípios são importantes entes federativos gestores do sistema de saúde implementado pelo Estado brasileiro. Cabe aos entes municipais a responsabilidade pela Atenção Básica no SUS, nível da atenção à saúde em que ocorre a adoção de plantas medicinais e fitoterápicos. Ademais, permite ler e compreender o processo de descentralização política através da difusão de um sistema técnico, no caso o da saúde. Logo, uma leitura do federalismo pela técnica.

Embora os entes municipais sejam iguais na *forma* perante a Constituição, de um ponto de vista formal, por outro lado, no *conteúdo*, quando o território usado se impõe, não o são. Formal e juridicamente os entes municipais são tratados como iguais, contudo, o território é diversamente usado, por isso, faticamente, eles não são iguais. É essa dialética entre igualdade formal e desigualdade fática que interessa analisar para compreender nosso objeto de pesquisa. De uma perspectiva territorial os municípios brasileiros são empiricamente diversos e desiguais em função dos conteúdos de um território desigualmente dotado de densidades técnicas e populacionais.

Para compreender a difusão da fitoterapia no SUS, tornou-se necessário considerar tanto as *assimetrias verticais* entre os entes estatais dos três níveis da federação (União, estados e municípios) quanto as *assimetrias horizontais* (entre municípios). Essas assimetrias remetem à capacidade do ente municipal em elaborar e propor políticas próprias, isto é, ao seu grau de autonomia, ou aderir a programas propostos por outros entes (estados e União).

A análise dos programas de fitoterapia no SUS e dos seus condicionantes territoriais se baseou nos dados primários coletados durante os trabalhos de campo, na leitura de bibliografias e documentos específicos sobre programas e experiências, resultando em uma caracterização de oito situações geográficas¹ que contextualizam a existência dos programas, estratégias e atores envolvidos, em cada macrorregião.

¹ Para maiores detalhes das oito situações geográficas identificadas e elaboradas pela pesquisa, consultar: Ribeiro (2015); e Cataia & Ribeiro (2015).

O trabalho de campo compreendeu a elaboração de roteiros semiestruturados para a realização de entrevistas junto a atores e agentes relevantes à pesquisa:

- (i) Gestores (municipais, estaduais e federais) ligados à saúde e outras áreas (secretarias e ministérios), além de técnicos administrativos e trabalhadores lotados em secretarias, agências reguladoras, hortos de plantas medicinais, laboratórios de manipulação, farmácias básicas municipais e unidades de saúde do SUS;
- (ii) Profissionais de saúde (farmacêuticos, médicos, enfermeiros, nutricionistas e psicólogos) e outros profissionais, como assistentes sociais, biólogos, pedagogos, engenheiros e agrônomos;
- (iii) Agentes vinculados à medicina popular (parteira, mateiros, vendedores ambulantes, raizeiros e erveiros);
- (iv) Representantes do controle e participação social em conselhos de saúde (municipais e estaduais) e comitês (estaduais e federal) das políticas e programas de plantas medicinais e fitoterápicos;
- (v) Pesquisadores de universidades, faculdades, centros e institutos de pesquisa e formação;
- (vi) Produtores da agricultura familiar, cooperativas e associações de agricultores, extrativistas e de erveiros;
- (vii) Associações religiosas e pastorais de igrejas; associações de usuários do SUS; movimentos sociais (ecológicos, ambientalistas, de mulheres, de saúde da população negra e de saúde alternativa e complementar) e Organizações Não Governamentais (ONGs);
- (viii) Órgão de regulação e normatização (Agência Nacional de Vigilância Sanitária, Anvisa).

Nos roteiros semiestruturados para as entrevistas foram abordados seguintes pontos:

- (i) histórico profissional do entrevistado; (ii) histórico da instituição e/ou do programa de fitoterapia; (iii) principais atores envolvidos; (iv) parcerias e convênios; (v) fontes orçamentárias e de recursos (permanentes ou ocasionais); (vi) logística, etapas e atores envolvidos na produção dos insumos (produção propriamente dita em hortos e/ou laboratórios de manipulação; distribuição; dispensação nas unidades e serviços de saúde do SUS); (vii) avaliação das dificuldades e obstáculos dos programas; (viii) avaliação das políticas e programas Federais, estaduais e municipais de fitoterapia no

SUS; (ix) referências e fontes de informação e divulgação; (x) sugestões de outros programas e experiências de fitoterapia na saúde pública no Brasil e em outros países; (xi) sugestões bibliográficas; (xii) considerações finais do entrevistado.

A metodologia também envolveu levantamentos bibliográficos (teses; dissertações; artigos; relatórios; sites institucionais; *blogs* de associações ativistas e jornalistas independentes; propaganda de divulgação de eventos e de programas de saúde pública). Utilizou-se ainda a metodologia da *bola de neve* na variante assinalada por Benakouche (1999)², seguindo as sugestões e indicações que os entrevistados iam fazendo conforme a realização dos trabalhos de campo, tanto para agendamento de novas entrevistas, quanto para a seleção de outros documentos e experiências de programas de fitoterapia no SUS.

No conjunto, foram realizadas 81 entrevistas nos dez trabalhos de campo, entre novembro de 2010 a janeiro de 2014, em oito estados brasileiros (Paraná, São Paulo, Minas Gerais, Goiás, Mato Grosso, Pernambuco, Ceará e Pará) mais o Distrito Federal, abarcando 24 municípios e três regiões administrativas do Distrito Federal (Plano Piloto, Planaltina e Riacho Fundo). Parte do material dos trabalhos de campo foi organizada em dez relatórios. Também faz parte do acervo da pesquisa, os materiais coletados em campo: iconográfico (fotografias e dois vídeos documentários cedidos); bibliográfico (livros, artigos, manuais e folders); e áudios de grande parte das entrevistas, que foram gravadas com consentimento dos entrevistados.

Para uma relação completa dos programas de fitoterapia no SUS visitados e a relação do total de entrevistas realizadas, consultar o “Quadro 1. Trabalhos de campo e entrevistas realizados no período de agosto de 2010 a janeiro de 2014, por municípios e estados da federação e segundo tipos de agentes e atores entrevistados” em Ribeiro (2015, p.265).

A composição final da relação de trabalhos de campo foi fruto de escolhas que foram sendo tomadas no decorrer da pesquisa, muitas vezes de forma intuitiva, a partir da

² “Inspirando-se nos trabalhos de Latour (1987), Bijker considera que para realizar esta tarefa, a melhor estratégia é *seguir os atores*, ou seja, investigar *quem é quem* na trajetória dos artefatos ou processos, e deixá-los falar. No entanto, como ele mesmo reconhece, sempre há o risco de se deixar de lado algum grupo que por alguma razão não pode expressar-se. A combinação do método da *bola de neve*, usado por Collins (1981), em que cada pessoa entrevistada indica o nome de outras que considera relevantes para falar sobre o tema investigado, pode, ainda segundo Bijker, minimizar esse risco. Mesmo assim, ele termina por admitir que circunstâncias aleatórias podem intervir nas decisões do pesquisador, o qual deve mesmo, eventualmente, é seguir o que a sua intuição mandar” (Benakouche, 1999, pp.13-14).

combinação dos dois critérios adotados na metodologia: referências dos programas existentes (presentes nos registros oficiais do Ministério da Saúde e no levantamento bibliográfico); e apontamentos e sugestões de programas feitos pelos agentes entrevistados (bola-de-neve).

