

# GEOPOLÍTICA, TERRITORIO Y GOBERNANZA MULTINIVEL

---

XVII Encuentro de Geógrafos  
de América Latina



Gilda Guerrero Salgado y Juan Carlos Valarezo  
Editores





**GEOPOLÍTICA, TERRITORIO Y GOBERNANZA MULTINIVEL**

**XVII Encuentro de Geógrafos  
de América Latina**



**GEOPOLÍTICA, TERRITORIO  
Y GOBERNANZA MULTINIVEL**

**XVII Encuentro de Geógrafos  
de América Latina**

**Gilda Guerrero Salgado  
Juan Carlos Valarezo  
Editores**

*Geopolítica, territorio y gobernanza multinivel. XVII encuentro de geógrafos de América Latina*

Gilda Guerrero Salgado y Juan Carlos Valarezo

Primera edición

© 2022 De cada texto sus autores

© 2022 Pontificia Universidad Católica del Ecuador

Centro de Publicaciones PUCE

[www.edipuce.edu.ec](http://www.edipuce.edu.ec)

Quito, Av. 12 de Octubre y Robles

Apartado n.º 17-01-2184

Telf.: (5932) 2991 700

e-mail: [publicaciones@puce.edu.ec](mailto:publicaciones@puce.edu.ec)

Dr. Fernando Ponce, S. J.

Rector

Dra. Patricia Carrera

Vicerrector

Mtr. Paulina Barahona

Directora General Académica

Mtr. Santiago Vizcaíno Armijos

Director del Centro de Publicaciones

Diseño de portada y diagramación: David Kattán

Corrección: Centro de Publicaciones

ISBN: 978-9978-77-612-4

Impreso en Ecuador. Prohibida la reproducción de este libro, por cualquier medio, sin la previa autorización por escrito de los propietarios del Copyright.

# Índice

Prólogo .....	9
Gobernanza, poder y recursos: dilemas, límites y crisis de la Geopolítica y la Geografía Política en América Latina Gilda Guerrero Salgado y Juan Carlos Valarezo.....	13
Geopolítica como ciencia o disciplina aplicada: procedencia, definición, y expansión Raúl Salgado Espinoza.....	33
Urbanização e Colonialidade: A Racialização da Paisagem em Curitiba Pedro Lucas Gil Silva.....	77
Geopolítica crítica: reflexiones teóricas sobre la espacialidad de la dominación Iraís Fuentes Arzate .....	107
Consórcios intermunicipais na região oeste do estado de São Paulo-Brasil: uma análise do CIOP, CIVAP e CISAP Maria Terezinha Serafim Gomes.....	131
Transformación del territorio hidrosocial de Río Yaqui. El surgimiento de la región hidropolitana en el Suroeste de Sonora Argelia Tiburcio Sánchez .....	179
Reservas energéticas, procesos electorales y nuevos actores en la Geopolítica latinoamericana John James Beraún Chaca .....	221





## Prólogo

El presente libro nace de los debates académicos del eje “Geopolítica, Territorio y Gobernanza Multinivel” presentados en el XVII Encuentro de Geógrafos de América Latina (EGAL), cuya temática general fue “Hacia geografías de la integración y la diversidad”. Este encuentro se realizó en la ciudad de Quito, Ecuador, del 9 al 13 de abril de 2019, organizado por la Facultad de Ciencias Humanas de la Pontificia Universidad Católica del Ecuador (PUCE). El encuentro, de tipo bianual, se realiza desde hace tres décadas y tiene el propósito de promover el intercambio de la producción geográfica contemporánea entre investigadores, estudiantes y profesionales de América Latina.

Este trabajo editorial tiene como propósito describir, desde una posición latinoamericana, una descripción y aplicación de los debates de la Geopolítica (crítica versus clásica). Además, se ha tratado de señalar escenarios que entrecruzan el manejo de recursos naturales, hitos geográficos y la gobernanza de los espacios. Igualmente, estas páginas, a través de una mirada posestructuralista, cuestionan a la concepción y percepción de los territorios, que en el caso de América Latina están transversalizados por ideologías y posicionamientos provenientes de variables como clase y poscolonialidad.

Actualmente, es imposible ignorar el retorno de un giro geográfico a las relaciones internacionales, a la seguridad interna y externa y a los estudios de la Defensa. El análisis de los recursos, del territorio nacional y de su ma-

nejo estratégico nunca se han ido de los análisis, por supuesto. Sin embargo, el sistema de cooperación posterior a la Segunda Guerra Mundial apostó por la interconexión organizacional, el comercio internacional, los valores liberales y el derecho internacional como el eje de estudio y de resolución de conflictos. Las necesidades geográficas, base del poder pragmático, se transformaron en una especie de secretos a voces. Finalmente, se había planteado un mundo el cual habría logrado un equilibrio de menor conflictividad entre grandes potencias: la llamada Larga Paz.

Solamente el 2001 y las amenazas multidimensionales que se potenciaron en las primeras dos décadas del siglo XXI (crimen organizado, terrorismo, narcotráfico) empujaron un cambio de agendas en los análisis. Súbitamente, el Estado y su estructura física volvieron a ser retomados como variables de primer nivel. Por lo tanto, el potencial geoestratégico se retomó, y la Geopolítica volvió a ocupar un lugar privilegiado en la observación del intercambio entre los Estados. De hecho, la llegada de Rusia y China, competidores de la hegemonía liberal estadounidense, mostró al mundo una nueva proyección internacional: situaciones como la presión de Rusia sobre países de Europa del Este, en especial Ucrania, junto con la expansión China a través del proyecto de la Franja y la Ruta, el cual conecta Asia, África, Europa y América Latina, le han recordado al sistema internacional que el poder debe ser militar y económico, pero también geográfico. El presente libro, desde una mirada latinoamericana, quiere retomar esta posición y explorarla desde nuestra perspectiva, contextos y cuestionamientos.

