

THÉRY, Hervé

Pouvoir et territoire au Brésil: de l'archipel au continent

Paris: Éditions de la Maison des Sciences de l'Homme. Collection Brasilia, 1996. 232 p. ISBN 2-7351-0680-2

MIYAMOTO, Shiguenoli

Geopolítica e poder no Brasil

São Paulo: Papyrus Editora. Coleção Estado e Política. Campinas, 1995. 257 p. ISBN 85-308-0385-X

La importancia y originalidad del pensamiento geopolítico brasileiro son reveladas de forma diferente pero complementaria en las recientes obras mencionadas arriba de Hervé Théry y de Shiguenoli

régimen militar (1964-1985), seguidos de cerca de diez años de reorganización y de investigación sobre el pasado más reciente, se concluye que el Estado ha conseguido imponer un cierto modelo de

metadada, citation and similar papers at core.ac.uk

provid

transcurso de una década de redemocratización del país para hacer un primer balance sobre el curso de las principales acciones con incidencia territorial protagonizadas por los responsables públicos de la toma de decisiones, notando continuidades y diferencias en relación con el pasado reciente, al mismo tiempo que ensayan la recuperación por parte del ejercicio académico universitario de una perspectiva crítica sobre la propia historia del pensamiento geopolítico nacional.

En su libro, Hervé Théry sintetiza veinte años de investigaciones sobre el papel determinante del Estado, en tanto actor político, en la definición de modalidades de organización de la vida social y de los cuadros territoriales en que éste se inserta. A la par que presenta ocho casos emblemáticos de las grandes iniciativas públicas lanzadas por el Estado brasileiro a partir de la década de 1950 y donde se verifican los respectivos efectos espaciales más visibles, el autor discute la forma en que, en cada momento, el poder público fue interviniendo en el territorio al mismo tiempo que regulaba los principales conflictos de intereses entre la especulación económica y los cuadros sociales preexistentes. Como resultado de veinte años de «modernización conservadora» bajo el

sobretudo, se promueve la integración del todo nacional, aunque subsistan múltiples rasgos de la estructura antigua, esencialmente marcada por la persistencia de disparidades regionales muy acentuadas.

Los dos capítulos iniciales actúan de marco y de reflexión genérica sobre las principales materias en discusión. En el capítulo 1, «Mutations économiques, mutations sociales, mutations territoriales», se expone la tesis que considera que el país completó en los últimos treinta años la transición del modelo económico tradicional del Brasil colonial y republicano, asentado en el funcionamiento de un «archipiélago» de células regionales agroexportadoras casi autónomas, verdaderos «señoríos» desde los puntos de vista económico y social y cuyos ciclos se confunden, de forma general, con los de las historias de los ciclos de las producciones sucesivamente dominantes hasta mediados del siglo xx —azúcar, oro, café, caucho, etc.—, hacia un modelo de funcionamiento más integrado, más homogéneo, pero también muy polarizado, marcado por la acumulación progresiva en el «centro» económico definido por el triángulo São Paulo-Rio de Janeiro-Belo Horizonte y en el centro político «descentrado» hacia Brasilia de los principa-

les recursos materiales y humanos, de las actividades económicas motoras y del poder de decisión, de lo cual resulta el diseño de un fuerte gradiente centro/periferia. Prueba de que este cuadro no es lineal, es el hecho de que esta organización polarizada es a su vez complicada por la sobreposición de un modelo de organización territorial norte/sur (que no se considera sólo un caso particular del modelo zonal), por la persistencia de oposiciones litoral/interior, de contrastes entre el noreste y el resto del país, por la presencia de frentes pioneros, lo cual se refleja en cualquier caso y en términos concretos, medibles y cartografiables, en las grandes infraestructuras, en los flujos de transportes o en las migraciones. Además, esta misma organización se torna más compleja debido a los elementos que resultan de los diversos cuadros naturales e históricos presentes.