Em alguns casos julgamos necessário entrevistar e avaliar as ações e políticas de fitoterapia realizadas por entes da federação que não os municípios (além da União, através do Ministério da Saúde), como nos casos dos governos do Pará e do Ceará (que têm induzido programas municipais) e do extinto programa estadual do Mato Grosso (em função das articulações que permaneceram fomentando experiência municipal); ou ainda, de Regiões Administrativas do DF (que gozam de relativa autonomia na operacionalização de seus programas).

Além dos 14 programas de fitoterapia no SUS, também foram analisadas experiências e estratégias de fitoterapia no sistema público conduzidos por: iniciativa e conta própria de profissionais e trabalhadores de unidades de saúde; por organizações e associações civis, principalmente comunitárias e de usuários do SUS; ou por movimentos sociais e outras instituições (Universidade, ONG e Pastoral da Igreja). Esses casos foram identificados por meio dos laços e relações estabelecidos com os programas oficiais de fitoterapia visitados.

O conjunto de dados primários e secundários foi sistematizado consoante oito variáveis que orientaram a definição das situações geográficas identificadas: (i) população; (ii) normas; (iii) estratégias de produção e dispensação de plantas medicinais e fitoterápicos dos programas de fitoterapia no SUS; (iv) grau de dependência do mercado; (v) agentes estatais e não estatais; (vi) grau de integração com saberes e práticas locais; (vii) constrangimentos e fatores limitantes aos programas; e (viii) perspectivas e planos futuros para os programas.

Conclusão

Apresentamos relato da construção de objeto de pesquisa em geografia a partir da mediação do par dialético teoria-empíria, privilegiando a exposição do modo pelo qual operacionalizamos no estudo os trabalhos de campo, não tratando das visitas técnicas que também realizamos durante a pesquisa. Um “vai e vem” permanente – com as

atividades de campo desempenhando papel fundamental – que nos permitiu e nos demandou durante os anos da pesquisa lançar mão de conceitos e de elaboração de esquema teórico de análise e compreensão à medida que os atores, agentes e a facticidade se impunham.

Portanto, indissociavelmente do esforço teórico-conceitual, os trabalhos de campo na pesquisa foram fundamentais para ancorar dois princípios muito caros ao estudo: (i) um de método, de que o espaço é usado por todos; e (ii) outro teórico, de que o uso do território só tem existência nos lugares.

Fazer científico pelo qual o pesquisador em campo interferia e participava das situações analisadas e, sobretudo, se transformava em virtude do aprendizado com os sujeitos em campo. Uma mudança de comportamento e perspectiva dos envolvidos e do esquema teórico buscando comunicação e compreensão. Análise geográfica situada, não *objeto* e *sujeito* da pesquisa, mas sujeitos, objetos e ações em situação.

Esforço e tentativa de praticar ciência atenta às *grafias* de atores e agentes invisíveis, silenciados ou inviabilizados em seus projetos, ao novo e às alternativas e possibilidades de existência. Quanto àqueles mais silenciosos e sorrateiros optamos por dois caminhos, dependendo de que polo se tratava: (i) evidenciá-los quando hegemônicos e espaçosos; (ii) e não apontá-los ou nomeá-los quando tática e estratégia para subsistir ou resistir. Nesse sentido, o trabalho de campo foi fundamental para lastrear o princípio de método de que o território é usado por todos, em sua diversidade e em sua desigualdade. Escolha e disposição em considerar e seguir o que é ignorado, o que é submetido ou subsumido. Não se limitando ao oficial, ao instituído e ao espaçoso (evidente ou não).

O conceito de situação geográfica nos auxiliou a explicitar a realização nos lugares de políticas que são, por excelência, nacionais. Se por um lado o conceito de macrossistema serviu para descrever e analisar sistematicidades na escala nacional, a situação geográfica o fez na escala do lugar, ampliando dessa forma, ou estabelecendo os nexos entre a formação socioespacial e o lugar. O SUS é único, ou seja, nacional, mas é descentralizado, ou seja, só se realiza nos lugares.

Com esse procedimento analítico substantivamos o princípio teórico de que o uso do território – independentemente das escalas e dos sentidos das ações – só tem existência nos lugares, de que as ações enquanto híbridos de objetos e homens,

hegemônicas ou não, não pairam, mas se geografizam, sempre, nos lugares, ainda que diferindo e se transformando para seguirem existindo.

Referências Bibliográficas

- BENAKOUCHE, Tamara. Tecnologia é Sociedade: Contra a Noção de Impacto Tecnológico. In: PPGSP/UFSC, *Cadernos de Pesquisa*, nº. 17, Setembro 1999, 28p.
- CATAIA, Márcio. Território usado e federação: articulações possíveis. *Educação & Sociedade*, Campinas, v. 34, n. 125, pp. 1135-1151, Dec. 2013.
- CATAIA, Marcio A. Território político: fundamento e fundação do Estado. *Sociedade & Natureza* (UFU. Online), v. 23, p. 115-125, 2011.
- CATAIA, Marcio A. Uso do território e federação: novos agentes e novos lugares. Diálogos possíveis e participação política. *Scripta Nova*, Barcelona, v. 1, p. 331(16), 2010.
- CATAIA, Márcio; RIBEIRO, Luis H. L. Análise de situações geográficas: notas sobre metodologia de pesquisa em geografia. *Revista da ANPEGE*, Associação Nacional de Pós-graduação e Pesquisa em Geografia (Anpege), v. 11, n.15, pp. 9-30, jan-jun. 2015.
- GEORGE, Pierre. *Sociologia e Geografia*. (1966). Rio de Janeiro / São Paulo: Companhia Editora Forense, 1969.
- GEORGE, Pierre. L'approche géographique du sous-développement. *Tiers-Monde*, tome 6, n. 21, pp.81-91, 1965.
- GRAS, Alain. *Les macro-systèmes techniques*. Paris: Presses Universitaires de France, 1^{re} édition, 1997. (Collection *Que sais-je?*) 128 p.
- HUGHES, Thomas P. La evolución de los grandes sistemas tecnológicos. In: Thomas H, Buch A. (orgs.). *Actos, actores y artefactos: sociología de la tecnología*. Bernal: Universidad Nacional de Quilmes, 2008, pp. 101-44.
- HUGHES, Thomas P. *Networks of Power: Electrification in Western Society, 1880-1930*. Baltimore: Johns Hopkins University Press, 1983.
- RIBEIRO, Ana Clara Torres. Pequena Reflexão sobre Categorias da Teoria Crítica do Espaço: Território Usado, Território Praticado. Em: *Território Brasileiro – Usos e*
- Luis Henrique Leandro Ribeiro, *Usos do território e espaço banal: relato de trabalho de campo em geografia*.

Abusos. Organizadora Maria Adélia Aparecida de Souza [et al.]. Campinas: Edições Territorial, 2003, pp. 29-40.

RIBEIRO, Luis H. L. *Território e macrossistema de saúde: os programas de fitoterapia no Sistema Único de Saúde (SUS)*. Tese (Doutorado Geografia). Instituto de Geociências da Universidade Estadual de Campinas. Campinas-SP: 2015, 322 p.

SANTOS, Milton, (1996). *A natureza do espaço: técnica e tempo – razão e emoção*. São Paulo: Hucitec, 3ª edição, 1999a.