En los artículos seleccionados para el eje específico de este libro: *Geopolítica, Territorio y Gobernanza Multinivel*, se debaten las concepciones teóricas y epistemológicas de la Geopolítica y el poder, así como las relaciones entre el Estado, el mercado, la sociedad civil en la gestión territorial, la geografía de la administración y la gestión pública. A lo largo de los capítulos, y como se planteó en el eje del encuentro EGAL (2019) se resaltan temas de “gobernanza, descentralización, desconcentración, así como la regulación estatal en los territorios”<sup>1</sup>, y se analizan las repercusiones territoriales de los nuevos actores globales en la geopolítica latinoamericana.

Las contribuciones aquí presentadas vienen de autoras y autores de Ecuador, Perú, Brasil y México. Sus temáticas giran en torno a las influencias y diferencias entre las visiones teóricas de la Geopolítica, los elementos históricos de las prácticas apropiadoras de la Geopolítica interna, la categoría del espacio como fuente de producción social llevada a cabo con proyectos de dominación, la relación multinivel entre los gobiernos locales y el federalismo, los impactos y reacciones de las comunidades frente a políticas públicas carentes de visión social, y el rol ideológico que tienen los recursos naturales en la región en épocas electorales.

Con todo lo mencionado, este texto pretende ser una aproximación a varias discusiones latinoamericanas sobre la Geopolítica, una ciencia del territorio, de la estrategia,

---

<sup>1</sup> Los elementos de este párrafo se refieren a las bases del eje Geopolítica, Territorio y Gobernanza Multinivel del XVII Encuentro de Geógrafos de América Latina (EGAL)

pero también de la defensa del interés nacional. *Geopolítica, Territorio y Gobernanza Multinivel* señala los intereses de los gobiernos y los cuestionamientos que se pueden dar alrededor de los límites de ese interés frente a las necesidades y reivindicaciones de las comunidades nacionales. Solamente un Estado fuerte, cohesionado y de baja conflictividad tiene la capacidad y la certeza para proyectarse con un verdadero propósito que logre la supervivencia nacional y la integralidad de su territorio.

La seguridad de un Estado y el alcance de sus objetivos estratégicos fuera de sus fronteras, pueden darse a través de la acción de gobiernos que reconocen los dilemas geopolíticos externos, pero que también son capaces de mirar hacia dentro y de reconocer estructuras de desigualdad, mal manejo de la gobernanza de recursos y políticas sostenidas en inequidades y dominación. Esas son algunas de las inquietudes que ponemos a consideración en estas páginas.

Después de todo, la consolidación de las fronteras externas, y de objetivos de crecimiento y política exterior, solo puede darse con el reconocimiento de las dinámicas y retos de las fronteras internas de las naciones, sobre todo en América Latina.

Gilda Guerrero Salgado, Ph.D.  
Juan Carlos Valarezo Sánchez, Ph.D. (c)  
Editores

# Gobernanza, poder y recursos: dilemas, límites y crisis de la Geopolítica y la Geografía Política en América Latina

Gilda Guerrero Salgado<sup>1</sup>

Juan Carlos Valarezo<sup>2</sup>

La Geografía suele ser una variable olvidada en los análisis políticos internacionales. Es una ciencia discutida en círculos especializados o que se trabaja como una rareza en los medios de comunicación y en la cultura popular. Y es que la tendencia es clara: ¿Por qué cuestionarse realidades territoriales en un mundo de soberanías debilitadas por empresas globales, y organizaciones? De hecho, en el campo de las Relaciones Internacionales y de la Ciencia Política, la tradición maquiavélica suele plantear la necesidad de pensar en los Estados como unidades políticas cerradas o, como indican los neorrealistas, Estados en la forma de “cajas negras” (Waltz, 1988). Esta caja vacía del Estado es una estructura material de poder, con capacidades entre las que se cuentan recursos materiales y territoriales. Sin embargo, el análisis neorrealista (fundamental para la actual política exterior) no se centra en la geografía de la nación como la variable principal de análisis. Sin des-

---

<sup>1</sup> Gilda Guerrero Salgado (gguerrero185@puce.edu.ec) es doctora en Ciencias Sociales por la Universidad de Cuyo y Máster en Ciencias Sociales con mención en Relaciones Internacionales por FLACSO Ecuador. Docente a tiempo completo de la licenciatura en Relaciones Internacionales de la PUCE.

<sup>2</sup> Juan Carlos Valarezo (jcvarezo@puce.edu.ec) es candidato a Ph.D. en Ciencia Política por la Université de Perpignan Via Domitia (UPVD), Francia, a través del programa de escuelas doctorales FSPI de la Embajada de Francia en el Ecuador. Docente a tiempo completo de la licenciatura en Relaciones Internacionales de la PUCE.

plazarla por completo, la estructura geográfica del Estado se ha ido desvaneciendo por estas visiones sistémicas que toman a la variable poder sin desagregarla en indicadores físicos.