Al señalar las principales y profundas mutaciones ocurridas en el curso de estos últimos años en sus vertientes económica y social —crecimiento y aumento de la dependencia de los sectores exportadores y acentuación de las desigualdades en la repartición de la riqueza; crecimiento exponencial en la búsqueda de productos industriales y percolación de los respectivos efectos en toda la extensión del cuerpo social, hecho inducido por la urbanización, por el aumento de los rendimientos, por el crecimiento de la oferta de productos del sector moderno, como también por los fenómenos de imitación o por la insuficiencia de equipamientos colectivos—, mutaciones de las que resulta el agravamiento de las grandes disparidades establecidas en el conjunto del territorio nacional, Théry señala la importancia de los efectos espaciales como los de extravención, de los modelos de difusión y de las nuevas técnicas de comunicaciones, materiales e inmateriales, indispensables para la percepción de esta misma realidad, tanto dinámica como contradictoria. Como ya lo hemos men-

cionado, entre los agentes participantes en el proceso se elige la observación de la acción política liderante continuada por el Estado, en coherencia con una cierta idea de intervención sobre la vida social que el autor considera que ha alcanzado inmunidad de la transición de un régimen militar en que la acción del Estado, el ejército, el gobierno y la tecnocracia dirigente se confundían, hacia el cuadro actual en el que, aún cuando haya crecido el número de participantes y de intervinientes con los cuales hay que negociar la toma de decisiones con incidencia sobre la gestión del territorio, y a pesar de la contracorriente y de la fuerte resonancia que también va adquiriendo un discurso de carácter neoliberal, se mantiene el padrón de un Estado omnipresente y regulador.

Para percibir el porqué de este padrón de comportamiento por parte del Estado, Théry lleva adelante un doble retroceso histórico. De manera más inmediata señala lo siguiente «[...] Il existe [...] au Brésil une véritable vision spatiale, née en grande partie de l'école de pensée géopolitique, celle des militaires, que ont contrôlé les pays pendant les années décisives du décollage. Les ouvrages des généraux géopoliticiens (Golbery do Couto e Silva, Meira Mattos, etc.) ont eu d'autant plus d'influence que certains, le premier nommé surtout, ont eu un rôle important dans les coulisses du pouvoir, et ont exercé une influence forte par les cours donnés à l'École supérieure de guerre (surnommée «La Sorbonne») devant des groupes sélectionnés de futurs décideurs, militaires et civils: les opérations amazoniennes des années 70 sont nées de ces soucis et des contacts pris sur ces bancs» (p. 9). Una continuidad que se traduce en un peso desproporcionadamente elevado de la presencia del Estado en los diferentes sectores de la actividad para el padrón general de América Latina —en el sector productivo, bancario, financiero, en la miríada de empresas con participación del Estado o en los centros de

decisión administrativa y reguladora—, y de las que parte una acción multiforme, no necesariamente atenta a la corrección inmediata de desigualdades regionales, y oscilante entre los grandes proyectos (Brasilia, la ruta transamazónica, la represa Itaipú, para dar ejemplos emblemáticos), cuya génesis se percibe en la historia del esfuerzo del Estado en las grandes acciones sectoriales (lucha contra la seca, creación de agencias y grandes polos de desarrollo regional) y las acciones puntuales limitadas en el espacio al sur y sudeste del país, de apoyo a la conquista pionera en el norte y centro norte o de combate a calamidades naturales. «L'action de l'État vise donc à gérer les oppositions régionales plus qu'à tenter de les corriger, et tente d'éviter les catastrophes et les explosions là où elles menacent» (p. 10-11), resume.

Por otro lado, el autor completa este distanciamiento de duración media pasando revista a lo largo de todo el capítulo 2 «Contrôle territorial et légitimité politique: l'État et les pouvoirs régionaux au Brésil», a los cinco siglos de relación entre los diferentes niveles de poder presentes.