SANTOS, Milton. O Território e o Saber Local: algumas categorias de análise. In *Cadernos IPPUR* (p.15-25), Ano XII, n.2, Rio de Janeiro: UFRJ, 1999b.

SANTOS, Milton. Sociedade e espaço: a formação social como teoria e como método. In *Boletim Paulista de Geografia*, Associação dos Geógrafos Brasileiros – AGB / Seção São Paulo, n.54, 1977.

SANTOS, Milton; SILVEIRA, Maria Laura. *O Brasil: território e sociedade no início do século XXI*. Rio de Janeiro: Editora Record, 2001.

SILVEIRA, María Laura. Globalización y territorio usado: imperativos y solidaridades. *Cuadernos del Cendes - CDC*, Caracas, v. 25, n. 69, pp. 02-19, dic. 2008.

SILVEIRA, Maria Laura. Uma situação geográfica: do método à metodologia. In: *Revista Território*, ano IV, n.6: p.21-28, jan/jun. 1999.

BANCOS COMUNITÁRIOS E MOEDAS LOCAIS: UMA DEFINIÇÃO GEOGRÁFICA

Carolina Gabriel de Paula*

150

Resumo: Neste novo período as finanças tornam-se uma variável determinante para a compreensão do espaço geográfico. Ao mesmo tempo, surgem novas formas alternativas de organização das finanças que se materializam no espaço geográfico, como os bancos comunitários e as moedas locais (e/ou sociais). Nosso objetivo central neste relato de pesquisa é apresentar este fenômeno recente que se capilariza no território brasileiro. Primeiro abordaremos as características e dinâmicas desses "fixos" e "fluxos" nos lugares e, posteriormente, descreveremos como a pesquisa foi realizada para chegarmos aos resultados obtidos.

Palavras-chaves: bancos comunitários, moedas locais, circuito inferior da economia urbana, lugar.

COMMUNITARIAN BANKS AND LOCAL CURRENCY: A GEOGRAPHIC DEFINITION

Abstract: In this new era finances become a decisive variable to the comprehension of geographic space. At the same time there are new alternative forms of finance organization that materialize in the geographic space, such as communitarian banks and local (or social) currencies. Our main goal in this research report is to present this recent phenomenon that branches in Brazilian territory. First we will briefly discuss the characteristics and dynamics of these "fixed" and "flows" and then we will describe how this research was conducted to get the results.

Key-words: communitarian banks, local currency, lower circuit of urban economy, place.

BANQUES COMMUNAUTAIRES ET MONNAIES LOCALES: UNE DÉFINITION GÉOGRAPHIQUE

* Mestra em Geografia Humana pelo Departamento de Pós-graduação em Geografia Humana FFLCH/USP. Email: carolgeousp@gmail.com

Résumé: Dans cette nouvelle période, les finances sont devenues une variable déterminante pour la compréhension de l'espace géographique. En même temps, des nouvelles formes alternatives se matérialisent dans l'espace géographique, comme les banques communautaires et les monnaies locales (et/ou sociales). Notre objectif central dans ce rapport de recherche est présenter ce phénomène récent qui se distribuent dans le territoire brésilien. D'abord, nous abordons les caractéristiques et dynamiques de ces "fix" et "flux" dans les lieux et, ensuite, nous décrivons comme la recherche a été réalisée pour arriver aux résultats atteints.

Mots-clés: banques communautaires, monnaies locales, circuit inférieur de l'économie urbain, lieu.

Introdução

O presente relato de pesquisa tem como objetivo mostrar ao leitor os caminhos que foram traçados para compreender um fenômeno recente no território brasileiro e, por hora, novo na Geografia: os bancos comunitários e as moedas locais (e/ou sociais).

Esses novos "fixos" e "fluxos" que se capilarizam pelo território brasileiro fazem parte de um leque de novas formas financeiras, nomeada de finanças solidárias. Morosamente esta temática passa a ser objeto de pesquisas acadêmicas de diversas áreas do conhecimento, incluindo a economia, as ciências sociais e até mesmo a psicologia social. Contudo, até o momento de finalização de nossa pesquisa, a revisão bibliográfica nos mostrou uma lacuna sobre este tema na Geografia, visto não encontrarmos trabalhos e formação de grupos que se debruçassem sobre os bancos comunitários e as moedas locais. Para empreender esta análise recorreremos à noção de "situação geográfica"¹, já que o estudo dos lugares só ganha concretude quando feito junto do contexto mais amplo do qual necessariamente fazem parte.

¹ A ideia de situação geográfica (que ajuda a fundar a geografia humana moderna) foi também trabalhada por Milton Santos ([1996] 2008) e retomada recentemente por M. L. Silveira (1999), e é um recurso metodológico para compreendermos a geografia contemporânea, que segundo a autora "se desponta como uma totalidade" (SILVEIRA, 1999: 21). Assim, a situação geográfica passa a ser um partido de método, que, vinculado à noção de evento, permite a análise de "uma localização material e relacional (sítio e situação), mas vai além porque nos conduz a pergunta pela coisa que inclui o momento de sua construção e seu movimento histórico. (...) A situação decorreria de um conjunto de forças, isto é, de um conjunto de eventos geografizados, porque tornados materialidades e normas. Muda, paralelamente, o valor dos lugares porque muda a situação, criando uma nova geografia" (SILVEIRA, 1999: 22). Entendemos que este conceito contribui para definirmos nosso universo de análise, que vai além da escala formal – as normas do município, por exemplo - abarcando também aspectos substantivos de um cotidiano compartilhado pelas pessoas que vivem nos bairros onde se localizam os bancos comunitários. O conceito de situação geográfica nos possibilita compreender nosso

Em um primeiro momento nos apropriamos sobre o tema através da leitura de uma bibliografia selecionada em outras áreas do conhecimento que nos permitiram nos aproximar deste fenômeno tais como: a economia solidária, o microcrédito e as finanças de proximidade. Posteriormente foi possível delimitar as categorias e os conceitos da geografia que nos auxiliassem na compreensão deste evento que se capilariza cada vez mais por quase² todo território vivente. Assim sendo, as categorias fundamentais que permitiram compreender os bancos comunitários e as moedas locais foram o *espaço geográfico* e o *lugar*, já que os bancos comunitários comporiam um "sistema de objetos" que resultaria em um "sistema de ações" (SANTOS, [1996] 2008) nos *lugares* onde são implementados. Durante as idas aos trabalhos de campo e aplicação dos questionários estabelecemos a Teoria dos Circuitos da Economia Urbana (SANTOS, [1975] 2008) como base para entender quem são esses agentes - bancos comunitários e estabelecimentos que fazem uso das moedas locais como forma de pagamento - dentro da economia dos países subdesenvolvidos.

Quanto mais nos aprofundávamos no tema, mais questões eram trazidas à tona e uma em particular nos chamava atenção: como eram criados os bancos comunitários pelo Brasil? Conforme Joaquim de Melo - fundador do primeiro banco comunitário do Brasil (o Banco Palmas-CE) - é característica de um banco comunitário: "O poder decisório que a comunidade deve ter no banco, pois é ela que deve decidir criá-lo, gestá-lo e ser sua propriedade" (grifo nosso) (SEGUNDO, 2009: 2). Portanto ao deparar com o tema e compreender seu funcionamento através da bibliografia nos pareceu, no princípio da pesquisa, que tanto os bancos comunitários como as moedas locais fossem *contra-racionalidade* (SANTOS [1996] 2008).