El fenómeno descrito también estaría determinado por una profunda interdependencia, base de la actual globalización. Al respecto, hay que recordar el concepto de Giddens (1990) sobre el fenómeno, en donde los elementos físicos del espacio están bajo las relaciones sociales: “El aumento de la intensidad de las relaciones sociales mundiales que unen localidades distantes de tal manera que los acontecimientos locales son moldeados por acontecimientos que ocurren a muchas millas de distancia y viceversa”. Es decir, no se moldea la existencia internacional o nacional por el territorio, sino por las relaciones y la capacidad de ir más allá del espacio geográfico. En este sentido, sobre todo con la llegada del ciberespacio y los fenómenos en red, parecería que la Geografía ya no nos habla demasiado. Es como si existiera una especie de tabú en las Ciencias Sociales al respecto del tema: lo geográfico es el campo de la defensa, y por lo tanto está dentro de una mirada clausewitziana hacia la existencia que debe evitarse: finalmente la guerra clásica no cabe dentro de un contexto y un mundo en interdependencia. Es decir, esta perspectiva es algo que no debería darse: sería remontarse al pasado, a un mundo hobbesiano en constante estado de conflicto. Esto, claramente, indica la persistencia de un enfoque que vendría de la Geopolítica Clásica, con la leyenda maldita de Haushofer y el espacio vital en eterna extensión alrededor de espacios agresivos y totalitarios (Dougherty y Pfaltzgraff, 1993, p. 75).

Ante esta desterritorialización de la política, foros internacionales se han abierto para discutir la necesidad

de retomar a la Geopolítica como una línea de análisis legítima que debe trascender los ambientes castrenses, sobre todo en América Latina. De hecho, uno de los elementos anómalos del análisis geopolítico es que sigue muy centrado sobre y en los países del Norte Global. Como señala van der Wusten (1998), el estudio se ha centrado en unos pocos Estados, mientras que otras naciones no tienen ese tipo de atención desde la academia. Los grandes poderes occidentales han sido los espacios de interés. Mientras que en la Guerra Fría los polos de trabajo eran la Unión Soviética y los Estados Unidos, actualmente el enfoque se ha centrado en la relación entre Rusia y China, y la extensión del país asiático en proyectos tales como La Franja y la Ruta.

Dentro del ambiente académico y científico descritos, presentamos en este capítulo introductorio el libro *Geopolítica, territorio y gobernanza multinivel*, un esfuerzo para compilar algunos textos presentados en el XVII Encuentro de Geografía de América Latina (EGAL) de 2019, realizado en la Facultad de Ciencias Humanas de la Pontificia Universidad Católica del Ecuador. En el presente texto, dedicado principalmente al área de la Geopolítica, se desea retomar la importancia de lo físico y de lo pragmático en la forma en que se toman decisiones, sea a nivel interno y externo de los Estados. En ese sentido, es importante señalar que este tomo de la Serie EGAL, producida por la Facultad de Ciencias Humanas y el Centro de Publicaciones de la Pontificia Universidad Católica del Ecuador, se extiende también hacia la Geografía Política y la Geopolítica Crítica, dos áreas del conocimiento cuyos conceptos detallamos también en esta presentación. Ahora, antes de

esa descripción es necesario hablar, en primera instancia de la Geopolítica como parte de la perspectiva ambiental de las Relaciones Internacionales (Dougherty y Pfaltzgraff, 1993) para luego pasar a sus diferentes dimensiones.

## **Geopolítica como disciplina, la política y las Relaciones Internacionales**

Es imposible no encontrarse con la cuestión geográfica en el análisis político, sociológico y sobre todo en el análisis de las Relaciones Internacionales. Como bien señaló Morgenthau (1986), la geografía es el elemento de mayor estabilidad para el poder de las naciones. Simplemente, no se puede negar este límite geográfico al analizar la situación de un Estado. La cercanía o lejanía a los mares determinará posibilidades económicas. El estar rodeado de aguas haría -muchas veces, pero no siempre- más seguro y aislado a un Estado (Inglaterra, por ejemplo). El encontrarse entre potencias en competencia hegemónica permite a un país negociar, pero también estar en profunda vulnerabilidad (Japón), la posibilidad de tener un recurso fundamental para el desarrollo de la tecnología, como el litio, hace de Argentina, Bolivia y Chile (el llamado “Triángulo del Litio”) una zona de fuerte potencial económico que atrae a gigantes como la República Popular China (Fordillo, 2019; Di Renzo, 2021).

Con estos ejemplos, y como señala igualmente Morgenthau (1986) no se puede soslayar la cuestión. La morfología del país, los límites, capacidades, recursos, siguen siendo determinantes para las decisiones políticas y para el



aumento de la defensa, a pesar del desarrollo institucionalista que en este momento define a los intercambios entre las naciones. De hecho, los límites físicos entre los países siguen siendo elementos de conflicto y diálogo, como pasa con las fronteras occidentales de Rusia o de Estados ex soviéticos que hasta la actualidad aún tratan de cerrar y fortalecer su estatidad a nivel de su territorio, tal y como se pudo visualizar en el reciente conflicto entre Armenia y Azerbaiyán (2021).

En su *Introducción a la Geopolítica*, Klaus Dodds (2019, p. 29) señala que esa rama disciplinaria se debe entender desde tres cualidades:

1. La influencia y el poder sobre el espacio y el territorio.
2. El uso de marcos geográficos para darle sentido a los intercambios mundiales, algo que no solo se da desde la lógica clásica territorial, sino también desde los sentidos comunes que se crean sobre los espacios, en una mirada que él señala como popular y crítica.
3. La orientación de la Geopolítica hacia el futuro, puesto que delinea una prospectiva sobre el comportamiento de los países.