De ahí obtiene la evidencia de que la afirmación de un Estado central detentador de un poder fuerte es una realidad reciente y perceptible de forma clara apenas a partir de la década pivote de 1930, momento en que definitivamente pierden la legitimidad casi absoluta que hasta entonces detentaban los fuertes poderes oligárquicos locales y regionales que servían al funcionamiento del mencionado «archipiélago» económico-social del Brasil tradicional. Así, concluye, la orientación por el refuerzo del poder central y por la unificación territorial que surge de la Revolución de 1930 y prosigue, por lo menos, hasta 1985, aún cuando esta se haga en base a un juego de equilibrios más

o menos continuo, aunque no siempre demasiado explícito, entre las tendencias hegemónicas de los grandes Estados y las oligarquías persistentes en las regiones más marginales, ella tiene en cualquier caso como resultado indiscutible la atención que pasa a ser prestada al país como un todo y la capacidad de gestión de los intereses presentes de manera de orientar e integrar ese mismo conjunto en función del centro más desarrollado y que define el llamado Brasil «útil».

Los capítulos 3-10 funcionan de manera autónoma en el conjunto de la obra y están dedicados a la exposición de ocho casos en que se destaca el patrocinio del Estado a favor de la modernización y de la integración territorial de espacios relativamente marginales, casos éstos en los que los resultados y efectos espaciales fueron más espectaculares.

Así, en «La richesse traditionnelle de Bahia: les terres humides du cacao» (cap. 3), es tratado el perfil del segmento tradicional de la producción de cacao en la «micro-región homogénea» definida por el sur del Estado de Bahía, sobreviviente ejemplar de un cuadro salido del antiguo modelo de «archipiélago» agroexportador, realizándose la historia de la intervención del Estado central, iniciada en la década de 1930 de manera entonces sobre todo puntual, ensanchada a partir de 1957 a través de la institucionalización de los organismos públicos creados sucesivamente con poderes para gerenciar y reglamentar porciones decisivas de las fases de producción y de comercialización de un producto que, en lo esencial, se mantiene dependiente de los ciclos y términos de intercambio impuestos por la demanda externa.

Con «Campina Grande, reine de la Borborema à la recherche de son second souffle» (cap. 4), es analizado el caso urbano de la antigua «puerta del Sertão¹» y la

1. Término que hace referencia a las áreas poco pobladas, semiáridas del interior de Brasil, desde el punto de vista económico, no incorporadas al mercado productivo (N. de la T.).

primera plaza algodонера del nordeste situada en el límite interior del Estado de Paraíba, que entre el final de la década de 1950 y la actualidad vio perder su carácter de gran centro de intercambio de mercaderías, al ser abiertas las nuevas rutas asfaltadas en el Sertão. Aquí, en participación con los poderes locales o con instituciones como el Banco Mundial, el Estado promueve los principales proyectos a favor del relanzamiento de la centralidad, de la reorientación funcional (apoyo a los polos de enseñanza y de innovación técnica e industrial, fijación de servicios públicos promotores de producciones especializadas y con autoridad sobre su redistribución), de rehabilitación urbana, tal como la acción social a través de proyectos experimentales de estructuración y encuadre del sector informal.

Con el caso de «Cariris Velhos, la difficile pénétration de l'innovation au coeur de la *diagonale sèche*» (cap. 5), se traza un panorama sobre los proyectos y las primeras iniciativas orientadas por el Estado central para la reconversión agrícola de una pequeña región árida del nordeste brasileño que conservó prácticamente intactas formas de vida y actividades tradicionales. La apuesta está centrada aquí en la introducción de cultivos, en la alteración de regímenes de uso del suelo y en la redefinición del régimen de propiedad, en la construcción de perímetros irrigados y en la mejora de la accesibilidad, de manera de promover la innovación e invertir el actual régimen de autosubsistencia precaria, permitiéndose mayores rendimientos y la consecuente fijación de las poblaciones. Aún para el Estado de Paraíba se expone el caso de la «microrregión homogénea» de Brejo (cap. 6), en el cual el grueso de la producción agrícola está tradicionalmente volcada al circuito comercial a costa del sacrificio que resulta de sucesivas ondas de especulación a partir del monocultivo. Aquí, el Estado, en conjunto con el Banco Mundial desde 1978, intenta aplicar planes de desarrollo

rural integrado, apoyando la reorganización y diversificando la producción agrícola, concediendo créditos, administrando proyectos, implantando infraestructuras de transformación y comercialización, con el objetivo de crear así, en tendencia contraria hacia el acentuado declinio poblacional, una clase de agricultores modernos, aunque sin interferir demasiado en el problema siempre presente de la inadecuada estructura fundiaria.