Contudo, através de pesquisa documental³ e também em entrevistas com os gestores dos bancos comunitários de São Paulo, víamos que se tratava de uma política pública

universo social de análise, visto que a partir da compreensão da existência - estar fora, estar no mundo, e estar no mundo significa situação (SILVEIRA, 2006: 86) - é possível determinar um conjunto de situações concretas no seu respectivo período histórico.

² De acordo com a regionalização feita pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) em 1970, a única Região que não havia nenhum banco comunitário até o momento de nossa pesquisa é a Região Sul.

³ Edital SENAES/MTE nº03/2010 "*Ação de Fomento às Finanças Solidárias com base em Bancos Comunitários e Fundos Solidários*" e Edital do SENAES/MTE nº001/2013 "*Apoio e Fomento as Iniciativas de Finanças Solidárias com base em Bancos Comunitários de Desenvolvimento, Fundos Solidários e Cooperativas de Crédito Solidário*"

federal de combate a pobreza em que o Estado foi, neste sentido, o principal "sujeito do evento" (SANTOS, 1996: 146). Para exemplificar, um indício é a intensa capilarização dos bancos comunitários pelo território brasileiro posterior aos Editais lançados pela Secretaria de Economia Solidária (SENAES) para a fundação de bancos comunitários.

Assim sendo, para organizarmos nossa apresentação neste relato de pesquisa dividiremos da seguinte maneira: a primeira parte abordaremos os principais conceitos e categorias trabalhados no entendimento deste fenômeno contemporâneo no Brasil e recente na Geografia; posteriormente nossos esforços serão para mostrar ao leitor a metodologia utilizada para a feitura do levantamento de dados, através de pesquisa documental e trabalho de campo; e por fim faremos algumas considerações sobre os resultados da pesquisa.

Bancos Comunitários e Moedas Locais: uma leitura geográfica

O primeiro passo de nossa pesquisa foi definir e aprofundar teorias, conceitos e abordagens que consideramos pertinentes para compreendermos a financeirização no território brasileiro. Entendemos que esta análise deve incluir as finanças em um contexto mundial, pois os processos que ocorrem no Brasil são sensivelmente influenciados por atores que agem em escalas maiores, externas ao território nacional. Em se tratando de um país semi-periférico (WALLERSTEIN, 1976), a economia brasileira e as relações que ela produz nas cidades são distintas daquelas que ocorrem nos países do centro do sistema-mundo; posto isso, a Teoria dos Circuitos da Economia Urbana proposta por Milton Santos ([1975] 1979), nos permitiu entender de forma sistematizada as dinâmicas que permeiam as cidades brasileiras, nos auxiliando no entendimento das moedas locais e dos bancos comunitários.

Ressaltemos aqui que neste novo período histórico as finanças deixam de ser somente uma "variável determinante" para ocuparem o posto de uma "variável dominante" responsável por influenciar a sociedade (SILVEIRA, 2004: 7). Neste sentido as relações econômicas existentes, incluindo aquelas que se dão na escala do cotidiano, passam

por um instrumento financeiro deste período. Ao pensar que a Geografia é a ciência que se propõe a estudar o espaço geográfico, constituído por um conjunto contraditório e solidário de sistemas de ações indissociáveis de sistemas de objetos (SANTOS, 1994), vemos a pertinência do estudo das finanças por este ramo do conhecimento.

Identificou-se no período atual formas alternativas de organização das finanças que se materializam no espaço geográfico, dentre essas formas as "finanças solidárias". Ainda que este conceito seja recente e não totalmente consolidado entre os autores que se debruçam sobre o tema, parece-nos que a auto-organização dos agentes que participam desta nova forma de organização é uma característica *sui generis* das finanças solidárias, que abrangem um leque de novos nexos financeiros.

De acordo com as principais pesquisas que vêm sendo produzidas sobre os bancos comunitários (SILVA JÚNIOR, 2004; SEGUNDO, 2009; CROCCO E MENEZES, 2009; BRAZ, 2014) tem-se como consenso que esses bancos diferem das demais experiências de microcrédito e caracterizam-se por serem um instrumento de geração de trabalho e renda para a população mais pobre, tendo como objetivo promover o desenvolvimento de territórios de baixa renda que apresentem baixo Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) através do fomento de redes locais de produção e consumo, apoiado nas premissas da economia solidária (SEGUNDO e MAGALHÃES, 2009: 23; SEGUNDO, 2008: 01). Além disso, são também características específicas dos bancos comunitários:

- I. O poder decisório que a comunidade deve ter no banco, pois é ela que deve decidir criá-lo, gestá-lo e ser sua propriedade;
- II. O banco comunitário deve atuar com duas linhas de crédito: uma em reais e outra em moeda local/social;
- III. As linhas de crédito do banco devem estimular a criação de uma rede local de produção e consumo, capaz de promover o "desenvolvimento endógeno" do lugar;
- IV. O banco deve apoiar empreendimentos como feiras, lojas solidárias, etc.;
- V. O banco comunitário deve atuar especificamente em territórios com alto grau de exclusão e desigualdade social;

VI. Deve voltar-se para um público com alto grau de vulnerabilidade social (principalmente aqueles que são beneficiados pelos programas governamentais de caráter social);

VII. Por fim, o banco deve fundar sua própria sustentabilidade financeira em curto prazo. (SEGUNDO, 2009: 2)

Juridicamente, em sua maioria, os bancos comunitários são uma Organização da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP) e em casos específicos podem também atuar enquanto "organizações de solidariedade", que de acordo com Ricardo Mendes Antas Jr. (2005) caracterizar-se-iam por serem organizações sociais como Organizações Não Governamentais (ONG) de ação internacional que regulariam o território juntamente com o Estado e corporações privadas.

Entendemos que é relevante descrever a criação e características do primeiro banco comunitário do Brasil, o Palmas, pois fazer isso é também contar e delimitar as principais características dos bancos comunitários do Brasil, pois ele foi o "espelho" de uma metodologia para uma política pública que se implementou em pontos específicos - *lugares* - do território brasileiro ainda no primeiro mandato do governo de Luís Inácio Lula da Silva, sendo chamados a partir de então, no ano de 2006, de Bancos Comunitários de Desenvolvimento (BCD) pelos documentos oficiais (RBC, 2006).

Desde então passaram a ser criados bancos comunitários que se capilarizaram por diversos lugares do território brasileiro, contando atualmente com 104 bancos comunitários que se localizam em quatro das cinco regiões brasileiras, que são: Nordeste, Norte, Sudeste e Centro-Oeste.

Para que o Banco Palmas fosse criado e tenha o sucesso atribuído a ele hoje, é fundamental compreender que se estabeleceu entre os moradores do Conjunto Palmeiras, na periferia de Fortaleza-CE onde está o Palmas, condições favoráveis pautadas na cooperação e incremento das relações de vizinhança entre esses atores, que essencialmente lutavam por condições de moradia adequadas para que pudessem viver dignamente. Atores como a Igreja – através da Comunidade Eclesial de Base – e em seguida a formação de uma associação de moradores (ASMOCONP), possibilitaram a construção dessas relações. Posteriormente a este processo houve a fundação do

Banco Palmas, em 1998, dando início a uma rede de solidariedade entre produtores e consumidores locais através do uso de um cartão de crédito próprio, o *PalmCard*. A primeira doação, de R\$2.000,00 (dois mil reais), feita por uma Organização Não Governamental, o *Cearah* Periferia possibilitou o início das atividades do Banco (SILVA JÚNIOR, 2004: 35).