No obstante, estos tres elementos pueden ser contestados, en cuanto a que los intereses estatales pueden cambiar por estrategia o por el poder material para hacerlos realidad. También es difícil señalar que existe una sola línea de acción de los Estados, cuando sus gobiernos y sus esferas políticas internas cambian con el paso del tiempo. Por lo tanto, para poder estudiar la disciplina hay que tomar en cuenta los dos tipos de Geopolítica de

acuerdo a Dodds (2019): la Geopolítica Clásica, enfocada en la relación entre los intereses territoriales, la geografía y los intereses determinados por el poder de los Estados (en línea realista), y la Geopolítica Crítica que se centra en el discurso, ideologías y representaciones que se hace del mundo y de los otros. El presente capítulo, si bien trabaja documentos que se fundamentan en una percepción tradicional, no deja de lado la perspectiva crítica, sobre todo en la unión de la reproducción del espacio con líneas transversales de clase, percepción identitaria e historia. Una profundización de la naturaleza perteneciente a estas dos esferas se señalará al final de este capítulo.

Las Relaciones Internacionales ven a la Geopolítica como esa ciencia donde se entiende al espacio geográfico y su administración para el mantenimiento y la extensión del poder y la consecución de sus intereses (De Mazzei, 2015). En un mundo no globalizado, anterior al sistema Bretton Woods y a las relaciones comerciales profundas de los 1960 y 1970, el debate sobre la Geopolítica era más bien sencillo: se entendía como uno de los grandes intereses del Estado la obtención de recursos, territorio, capital humano, salida a mares, acceso a ríos, manejo de puertos. Los grandes conflictos internacionales venían de esas variables. Solamente con el advenimiento al final de la Guerra Fría, y del siglo XX, de una política mundial policéntrica (Rosenau, 1990) o multipolar, comenzamos a caracterizar relaciones transnacionales, un proceso que comienza a sembrarse en 1919 con la formulación de una comunidad internacional alrededor de la Sociedad de Naciones de Woodrow Wilson (De Mazzei, 2015).

En este proceso se establecieron autores que dieron forma a este estudio de lo geopolítico (De Mazzei, 2015): Ruldolf Kjellén a inicios del siglo XX es quien llama a la disciplina por su nombre (geopolitik), y maneja la concepción de un Estado vivo que nace, crece y muere. Una aproximación que fue retomada por el funcionario nazi Karl Haushofer, comenzando lo que se llama la leyenda negra de esta ciencia al determinar al Estado como un animal en expansión en búsqueda de su espacio vital (costara lo que costara). Luego vienen los geoestrategas de los espacios: Mahan a inicios de siglo XX, con la teoría del poder naval. Mackinder con la teoría del Heartland o del Corazón Mundial: quien controla la Isla Mundial (Eurasia) controla el mundo, algo que China y Rusia persiguen, y algo que parecería vigente frente los esfuerzos de Estados Unidos sobre Afganistán (De Mazzei, 2015, p. 17). Tenemos también a autores fundamentales como Seversky y su control del poder aéreo y a Spykman con la teoría del Rimland, que determinaba la idea de la contención eurasiática para el control mundial (De Mazzei, 2015, p. 17).

Estos autores fundacionales se han seguido trabajando como fuentes dentro del análisis de la Geopolítica. Scholvin (2016) muestra en cambio que el pensamiento geopolítico va más allá de esas propuestas clásicas a través de una versión de la Geopolítica redefinida en tres pilares, fundamentados en la Geopolítica clásica y contemporánea. Estos pilares son los siguientes (Scholvin, 2016, p. 24).

1. Reconocer que las condiciones geográficas no pueden ser vistas como un destino no reversible. Son obstáculos y son oportunidades, lo que significa una estructura inde-

pendiente de la agencia. Es decir, los recursos y la búsqueda de recursos no acabarán con el seguimiento racional de los intereses. Por lo tanto, comprender las condiciones geográficas nos permite explicar fenómenos sociales y políticos.

2. Las condiciones geográficas son explicaciones para patrones generales y procesos de largo plazo de los Estados. En Relaciones Internacionales, por lo tanto, no hay que plantearse que la Geopolítica explica las acciones de política exterior de emergencia de un Estado o de sus particularidades. La Geopolítica permite entender las grandes estrategias de las naciones. No se predice con la Geopolítica. Se hace una prospectiva.

3. Para mostrar que las condiciones geográficas son importantes se deben trazar procesos para establecer mecanismos causales en los que intervienen condiciones geográficas. Para esto hay que separar y entender los intervinientes no geográficos, como la tecnología. Scholvin (2016) cita a Spykman (1942, p. 41) al respecto, y señala un ejemplo: un río puede ser una barrera para la expansión de los Estados, pero la tecnología transforma a los ríos de obstáculos a oportunidades. En ese sentido, un hito geográfico puede ser de poquísimos interés para las relaciones entre Estados hasta que por una circunstancia específica lo hacen deseable para el crecimiento de la nación. En ese momento, Relaciones Internacionales y Geopolítica se toman de la mano y precisan su relación no solo académica, sino para la toma de decisiones de política exterior y de seguridad.