En el capítulo 7, «Le São Francisco, flueuve de l'unité nationale?», se cuenta el recorrido y se valoran las sucesivas acciones de desarrollo promovidas por el Estado en la que constituyó la primera gran experiencia de planificación regional del Brasil y cuyas primeras acciones fueron lanzadas en 1946 a imagen y semejanza del *Tennessee Valley Authority*—un proyecto abarcativo que buscaba «recuperar» el mítico río brasileño a través de un conjunto integrado de programas de navegación y transporte, irrigación, pasando por la promoción social y asistencia pública a las poblaciones del valle, y que, con el tiempo, fue perdiendo en polivalencia, a favor de un tipo de intervención asentada en opciones más restringidas por las cuales se elige la creación de perímetros irrigados para la agricultura, el aprovechamiento y la racionalización de usos hidroeléctricos, la integración ferroviaria de la región en el resto del país y apenas una parte residual de los programas de carácter social inicialmente pensados.

Las intervenciones en el dominio de la política industrial se ejemplifican a través de la presentación del caso del polo petroquímico de Camaçari, el segundo en importancia en el país, implantado próximo a Salvador, en base a un proyecto de los años sesenta (cap. 8). Se pasa revista a los antecedentes, el decurso y los resultados más relevantes desde el punto de vista económico-social de un proyecto en que el Estado comienza exhibiendo una actitud voluntarista y excesivamente confiante en los efectos inducidos de la teo-

ría de los polos de crecimiento, para después ser necesario pasar a improvisar múltiples acciones para acudir al deslizamiento paisajístico y social que la acumulación de efectos perversos no considerados en la tesis de partida vienen provocando en el espacio regional en cuestión.

La integración de la gran extensión de tierras «devolutas²» del Amazonas en la órbita de las principales metrópolis económicas del sudeste del país a través de la construcción de caminos y de proyectos de colonización agrícola y minera orientados por el Estado, es abordada con la exposición de los casos de Rondonia (cap. 9) y del complejo extractivo asociado al yacimiento de hierro de la sierra de Carajás (cap. 10). Aunque sin la grandiosidad de los objetivos iniciales de la intervención pública en estos espacios tal como fueron definidos luego, después de la instalación del gobierno militar en 1964, estos ejemplos aseguran la continuidad de la intervención pública estructurante en los planes de aprovechamiento agroforestal, de las concesiones para la explotación minera, de las gestiones de los movimientos migratorios y del poblamiento, del desarrollo urbano y de la definición del régimen de propiedad, de los transportes, del aprovechamiento hidroeléctrico, de alguna industria, de la administración y la defensa. Un espacio donde se señala la conclusión de la «Marcha hacia el Occidente» del Brasil y donde el Estado encuentra su última gran oportunidad de ejercitar el pensamiento estratégico nacional dominante, aquí avivado por los riesgos de la internacionalización de toda un área.

A manera de conclusión y reflexionando sobre el proceso de reorganización y de consolidación territorial en curso, en el último capítulo de síntesis se discute el hecho de que, pasado el tiempo de orientación de los grandes esfuerzos de aper-

tura y exploración pionera, el Estado enfrenta la necesidad de rever los métodos de actuación y sus funciones frente a los demás agentes e intereses instalados en un espacio progresivamente más integrado, si pretende conservar el protagonismo y la capacidad de control territorial prominentes que adquirió.