Logo depois dos primeiros contatos com a perspectiva da “economia solidária”, os gestores do Banco Palmas introduziram sua moeda própria para a circulação local (o *Palmas*), implementada no Conjunto Palmeira em 2002 através da "Metodologia de Fomento" (SILVA JÚNIOR, 2004: 55). O *Palmas* (P\$) se constituiu, portanto, como um projeto piloto desenvolvido pela Fundação holandesa Strohalm, e implementado pelo Instituto InStroDI. Fundada na experiência destas duas instituições globais, o *Palmas* foi instalado a partir do chamado “Método Bônus de Fomento”, ferramenta de desenvolvimento local, concebida especialmente para “ativar a economia em comunidades com falta de liquidez” (RAMADA, 2003: 5).

Mudanças na iconografia dos estabelecimentos que passaram a aceitar a moeda local Palmas (P\$) foram fundamentais⁴ para que se estabelecesse entre os agentes locais (consumidores e receptores da moeda social circulante) uma relação de confiança. Estudos realizados por Silva Júnior (2004) – especificamente sobre o Banco Palmas (CE) – e Crocco & Menezes (2009) – sobre o Banco Bem em Vitória (ES) – analisam a importância crucial da confiança entre os agentes para que o banco comunitário dê certo.

Este contato "face-a-face" entre o tomador e o credor do empréstimo a partir das relações de vizinhança, que se dão no lugar, faz com que haja uma intensificação da proximidade entre esses agentes e assim "aumenta a confiança no sistema e diminui a ocorrência de inadimplência" (CROCCO & MENEZES, 2009: 387). Este sistema é bastante semelhante ao apontado por Muhammad Yunus na sua caracterização do *Grameen Bank* e também nos aproxima muito do conceito de "finanças de proximidade", onde a relação de confiança é construída com o objetivo de obter

⁴ Tais como: a propaganda em rádios comunitárias do bairro, pintura externa dos estabelecimentos que aceitavam a moeda e também cartazes ilustrativos dentro de estabelecimentos comerciais, informando que este recebia Palmas (P\$) como forma de pagamento (SILVA JÚNIOR, 2004: 57).

informações que otimizem as decisões, como já apontavam Abramovay e Junqueira (2005).

Mesmo a moeda local sendo um instrumento financeiro de um banco comunitário, sabe-se que as moedas paralelas vêm sendo utilizadas em outras partes do mundo desde a década de 1980. A literatura internacional nos mostra que a chamada “moeda local/social” é denominada em inglês pela sigla *LETS*, que significa *Local Exchange and Trading Systems*. Este tipo de mecanismo monetário teria origem no Canadá em 1983, e dentre os trabalhos acadêmicos sobre o tema, esta é a abordagem que concentra a maior parte dos estudos identificados em nossa revisão bibliográfica. Existem ainda outras moedas alternativas, como o chamado *Time Dollars* (TD) nos Estados Unidos e os “Clubes de Trocas” (CT) criados na recessão Argentina da década de 1990. No caso brasileiro, surgem a partir da década de 1990 e podem se caracterizar como 'paramoedas', pois não concorrem com a moeda nacional, mas são um complemento a elas (CAMINHA & FIGUEIREDO, 2011). Estas moedas paralelas são mais comumente chamadas de Sistemas de Moeda Local (SML), que estão intrinsecamente vinculadas aos bancos comunitários (CROCCO & MENEZES, 2009).

Dentre as características da moeda local, uma delas é que são lastreadas em Reais (R\$), significa dizer que "um palma (P\$)" - moeda local do Banco Palmas - equivale a um real (R\$), por exemplo. Também são disponibilizadas pelos bancos comunitários sem juros, o que as difere das moedas de curso forçado “convencionais”. Isso possibilita que a moeda só "funcione" quando está em circulação, pois seu "entesouramento" não é remunerado. Neste sentido, a moeda local comportaria-se como uma *moeda produtiva*, conforme John Maynard Keynes ([1936] 1964). Esta característica da moeda local se mostra fundamental para que a metodologia dos bancos comunitários surta os efeitos de desenvolvimento local esperados.

De acordo com Crocco e Menezes (2009) o "circulante local" (ou moeda local) atua em um determinado limite territorial e não tem validade fora de sua restrita área de abrangência, o que a distingue da moeda nacional. Portanto, se há uma delimitação geográfica do uso da moeda local, cada banco comunitário tem sua própria moeda. Feita a apresentação sobre os fenômenos estudados, por mais que esses estejam dentro de uma teia de relações que os liga a atores de diversas escalas de análise, lembremo-nos que esses fixos e fluxos (bancos comunitários e moedas locais,

respectivamente) se dão no lugar e tem por finalidade combater a extrema pobreza. É no lugar que irá se estabelecer um cotidiano compartilhado entre as mais diversas pessoas, firmas e instituições, onde também há cooperação e conflito, que são a base da vida em comum. Cabe dizer que cada ator exerce uma ação própria e por isso a vida social se individualiza.

Ainda é fundamental delimitar que esta categoria de análise da Geografia, o *lugar*, tem sinonímia com o circuito inferior da economia urbana, pois é também a partir do meio construído e das relações de vizinhança que os agentes do circuito inferior encontram possibilidades de sobrevivência nas metrópoles dos países subdesenvolvidos. Isto posto, entendemos que a partir das categorias de análise *lugar*, *espaço geográfico* e do conceito *circuito inferior da economia urbana*, é que buscamos respostas em nossa pesquisa documental, entrevistas, questionários e trabalhos de campo, como veremos a seguir.

Os meandros da pesquisa: delimitando a prática acadêmica

Tendo em vista a relativa escassez de fontes secundárias sobre nosso universo de análise estabelecido, é certo que os trabalhos de campo e a pesquisa documental realizada foram fundamentais em nossa investigação, quando combinados com nossa extensa revisão bibliográfica pautada no método geográfico.

Como nos aponta Durkheim ([1893] 1995, p.378) "ao lado dos resultados adquiridos há as esperanças, os hábitos, os instintos, as necessidades, os pressentimentos (...) Tudo isso ainda é ciência". Ainda que tenhamos consciência de nossas limitações pessoais, e das limitações dos próprios instrumentos de análise científicos, procuramos estabelecer uma interpretação ao mesmo tempo "próxima" e "distante" de nosso objeto de estudo. Visamos empreender a análise da sistematização dos dados obtidos com o objetivo de sugerir algumas respostas para nossos questionamentos, com a finalidade de entendermos como as variáveis do mundo contemporâneo se dão nos lugares.

Decerto, o lugar não pode ser explicado por ele próprio, e seu desvendamento deve levar em conta também a dimensão da formação socioespacial e do mundo no novo período. Sendo assim, o primeiro ponto se refere à dimensão nacional do fenômeno, e

procura identificar as determinações que derivam da ação do Estado para a difusão dos bancos comunitários e, concomitantemente a eles, as moedas locais no território. De início, buscou-se compreender como são feitos os projetos ligados aos bancos comunitários pelo Estado, que atua por intermédio da Secretaria Nacional de Economia Solidária (SENAES), vinculada ao Ministério do Trabalho e Emprego (MTE). É certo que a SENAES, criada em 2003, é autônoma em relação aos demais ministérios até o presente momento, contudo as políticas relacionadas à economia solidária foram também incorporadas em um âmbito maior, o Plano Brasil Sem Miséria (PBSM), que tem por finalidade superar a extrema pobreza em todo território brasileiro. O Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) é o responsável administrativo pela gestão do Plano Brasil Sem Miséria (doravante, PBSM) através da Secretaria Extraordinária para a Superação da Extrema Pobreza, contando também com outras instâncias como o Ministério da Casa Civil, o Ministério da Fazenda e o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão.