Pero, como se indicó anteriormente, la presente compilación de artículos extiende su entendimiento de lo

geográfico y el poder hacia el espacio interno. La Geografía, como señala Dodds (2019) se refiere etimológicamente a la “escritura de la Tierra”. La actividad, según el autor, estaría determinada hacia cómo los agentes y organizaciones describen, ocupan y organizan el espacio sobre proyectos específicos. A diferencia de la Geopolítica, la Geografía tiene una capacidad de ser más fluida: debe adaptarse a esta descripción del territorio y al análisis de lo que los actores (internos y externos), planifican y llevan cabo alrededor del espacio (Dodds, 2019). En ese sentido, la Geografía tiene actores humanos y no humanos en su análisis, y permite una armonización más rápida a la descripción de las situaciones en el momento en que se dan. El presente volumen se centra en ese paso adicional y por ello incluye a la Geografía Política como espacio de discusión y publicación.

Así, como señalan Burdman y Cabrera (2021), la Geografía Política va más allá de la Geografía Física, entendiendo que las fronteras no son naturales y que los mapas son condicionantes determinados en espacios de lucha y confrontación políticos. La Geografía tiene hitos físicos, pero también es un espacio entre las dinámicas de poder entre actores internos y externos.

Aunque la Geopolítica y la Geografía Política comparten unidades de análisis, tal vez debemos diferenciarlas, como se hará en el presente esfuerzo editorial, a nivel de funciones. Las diferentes definiciones de la Geopolítica la tratan como la interacción entre las zonas geográficas, perspectivas y procesos: es el análisis de la interacción entre zonas geográficas, entendidas como Estados, junto con

las estrategias de acción para maximizar el poder de esas unidades estatales sobre las condiciones geográficas dadas, todo esto para entender el dominio de los espacios y la extensión de las esferas de influencia (Valdivia Santamaría, 2017). La Geografía Política describe los espacios, división política, determinación de límites y las condiciones políticas que están alrededor de estas concepciones. Tal vez, a riesgo de ser simplistas, la mirada geográfica política habla de los elementos internos que determinan la estructura estatal del centro hacia sus límites, mientras que la mirada geopolítica tomará la constitución geográfica y recursos para una geoestrategia nacional y para sostener el posicionamiento, intereses y estatus quo de los Estados en el tiempo.

Adicionalmente, este trabajo se plantea alrededor de dos columnas adicionales que sostienen el pensamiento de la Geopolítica: la clásica y la crítica, que detallamos a continuación.

## **Geopolítica Crítica / Geopolítica Clásica**

El presente volumen de la Serie EGAL señala una mirada hacia la Geopolítica y su análisis a nivel general, para luego pasar hacia una mirada hacia el interior de los Estados y a sus espacios y divisiones políticas, en línea a la Geografía Política. Paralelamente, se hace una revisión de la Geopolítica Clásica, más realista y pragmática, para luego plantearnos (y centrarnos) en una faceta crítica. Estas dos últimas tendencias se describen a continuación.

Desde la visión de la Geopolítica Clásica, hablaríamos de una versión más cercana a Kjellén y Haushofer (Schol-

vin, 2016): la supervivencia del Estado está alrededor de necesidades que recuerdan al Leviatán: extensión de territorio, obtención de recursos para transformarlos en energía y en recurso militar-económico. Los intereses del Estado estarían alrededor de este tipo de requerimientos.

La Geopolítica Crítica, en cambio, difiere de esta visión materialista hasta un punto de vista que sería tal vez más constructivista y emancipatorio: este tipo de pensamiento, según señala Dodds (2019), es mirar hacia nuevos mapas, mapas de grupos vulnerables, de pueblos originarios, o simplemente miradas nuevas sobre cómo construimos y definimos al mundo. Es una Geopolítica que, si bien trabaja aún los elementos materiales, la localización y los recursos, también ve cómo las interacciones entre las personas producen lo que entendemos como espacial, como amenaza, como geopolítico. Incluso, Dodds (2019) señala a la geopolítica popular (la forma en que los medios retratan a los espacios entre naciones) como un espacio de estudio y, finalmente, de formación de acciones e intereses nacionales. Son fuentes de política exterior.

Como señalaba Nicholas Spykman: “Los ministros vienen y van, incluso los dictadores mueren, pero las cordilleras se levantan imperturbables” (Spykman, 1942, p. 31, citado en Scholvin, 2016, p. 5). En ese sentido, desde la mirada de los expertos geógrafos y politólogos presentes en el XVII Encuentro EGAL, este trabajo editorial intenta presentar algunos planteamientos sobre la importancia de los elementos físicos de los Estados para determinar estrategias, contextos y conflictos, pero con un enfoque directo hacia las sociedades de estas naciones, cuyos destinos es-

tán ligados a estas discusiones. Geopolítica clásica y crítica se encuentran representadas.

Queremos también en este caso presentar desde Ecuador un volumen sobre la Geopolítica, un tema que ha estado muy ligado al estudio de la defensa en el país, por lo que creemos oportuno abrir la conversación a la sociedad civil y a la academia. Adicionalmente, consideramos que América Latina, en su posición estratégica y en su contexto de altísimos recursos naturales, debe comenzar a tomar la responsabilidad de narrarse desde la Geopolítica en todas sus facetas y clasificaciones, un esfuerzo que ya lo han hecho autoras y autores como Therezinha de Castro, Leonel Itaussu Almeida Mello, Bertha Becker, Alfredo Jalife-Rahme, entre otros. Con lo anteriormente dicho, se hará una breve relación de los textos presentados en este documento, cuya esperanza es contribuir de manera modesta al estudio de lo geográfico como un elemento para dar un sentido a los desarrollos políticos de América Latina en el siglo XXI.