Proveniente del área de la ciencia política, el pequeño libro de S. Miyamoto se revela como un ejemplo particularmente útil de la recuperación en curso, por parte de los estudios universitarios, de una perspectiva crítica sobre la historia del pensamiento estratégico brasileño. Dividido en tres capítulos de concepción muy «clásica», el libro compila y trata material en general disperso y poco analizado, proveniente, esencialmente, de los medios militares y administrativos.

En el capítulo 1, «Geopolítica e Poder», después de exponer la distinción académica entre los campos de la geografía política y de la geopolítica, el autor señala los principales indicios de lo que procederá a desarrollar en el capítulo siguiente. A saber: la razonable precocidad de la producción doctrinal brasileña en el dominio del pensamiento geopolítico, marcada desde temprano por una asimilación crítica de los ejemplos de inspiración alemana y presentada como incapaz, hasta la fundación de la Escuela Superior de Guerra (ESG), en 1949, de establecer y «estabilizar» una línea de pensamiento estratégico nacional uniforme y relativamente inmune a las urgencias coyunturales.

Así, con «A Geopolítica no Brasil», el título del capítulo 2, el autor pasa a exponer el decurso del pensamiento nacional dedicado a estas materias, proponiendo una guía para la respectiva periodización y para la cual hace acertadamente coincidir la nota obligatoria al respecto de los respectivos contextos favorables con la

2. Tierras desocupadas, no cultivadas (N. de la T.).

alternancia de las temáticas privilegiadas en el curso de cada una de las fases consideradas. El período de experimentación de la geopolítica en Brasil, aún incipiente y realizado en círculos restringidos, está situado hacia las décadas de 1920-1930, en un momento en que se percibe la introducción de los principales conceptos geopolíticos siguiendo el puro estilo de Ratzel y Kjellén, tal como el inicio de la respectiva sistematización, realizado también entonces con un cariz francamente determinista. Es aún un momento en que, desde el punto de vista de la elección temática, dominan las cuestiones de unidad territorial y del papel del país en el contexto latinoamericano, defendiéndose soluciones centralistas y apoyadas en el ejercicio de un poder político autoritario.

El advenimiento de la II Gran Guerra, recuperando de las preocupaciones geopolíticas el centro de actualidad y ensanchando el respectivo círculo de reflexión, marcará el inicio de un segundo período durante el cual, aún cuando persista la impresión de un alineamiento generalizado de las principales tesis expuestas por la doctrina del *Lebensraum* y del régimen dictatorial, son múltiples los indicadores que registran ya la introducción, la profundización y la creciente teorización de temas que serán decisivos para la evolución posterior: las fronteras, el papel de los medios de comunicación, la localización de la capital federal o el nuevo lugar del Brasil, ahora en un contexto geomilitar y de seguridad regional y también mundial.

Igual como H. Théry, Miyamoto individualiza y destaca los efectos suscitados por la creación de la ESG: sintetizando las contribuciones anteriores y derivando de las tesis que parten de los «fundamentos geográficos» para forjar de coherencia a cierta idea de «Poder Nacional», hace notar que esta Escuela funcionará como laboratorio ideológico de las Fuerzas Armadas brasileñas y esta-

rá por detrás de la elaboración de la Doctrina de la Seguridad Nacional, determinante para el modelo de estructuración del territorio que el Estado lidera a partir de entonces, con preocupaciones centradas en un planeamiento estratégico que privilegia la integración del todo nacional (interrelación regional, poblamiento, fortalecimiento de los «puntos débiles» y regiones vacías i.e. ocupación de todo el *hinterland* brasileño con contención simultánea a lo largo de las líneas de frontera), y la madurez de la idea de promoción del Brasil de potencia continental al estatuto de potencia mundial. Se trata de una teorización que el autor ve aplicada en un cuarto período, encuadrado por la vigencia del ciclo militar, en especial durante la década de 1970, cuando, prueba ya de cierta evolución frente al concepto estratégico prevaleciente hasta entonces, es puesta en práctica una geopolítica coherente y prospectiva, menos subordinada a preocupaciones por la seguridad o por el establecimiento de directrices rígidas de política exterior y más pragmática en relación con los tópicos vinculados al desarrollo de conjunto del espacio brasileño.