O PBSM prevê a formação e divulgação de redes de empreendimentos solidários, de atividades empreendedoras coletivas, micro e pequenas empresas e constituição de incubadoras para geração de ocupação e renda. Fica claro que há ligação entre o PBSM/MDS e SENAES/MTE de acordo com o último Edital do SENAES/MTE nº001/2013, intitulado "*Apoio e Fomento as Iniciativas de Finanças Solidárias com base em Bancos Comunitários de Desenvolvimento, Fundos Solidários e Cooperativas de Crédito Solidário*". Está explícito já no objetivo deste Edital três vertentes que enfatizam o caráter "solidário" da política; o Edital mostra ainda as finanças solidárias "como instrumentos na promoção do desenvolvimento territorial sustentável com superação da extrema pobreza, no âmbito do Plano Brasil Sem Miséria, do Governo Federal" (Edital nº001/2013).

Como a SENAES é a responsável principal pelo monitoramento das informações, pelo apoio institucional e financiamento para a implementação dos bancos comunitários no território brasileiro, pareceu-nos profícuo fazermos uma análise mais circunstanciada de sua dinâmica e funcionamento em relação a estes Bancos. Para isso entrevistamos Diogo Jamra Tsukumo, Chefe de Gabinete da Secretaria Nacional de Economia Solidária (SENAES). De acordo com Tsukumo a Secretaria funciona como gestora das informações e das finanças, delegando a função de implementação e "montagem" dos

bancos comunitários às "entidades executoras". De acordo com a seleção feita pelos editais oficiais supracitados, a divisão do trabalho para a organização dos bancos comunitários no Brasil estaria assim definida: cada entidade executora se responsabiliza por uma Região do território brasileiro (perfazendo assim quatro "entidades executoras regionais" pois não há nenhum banco comunitário na Região Sul), sob a coordenação geral de uma "entidade executora nacional".

Portanto o Estado não é o único agente na promoção desta política pública, existe um elo entre Estado e entidades executoras que compõem um círculo de cooperação, responsável por emanar ordens, capitais e informações (fluxos imateriais) permitindo o funcionamento e a articulação entre os bancos comunitários dispersos geograficamente.

Através de nossa investigação inicial, estabelecemos contato com a entidade executora nacional selecionada no último Edital do ano de 2013, o Núcleo de Economia Solidária (NESOL) da Universidade de São Paulo, que havia sido no Edital de 2010, a entidade executora regional da Região Sudeste do país. Além do acesso aos relatórios produzidos pelos gestores dos quatro bancos comunitários paulistas, nossa situação geográfica pré-estabelecida, também foi cedido pelo NESOL relatórios de mais oito bancos comunitários da Região Sudeste, que contempla 23 dos 104 bancos do Brasil. Desses relatórios foram retiradas informações e dados relevantes dos bancos comunitários da Região Sudeste do país que foram sistematizados e analisados durante nossa pesquisa.

Por fim, o trabalho de campo nos quatro bancos comunitários de São Paulo, a saber: União Sampaio e Autogestão localizados na Zona Sul, o Banco Apuanã na Zona Norte e o Paulo Freire na Zona Leste da capital paulista serviu para buscarmos na prática aquilo que nossa extensa pesquisa bibliográfica e documental não nos trouxe. Assim sendo, nossos trabalhos de campo que foram sistematizados da seguinte forma: entrevista com os gestores de cada um dos bancos citados e a aplicação de dezesseis questionários nos estabelecimentos que aceitam as moedas locais nas comunidades onde estão localizados os bancos comunitários.

Nossas visitas foram realizadas ao longo do período do mestrado, sobretudo a aplicação dos questionários foram feitas entre os meses de janeiro, fevereiro e março de 2014. A seleção dos estabelecimentos foi realizada após as informações obtidas

pelos gestores dos bancos comunitários, que disponibilizaram o cadastro dos estabelecimentos que fazem uso da moeda local. Os estabelecimentos que se dispuseram a responder nosso questionário do Banco União Sampaio foram: Center Vai lá, Kel Cosméticos, Camila Lingerie, Casa de Carnes Silvestre, Maikell Temperos e Bazar Hiro. Do Banco Autogestão: Mercadinho Bom Sucesso e Frutaria do Tião. Do Banco Paulo Freire: Demas Carnes, New Millenium Padaria e Bar do Ceará. Do Banco Apuanã: Sheik e Max, Mercado Apuanã, Padaria Filhos da Terra, May Mar Brasil e Bar da Bel.

Foram priorizadas, tanto nas entrevistas quanto nos questionários, perguntas pautadas no nível de organização, técnica e capital desses estabelecimentos, para delimitar se esses atores participavam ou não do circuito inferior da economia urbana. Foi possível, a partir da sistematização dos dados, estabelecê-los enquanto agentes desse circuito. Também foi nossa preocupação delimitar a forma e o uso das moedas locais nesses estabelecimentos do circuito inferior da economia urbana, assim como o nível de confiança existente entre tomadores e credores. Os instrumentos para a obtenção de crédito também foram alvo de nossa pesquisa, pois tínhamos a intenção de provarmos se esses bancos se diferem ou não de bancos tradicionais, onde há necessidade de comprovação burocrática para obtenção de empréstimo.

Em consonância com este contexto, também realizamos entrevistas com os gestores da Organização Não Governamental (ONG) Obras Recreativas, Profissionais, Artísticas e Sociais (ORPAS), localizada na Zona Sul de São Paulo que também faz uso de moeda local, todavia é uma organização que se mostrou na pesquisa como um “contraponto” em relação aos objetos técnicos normatizados, que são os demais bancos comunitários supracitados. A ORPAS foi fruto de nossos trabalhos de campo, onde acabamos conhecendo o trabalho desta ONG que não é um banco comunitário institucionalizado, contudo é um agente criador de horizontalidades, de acordo com nosso trabalho de campo e sistematização de dados sobre a referida ONG.

Considerações Finais

Durante este relato de pesquisa foi nossa intenção descrever os subsídios que nos permitiram realizar uma pesquisa acadêmica na área da Geografia, de um fenômeno ainda não estudado por esta ciência até o presente momento.

Para que uma pesquisa acadêmica seja feita de forma sistemática é necessário um tripé composto de revisão bibliográfica, pesquisa documental e trabalho de campo. Uma extensa revisão bibliográfica sobre o tema a ser estudado deve ser feito, incluindo outras áreas do conhecimento além da Geografia. Para esta pesquisa, além dos autores clássicos e contemporâneos de nossa ciência, encontramos aporte na Economia e na Sociologia, principalmente, conforme descrevemos neste relato de pesquisa.

Já pesquisa documental deve ser realizada nos principais órgãos que disponibilizam dados referentes ao tema proposto. Na investigação apresentada neste relato de pesquisa, obtivemos informações de dados: no Ministério do Trabalho e Emprego (MTE); no Ministério do Desenvolvimento Social (MDS); na Secretaria de Economia Solidária (SENAES), no Banco Central (Bacen); na Federação Brasileira dos Bancos (FEBRABAN); no Instituto de Pesquisa Econômica e Aplicada (Ipea) entre outros.