## **Geopolítica desde EGAL: una mirada desde el Sur**

Como ya se ha mencionado, en el caso de América del Sur el estudio y gestión de la Geopolítica ha estado tradicionalmente relacionada con la rama militar (Cabrera, 2019). Dicha relación está marcada por la influencia y perspectiva de una visión tradicionalista y clásica de la Geopolítica, ya descritas. La falta de una visión crítica de la epistemología de la rama, junto a una falta del desarrollo académico local propio (a pesar de los esfuerzos realizados



en países como Argentina, México y Brasil, especialmente) han hecho del conocimiento geopolítico una reproducción de argumentos etnocéntricos con respecto a sus elementos y aplicabilidad. A manera de ejemplo, solamente basta con escuchar los discursos de los líderes o ver el uso de la palabra geopolítica en la mayoría de “libros blancos” de los países de la región.

Gran parte de esta lógica está marcada por una concepción racionalista de la Geopolítica, donde el Estado prima como la unidad esencial del análisis y de la toma de decisiones. Derivado de esto, la comprensión de los procesos conflictivos ha estado relacionada con los intereses que afectan a esta unidad, invisibilizando otros niveles de análisis que están enmarcados en los límites fronterizos que dan forma al Estado (Cabrera, 2019). Se entiende así entonces el porqué dentro de la región suramericana la visión del territorio (concebido como el espacio geográfico por excelencia y marcado por los límites fronterizos) resulte en el campo de control y protección por parte de las políticas públicas de los gobiernos de turno y hagan de las Fuerzas Armadas el actor predominante en su accionar de implementación y protección. Este pensamiento geopolítico ha construido las narrativas en la conjunción de territorio, geografía y política, y por ende las interacciones que el Estado tiene en sus relaciones y política exterior (Cohen, 2009). Esto explica por qué son las disputas limítrofes y los conflictos territoriales los que caracterizan la esencia de la Geopolítica suramericana (Kelly, 1997).

Dado el énfasis en la historia latinoamericana de un entendimiento y práctica de la Geopolítica desde una

perspectiva estatal de provisión de seguridad, las conexiones y roles de y entre otros actores internos no ha tenido presencia significativa (Cohen, 2009). Sin embargo, el pensamiento geopolítico latinoamericano ha cambiado en ciertos aspectos desde la década de los 90. Según Nolte y Wehner (2015), los principales factores que han influido en una Geopolítica de tinte más externo al Estado incluyen la marginalización de la región en la política internacional, intentos de integración, el cambio de rol de centralidad de los Estados Unidos, el posicionamiento latinoamericano en otras latitudes como la cuenca del Pacífico, y el resurgimiento de los recursos naturales.

Es en este sentido que desde el inicio del siglo XXI se puede apreciar un uso más marcado del término “geopolítica” relacionado con la riqueza de recursos naturales, característica histórica de la región latinoamericana. El aumento de la demanda de minerales a escala global, así como el incremento en los precios de los mismos, hizo que la región tenga fluidez y cierta independencia (Bruckmann, 2011), que sumado al ya existente control estatal sobre las decisiones geopolíticas en búsqueda de la seguridad (interna y externa) ahora se añadiría el de la explotación de recursos en pos del “desarrollo”, pero que a su vez es causa de coaliciones y disputas (de nuevo, de manera interna y externa) en torno a la apropiación de la renta y la distribución de la misma, vulneración de derechos de la naturaleza, participación de comunidades locales y ONG, etc. (Billon, 2005).

El rol de la globalización como dinámica característica de las últimas décadas, abre una suerte de dicotomía de

oportunidades tanto para la práctica, como para el análisis posicionado de la Geopolítica. Por un lado, son cada vez más notorias las prácticas neoliberales del mercado a nivel de empresas multinacionales y su relación con estrategias como la de Inversión Extranjera Directa (IED) con los gobiernos de la región. Por otro lado, el rol de la academia latinoamericana tiene cada vez más presencia y herramientas para la contribución a una Geopolítica más crítica frente a ontologías y epistemologías externas. En una región donde la mayoría de los recursos naturales están securitizados (energía, agua, bosques, minerales), el develar y profundizar sobre los diversos actores, sus roles, intereses y dinámicas, nos ayudaría a cuestionar de mejor manera el determinismo que gira en torno a la Geopolítica en América Latina y así poder generar espacios de reflexión desde nuestras realidades.

Es así como la compilación de artículos de este libro tiene el propósito de contribuir a este objetivo. Desde una variada perspectiva académica y regional, los puntos en común giran entorno a una autorreflexión crítica de la geopolítica latinoamericana, con especial énfasis en el control estatal, poder, y el manejo y gestión del territorio y los recursos naturales.

En el artículo inicial de Raúl Salgado Espinoza, titulado “Geopolítica como ciencia o disciplina aplicada: procedencia, definición, y expansión”, se realiza un recuento histórico y académico del término, para así identificar las influencias y diferencias entre las visiones teóricas de la geopolítica. De la mano con esto y con mirada crítica, Pedro Lucas Gil Silva realiza un análisis casuístico profundo

sobre la construcción identitaria colonial y las políticas de urbanización en Curitiba, Brasil. Su artículo: “Urbanização e Colonialidade: A Racialização da Paisagem em Curitiba” visibiliza los elementos históricos de las prácticas apropiativas de la geopolítica interna a través de construcciones discursivas y dogmáticas basadas en la relación de las identidades y los territorios.

Iraís Fuentes Arzate, en su capítulo: “Geopolítica Crítica: reflexiones teóricas sobre la espacialidad de la dominación”, resalta la categoría del espacio como fuente de producción social llevada a cabo con proyectos de dominación. Es de especial interés la relación que en el artículo se hace sobre la lógica de acumulación y consumo y la construcción del sujeto-objeto, demostrando así las estrategias históricas de la espacialidad de los gobiernos latinoamericanos.