Por último, Miyamoto considera el inicio de un quinto período con la toma de posesión del primer gobierno civil, en 1985, y resultado de la redemocratización del país. A pesar de la proximidad en el tiempo, constata hacia la última década una relativa inversión en la lógica dominante hasta aquí, perdiendo peso una preocupación por las cuestiones de dominio regional en favor de las opciones por la integración y por una cooperación geopolítica, económica y diplomática privilegiada con Argentina y con el sur del continente. A la par del ya mencionado rescate de la crítica a propósito del tema genérico de la geopolítica durante la última década, el autor nota, sin embargo, rasgos de clara continuidad con el pasado, hecho perceptible en cierto nivel de

preocupaciones eminentemente militares, expuestas en el capítulo de la seguridad o en relación con una cierta idea de soberanía territorial.

Dedicado a la historia de los «grandes temas» estructurantes de la geopolítica brasilera, el capítulo 3 aparece curiosa y confesadamente apoyado en un esquema de la dupla no menos clásica Jean Brunhes/ Camille Vallaux. Seleccionando y acompañando la génesis, las oscilaciones y el desarrollo de los temas de los transportes y comunicaciones, del traslado de la capital federal de Río de Janeiro a Brasilia, de la geopolítica de las fronteras nacionales y de la división territorial, se realiza una lectura que, en lo esencial, atraviesa la substancia de la periodización propuesta en el capítulo anterior. Observando el significado que cada uno y en su conjunto estos temas toma en el pensamiento y en la acción geoestratégica del Brasil desde el inicio de su historia, Miyamoto propone aquí una segunda periodización, por la cual demuestra la alternancia entre períodos favorables a la descentralización del poder al servicio de los diversos regionalismos existentes, por un lado, y, por el otro, dinámicas favorables a la centralización o a la recentralización. A propósito de la especificidad del papel del Estado en este dominio, cabe registrar que en su libro Théry agregará a esta misma idea la demostración de que, para este nivel de alternancia entre tendencias centralizadoras y descentralizadoras, no siempre se encuentra una correspondencia en la alternancia que la historia registra entre regímenes autoritarios y regímenes más democráticos. En éste, como en muchos otros aspectos, se recomienda una lectura yuxtapuesta de los dos textos.

El libro finaliza con la transcripción integral de dos documentos de 1949,

esenciales para la comprensión del pensamiento geopolítico brasilero en la versión «dura» de las concepciones originales de la ESG: «Razões que levaram o Governo a pensar na organização da ESG», texto de una conferencia del mariscal Oswaldo Cordeiro de Farias; y «Princípios fundamentais da ESG», documento redactado por el entonces teniente-coronel Idálio Sardenberg. El texto de S. Miyamoto deja indicios suficientes para la lectura distanciada que cualquiera de los dos documentos recomienda.

De acuerdo con lo que destacamos, el conjunto de estos dos textos es particularmente clarificador en relación con un aspecto subliminar e indispensable para la comprensión de la importancia y la originalidad que son propias a la geopolítica y al pensamiento estratégico brasilero: la larga tradición en la capacidad de racionalizar las intervenciones que el poder delibera ejecutar sobre el territorio y de sustentar la respectiva aplicación, aunque contrariando toda la lógica y la fuerza de las tendencias en curso. En ambos libros se dejan elementos suficientes para percibir el porqué de este hecho, de la misma forma que estos elementos deben ser tenidos en cuenta si se quiere percibir otra cuestión tan crucial como es la dificultad que Brasil evidencia para ceder en cuestiones que implican el compartir la soberanía en el contexto de la integración regional en curso en el sur del continente americano.

Francisco Roque de Oliveira

Becario de la Junta Nacional de Investigación Científica y Tecnológica, Lisboa

(Traducción del original portugués:
Perla B. Zusman)