Por fim, o trabalho de campo possibilita compreendermos empiricamente o objeto a ser estudado. Na nossa pesquisa ele foi fundamental para elaborarmos dados sobre o circuito inferior da economia urbana, que inexiste em órgãos públicos. Sendo assim, os questionários foram formulados e aplicados nos trabalhos de campo formulados a luz da Teoria dos Dois Circuitos da Economia Urbana ([1975] 1979). Foi também possível compreendermos de forma sistematizada o funcionamento das moedas locais nos bairros onde se localizam os bancos comunitários paulistas, uma das nossas conclusões em nossa pesquisa foi entender que essas moedas locais são um novo nexo financeiro do circuito inferior da economia urbana.

Certamente há ainda muitos caminhos a serem trilhados na academia sobre estes fenômenos, principalmente pela Geografia, visto que é também função do geógrafo encontrar as variáveis que determinam o funcionamento concreto dos lugares. Sem dúvida isso não se mostra como uma fácil tarefa, porém é obrigação daqueles que veem a Geografia como um mecanismo político de transformação de nosso país, e por que não do mundo?

Referências Bibliográficas

- ABRAMOVAY, Ricardo. e JUNQUEIRA, R.G.P. A sustentabilidade das microfinanças solidárias. *Revista de Administração da Universidade de São Paulo*. São Paulo. n. 1, p. 19- 34, jan./fev./mar. 2005.
- ANTAS Jr., Ricardo Mendes. *Território e regulação – espaço geográfico: fonte material e não-formal do direito*. São Paulo: Humanitas, 2005.
- BRAZ, Juliana de Oliveira Barros. *Os dilemas de se estar no fio da navalha: A experiência do Banco Palmas e suas práticas cotidianas*. São Paulo, 2014, 194f. Tese (Doutorado em Psicologia Social). Instituto de Psicologia, Universidade de São Paulo.
- CAMINHA, U. e FIGUEIREDO, M. Atividade Financeira e Moeda: Análise da Experiência do Conjunto Palmeiras em Fortaleza-CE. *Revista de Direito GV*, São Paulo, p.99-130, jan.-jun. 2011.
- CROCCO, Marco; MENEZES, Melissa Silva. *Sistemas de moeda local: uma investigação sobre seus potenciais a partir do caso do Banco Bem em Vitória/ES*. Publicado em: *Economia e Sociedade*, Campinas, v.18, n.2 (36), p. 371-398, ago. 2009.
- DURKHEIM, E. *Da Divisão do Trabalho Social*, Martins Fontes, São Paulo, [1893] 1995.
- EDITAL do SENAES/MTE nº001/2013 "Apoio e Fomento as Iniciativas de Finanças Solidárias com base em Bancos Comunitários de Desenvolvimento, Fundos Solidários e Cooperativas de Crédito Solidário". Acessado em: [\[http://portal.mte.gov.br/data/files/8A7C812D3DCADFC3013F15CEE03F4146/Chama_da%20P%C3%BAblica%20001-2013%20-%20Finan%C3%A7as%20Solid%C3%A1rias%2024%2005%2013.pdf\]](http://portal.mte.gov.br/data/files/8A7C812D3DCADFC3013F15CEE03F4146/Chama_da%20P%C3%BAblica%20001-2013%20-%20Finan%C3%A7as%20Solid%C3%A1rias%2024%2005%2013.pdf) 03/04/2014.
- EDITAL SENAES/MTE nº03/2010 "Ação de Fomento às Finanças Solidárias com base em Bancos Comunitários e Fundos Solidários" acessado em: [\[http://portal.mte.gov.br/data/files/FF8080812BD96D6A012BE3955A726F3E/chp_SE_NAES_03_2010_complementar.pdf\]](http://portal.mte.gov.br/data/files/FF8080812BD96D6A012BE3955A726F3E/chp_SE_NAES_03_2010_complementar.pdf) 03/04/2014
- KEYNES, John Maynard. *Teoria geral do emprego, do juro e do dinheiro*. Editora Fundo de Cultura, Rio de Janeiro, [1936] 1964.
- PAULA, Carolina Gabriel de. *Do Território ao lugar: bancos comunitários, moedas locais e o circuito inferior da economia urbana em São Paulo-SP*, 2015, 279f. Dissertação
- Carolina Gabriel de Paula, *Bancos comunitários e moedas locais: uma definição geográfica*.

(Mestrado em Geografia Humana), Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo.

RAMADA, C. *Manual Bônus de Fomento*, uma ferramenta inovadora para ativar a economia local. Instituto Strohalm de Desenvolvimento Integral, Porto Alegre, 2003.

RBC – REDE DE BANCOS COMUNITÁRIOS. *Banco Comunitário: serviços financeiros solidários em rede*. Fortaleza: Instituto Palmas, jan. 2006.

SANTOS, Milton. *A Natureza do Espaço*. São Paulo: Edusp, [1996] 2008, 4ª edição.

_____. *O Espaço Dividido*. São Paulo: Edusp, [1975] 2008, 2ª edição.

_____. *Técnica, Espaço, Tempo: Globalização e Meio Técnico-Científico-Informacional*. São Paulo, Hucitec, 1994.

_____. O lugar: encontrando o futuro. RUA, vol. 4, nº1, 1996.

SEGUNDO, J.J.N.M. *Banco Palmas...um caminho*. Boletim Responsabilidade Social e Ambiental do Sistema Financeiro. Ano 3, nº29, abril de 2008.

_____. *Bancos Comunitários*. Le monde Diplomatique, 2009

SEGUNDO, J.J.N.M & MAGALHÃES *Bancos Comunitários*, Boletim Mercado de Trabalho, Ipea, v.41, novembro de 2009.

SILVA JÚNIOR, J.T. *Gestão, Fato Associativo e Economia Solidária: A experiência da ASMOCOP/Banco Palmas*, Salvador, 2004, 93f. Dissertação (Mestrado em Administração), Escola de Administração, Universidade Federal da Bahia.

SILVEIRA, Maria Laura. Uma Situação Geográfica: Do Método à Metodologia. *Revista Território*, n. 6, p. 21- 28, 1999.

_____. Globalización y circuitos de la economía urbana em ciudades brasileñas. *Cuadernos del CENDES*, Caracas, v. 3, n. 57, pp. 1-21, 2004.

_____. O espaço geográfico: da perspectiva geométrica à perspectiva existencial. *Geosp*, v. 19, p. 81-91, 2006.

WALLERSTEIN, Immanuel Semi-peripheral countries and the contemporary world crisis. *Theory and Society*, Vol. 3, nº 4, 1976.

RESENHA

DAS PERSPECTIVAS LOCAIS ÀS RELAÇÕES INTERNACIONAIS: REPRESENTAÇÕES MÚLTIPLAS SOBRE A EUROPA

João Victor Machado *

Jonathan Cardoso **

Resenha de *Visões da Europa: representações e discursos*, de Neli Aparecida de Mello-Théry e Hervé Théry (orgs.). São Paulo: Annablume (2013).