El debate entre Geopolítica y Geografía Política se desarrolla en el capítulo “Consórcios intermunicipais na região oeste do Estado de São Paulo - Brasil: uma análise do CIOP, CIVAP e CISAP” de Maria Terezinha Serafim Gomes, en dónde se pone en evidencia la relación entre los gobiernos locales y el federalismo, sus limitaciones debido a una desigualdad socio-económica entre municipios, así como el accionar de los consorcios intermunicipales como estrategia de acción para la consecución de programas sociales.

En cuanto a la importancia de los recursos naturales en la región, los siguientes artículos enfatizan las lógicas de prácticas deterministas y racionalistas a través de casos

que dan cuenta de la afectación de estas en la población. En línea a esta problemática, Argelia Tiburcio Sánchez, en “Transformación del territorio hidrosocial del río Yaqui. El surgimiento de la región hidropolitana en el Suroeste de Sonora”, relaciona a la visión aplicada tradicional de la geopolítica con una perspectiva de la ecología política para así incorporar elementos conceptuales y metodológicos que ayudan a comprender los impactos y reacciones de las comunidades frente a políticas públicas carentes de visión social.

Por último, en “Reservas energéticas, procesos electorales y nuevos actores en la Geopolítica latinoamericana”, John James Beraún Chaca nos lleva por un recorrido de cómo ha sido el uso ideológico, pero por sobre todo político, de las reservas energéticas en épocas electorales. Cabe resaltar la importante contribución que el autor hace identificando el rol que tienen los recursos naturales para la región, pero cómo la falta de continuidad de políticas gubernamentales da fe de un escaso conocimiento e interés de rescatar su valor ambiental, social y económico, demostrando así la necesidad de incorporar las visiones comunitarias y académicas en la toma de decisiones.

Con este recorrido, el presente libro espera hacer una contribución desde América Latina, su academia y desde su sociedad civil al conocimiento de lo geopolítico en la región (de manera tradicional y clásica). Queremos dar un vistazo a problemas que, como se puede observar en la reseña de capítulos, van desde un enfoque tal vez más clásico, hasta miradas emancipatorias, algo imposible de eludir cuando cada metro del territorio latinoamericana-

no está ligado a relaciones de poder, a usos económicos y extractivos, y a la vulnerabilidad de las poblaciones que lo habitan. En el continente, como muestran los textos presentados, no nos enfrentamos a numerosos dilemas de conflicto internacional sobre fronteras. Más bien, vemos amenazas multidimensionales que se originan en la imposibilidad de lograr que el espacio sirva a las comunidades y a construir una estatidad fuerte que ayude al desarrollo, a la seguridad nacional, y finalmente al proyecto de construcción de naciones.

Como señala Robert Kaplan en su clásico *The Revenge of Geography* (2012), hay que observar los detalles físicos de los territorios como las piezas de un reloj para entender la compleja maquinaria que es América Latina y el planeta en la segunda década del siglo XXI.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Billon, Philippe L. (2005). *The geopolitics of resource wars: resource dependence, governance and violence*. Frank Cass
- Bruckmann, M. (2011). *Recursos naturais e a geopolítica da integração sul-Americana, en Governança global e integração da America do sul*. Ipea
- Burdman, J., & Cabrera, L. (2021). Ciencia Política, estudios internacionales y geopolítica latinoamericana (ist) as: diagnóstico crítico de un diálogo inexistente. *URVIO Revista Latinoamericana de Estudios de Seguridad*. (30), 8-21.

- Cabrera, L. (2019). Una discusión disciplinaria y epistemológica de la geopolítica y su aplicación al caso suramericano. *Cinta de Moebio*. 66, 366-379. Santiago de Chile. <http://dx.doi.org/10.4067/s0717-554x2019000300366>
- Cohen, S. B. (2009). *Geopolitics. The geography of International Relations* (2da Ed.). Lanham, MD: Rowman & Littlefield Publishers
- De Mazzei, S. Z. (2015). El enfoque de la geopolítica en el contexto de las relaciones internacionales en el nuevo milenio. *Revista Venezolana de Análisis de Conjuntura*. 21(1), 11-32.
- Di Renzo, C. A. (2021). Litio en Sudamérica. Geopolítica, energía y territorios. *Ciencia, Docencia y Tecnología*. 32 (62).
- Dodds, K. (2019). *Geopolitics: a very short introduction*. OUP Oxford.
- Dougherty, J. E., y Pfaltzgraff, R. L. (1993). *Teorías en pugna en las relaciones internacionales*. Grupo Editor Latinoamericano.
- Fordillo, B. (coord.), (2019). *Litio en Sudamérica. Geopolítica, energía y territorios*, Editorial Colectivo.
- Giddens, A. (1990). *The consequences of modernity*. Stanford University
- Kaplan, R. (2012). *The Revenge of Geography: What the Map Tells Us About Coming Conflicts and the Battle against Fate*. Random House