A imagem por meio da qual reconhecemos um determinado território é carregada de significados simbólicos. Igualmente o é a compreensão acerca do lugar que esta ou aquela nação ocupa no interior das relações internacionais. Neste diapasão, tanto a força da representação cartográfica quanto os esforços de mobilização política associadas à formação dos territórios nacionais não foram suficientes para nos convencer de que as fronteiras são entidades fixas e os limites dos territórios são naturais (cf. RIBEIRO, 2015). Muito pelo contrário, a compreensão ao redor de tais temas não é compartilhada de forma homogênea pelos diferentes grupos sociais que formam uma nação (ver, p.ex., ANZÁLDUA, 2012 [1987]).

O ponto fulcral de *Visões da Europa: representações e discursos* — obra coletiva organizada pelo casal de geógrafos franco-brasileiro Hervé Théry e Neli Aparecida de Mello-Théry e publicado pela editora Annablume no ano de 2013 — é valorizar os sentimentos e as imagens despertados pelo continente europeu em universitários de treze nacionalidades e diferentes formações acadêmicas. O livro estrutura-se de forma a apresentar os resultados finais do projeto *Eurobroadmap*, cujo objetivo consistia em analisar, por meio de articulações entre as escalas de pertencimento local, regional,

* Estudante de Relações Internacionais pela Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro e integrante do Laboratório Política, Epistemologia e História da Geografia (LAPEHGE/UFRRJ), onde atua como bolsista PIBIC/CNPq na pesquisa “A geografia como geopolítica do conhecimento: diálogos pós-coloniais”, sob orientação do professor Guilherme Ribeiro (PPGGEO/UFRRJ). E-mail: jvsanchesmm@gmail.com

** Estudante de Relações Internacionais pela Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro e integrante do Laboratório Política, Epistemologia e História da Geografia (LAPEHGE/UFRRJ) coordenado pelo professor Guilherme Ribeiro (PPGGEO/UFRRJ). E-mail: jonathan_cardoso100393@hotmail.com

nacional e internacional e explorando entrevistas e discursos oficiais, como europeus e não-europeus representam a Europa e até que ponto tais representações convergiam com o que se entende por União Européia. Assim, os organizadores e demais autores do livro puderam observar que a representação dos estudantes estavam diretamente ligadas às questões históricas, sociais e políticas de seus respectivos países, às maneiras como eles enxergavam suas nações e a inserção das mesmas no plano internacional.

O livro divide-se em três partes: na primeira são discutidos os distintos fundamentos epistemológicos que nortearam o projeto como um todo; na segunda, foram grifados os olhares nacionais sobre a temática abordada e, por tratar-se de uma edição voltada ao público brasileiro, foram utilizados os resultados das pesquisas realizadas no Brasil, Portugal e França; por fim, tratou-se da representação do continente em livros didáticos em Portugal e no Brasil em diferentes períodos, pois esta é uma maneira interessante de entender a constituição da imagem a respeito da Europa na mentalidade das populações destes países.

Depreende-se que o continente europeu viveu intensa dinâmica regional nas últimas décadas. Segundo a obra em tela, este processo pode ser vislumbrado em três etapas: entre 1985-1991, período marcado pelo fim da Guerra Fria simbolizando o fim dos grandes blocos antagônicos, é também momento em que a economia global caminha rumo à globalização; entre 1995-1999, a ênfase recai nas variadas dinâmicas econômicas e políticas, com a aceleração da transição dos países até então pertencentes ao antigo bloco comunista em direção ao neoliberalismo; por último, 2005-2009 é o período de ascensão das economias emergentes no cenário internacional e certo declínio das economias da União Européia e dos Estados Unidos da América. O efeito desta dinâmica é a geração de um mundo policêntrico.

Outro aspecto a destacar que perpassa todo o livro é a grande quantidade de interpretações a respeito do continente europeu e, paralelamente, análises a respeito da identidade pela qual cada indivíduo (europeu ou não) se reconhece territorialmente nas diversas esferas de representação, da nacional à regional. Sobre este tópico, a interrogação que se coloca é: até que ponto a forma como a Europa é percebida constitui uma visão geopolítica? No processo histórico de constituição da Europa, as dinâmicas territoriais podem ser entendidas como resultado das relações de interesses

e discursos que perpassaram as relações internacionais deste continente, e o livro explora este aspecto por meio dos fluxos de comércio e de tráfego aéreo, das relações diplomáticas e divisões mentais do globo, por exemplo. Se sublinharmos as relações internacionais, a percepção por meio da qual os indivíduos classificam a natureza de uma instituição como a União Europeia ou o papel da mesma no tocante aos conceitos de *soberania* e *responsabilidade*, por exemplo, veremos que tal percepção corresponde ao processo discursivo subjetivo da dinâmica entre atores internacionais (CAMPBELL, 1996).

Dentre os estudos apresentados no livro, um tema posto em pauta na discussão do Conselho Europeu foi uma “União Mediterrânea” em que os países africanos integrantes da costa mediterrânea seriam convidados a participar, considerando que as nações do norte da Europa possuem laços econômicos e turísticos com estes países. No entanto, observamos que o primeiro esboço desse projeto foi rejeitado pela Alemanha e, além dela, os novos países membros da União Europeia oriundos do Leste Europeu alegaram que o foco da expansão deveria ser a porção mais oriental do “Velho Continente”.

Destarte, podemos notar a distinção tanto entre os gestores da política europeia quanto entre seus cidadãos no que concerne às expressões “vizinhos europeus” e “vizinhos da Europa”. Esta diferença deve ser levada em consideração se quisermos compreender o sentimento de que a África deve ser separada da Europa através de uma fronteira clara — seja qual for o preço a ser pago. As manifestações de intransigência, xenofobia e inabilidade da União Europeia e de vários cidadãos de nações europeias diante dos migrantes sírios demonstram isso cabalmente.

Em termos de representação, cumpre separar também o impacto provocado pelos manuais de geografia. No caso abordado pelo livro, trata-se da percepção dos portugueses por meio dos atlas escolares confeccionados entre 1930 a 2009, com destaque para a discussão sobre os limites geográficos do continente europeu e o papel da União Europeia como referência de uma Europa política e bem delimitada. Contudo, é possível identificar certo descompasso entre a atual percepção política e a esfera educacional, pois esta apresenta um pouco de atraso nas informações publicadas e é influenciada por diversos fatores, tais como as políticas educacionais de cada época analisada, a perspectiva geográfica ou a tecnologia de então.

Em linhas gerais, *Visões da Europa: representações e discursos* nos proporciona uma gama de interpretações sobre o que entendemos por Europa, reconhecendo a importância do lugar e do processo histórico na constituição identitária dos sujeitos pesquisados. Assim, estamos diante de múltiplas respostas para as diversas questões abordadas, fruto de árduo estudo e levantamento de dados, além da elaboração de diversos mapas e imagens que auxiliam na apresentação dos resultados obtidos.

Referências Bibliográficas:

ANZÁLDUA, Gloria. *Borderlands/La Frontera. The New Mestiza*. 4th edition. San Francisco: Aunt Lute Books, 2012 [1987].

CAMPBELL, David. Violent performances: identity, sovereignty, responsibility. In: KRATOCHWIL, Friedrich; LAPID, Yosef. *The return of culture and identity in International Relations theory*. Boulder: Lynne Rienner 1996.

RIBEIRO, Guilherme. Geografia, fronteira do mundo. Ensaio sobre política, epistemologia e história da geografia. *GEOgraphia* (UFF), n. 34, 2015, p. 39-73.