- Kelly, P. (1997). *Checkerboards and Shatterbelts: The geopolitics of South America*. University of Texas-Austin.
- Morgenthau, H. (1986). *Política entre las naciones. La lucha por el poder y la paz*. Grupo Editor Latinoamericano.
- Nolte D., Wehner, L. (2015). *Geopolitics in Latin America, Old and New: Routledge Handbook of Latin America Security*. Routledge.
- Rosenau. J. (1990). *Turbulence in World Politics*, Brighton. Harvester Wheatsheaf, England.
- Scholvin, S. (2016). Geopolitics: An overview of concepts and empirical examples from international relations. *The Finnish Institute of International Affairs Kruununvuorenkatu*. 4.
- Spykman, J. (1942). *America's Strategy in World Politics: The United States and the Balance of Power*. Harcourt.
- Valdivia Santamaría, L.M. (2017). Una mirada académica a la disciplina geopolítica para el siglo XXI. En Pérez Gavilán, G. *La Geopolítica del siglo XXI*. UNAM. <http://biblioteca.clacso.edu.ar/Mexico/dcsh-uam-x/20201028015811/La-geopolitica-del-siglo-XXI.pdf>
- Van der Wusten, H. (1998). Geopolitics: its different faces, its renewed popularity. *GeoJournal*. 46 (4), 233-235. [https://www.jstor.org/stable/41147306?seq=1#metadata\\_info\\_tab\\_contents](https://www.jstor.org/stable/41147306?seq=1#metadata_info_tab_contents)
- Waltz, K. (1988). *Teoría Política Internacional*. Grupo Editor Latinoamericano.



# Geopolítica como ciencia o disciplina aplicada: procedencia, definición, y expansión

Raúl Salgado Espinoza<sup>1</sup>

## Introducción

La creación de la Geopolítica como un campo de estudio se puede dilucidar fácilmente como una disciplina que tiene su origen en Europa. Las grandes teorías desarrolladas en el Norte sirvieron como base de la disciplina para su desarrollo y expansión a nivel global. No obstante, el término “Geopolítica” es un concepto discutible ya que desde su primera aparición no presenta una definición clara (Mamadouh, 1998). Por lo tanto, tiene una variedad de definiciones. Si bien, en lenguaje español y desde el Ecuador hay varios trabajos que se enfocan en el surgimiento y expansión de la Geopolítica en Suramérica, trabajos como el de Jaime Barberis (1979, 1982), aún no incorpora los debates sobre las nuevas escuelas o perspectivas geopolíticas como la Geopolítica Crítica. Esta es una parte que complementan recientes trabajos de Lester Cabrera (2018, 2017), que justamente tienen una perspectiva desde la Geopolítica Crítica. Otras investigaciones como las contribuciones de Paco Moncayo (1994, 2010, 2012, 2014) presentan elementos fundamentales de la Geopolítica, pero su enfoque central es más bien temático. En sí, hay limitados trabajos que ofrecen una reflexión desde la historia y

---

<sup>1</sup> Departamento de Estudios Internacionales y Comunicación, FLACSO Ecuador, [rsalgado@flacso.edu.ec](mailto:rsalgado@flacso.edu.ec)

desarrollo mismo de esta disciplina en sus orígenes. Justamente, este capítulo ofrece llenar este vacío y presentar un complemento al capítulo de Joan Nogué y Joan Vicente (2001), con base en una reflexión que aglutina la discusión alrededor del surgimiento de la disciplina en el contexto de su variedad de tendencias, llamadas también escuelas del pensamiento geopolítico (Mamadouh, 1998). Por estos motivos, metodológicamente este capítulo constituye un estudio bibliográfico, sus fuentes son textos inéditos sobre el apareamiento de la disciplina como concepto analítico y su expansión en el campo de las ciencias sociales. A partir de esta revisión bibliográfica, el capítulo sugiere que el surgimiento de varias escuelas geopolíticas está vinculado a la variedad de definiciones de este concepto. Además, cada escuela tiene su periodo de apogeo, que luego se debilita para dar paso a nuevas concepciones y perspectivas. Para ello, el texto se enfoca al principio en dilucidar los primeros intentos de presentar a la Geopolítica como campo de estudio en el contexto del surgimiento de las teorías consideradas como la base para la creación de la Geopolítica ya sea como ciencia o como disciplina aplicada. Luego se presentarán y analizarán las diferentes concepciones de Geopolítica. Antes de finalizar, algunas de estas definiciones y concepciones se verán reflejadas en la explicación sobre las diferentes escuelas geopolíticas. Finalmente se presentará una conclusión como resultado de esta reflexión.

### **Geopolítica: procedencia, definición, y expansión**

Hasta la primera mitad del siglo XIX, la Geografía, Historia y Ciencia Política se centraban en el estudio espe-

cífico de sus áreas en una forma casi independiente de las otras. Sin embargo, al incorporar nuevas ramas de estudio a las tres diferentes disciplinas, estas se acercaban cada vez más hasta combinar elementos de cada una. En la segunda mitad del siglo XIX, sobre todo la Geografía no solo se dedicaba al análisis y descripción tácita de la superficie de la tierra, sino también se enfocaba en analizar la expansión y distribución espacial de los seres vivos en el planeta.

Ya en los años 1858-60, el inglés Thomas Buckle investigaba “la dependencia de los seres humanos y de la sociedad en general de la riqueza del suelo y de la calidad del clima (Grabowsky, 1928, pág. 11). En Alemania, los primeros científicos en investigar estos factores fueron J. G. Herder (1774) y Ritter (1852). A finales del siglo XIX Friedrich Ratzel desarrolló su Antropología y Geografía Política sobre las bases dejadas por estos dos investigadores.

Durante este mismo período comenzaron politólogos y geógrafos de otros países de Europa y provenientes de los Estados Unidos de América a investigar la implicación del Estado como organismo viviente en la superficie de la tierra y cómo ésta influenciaba la creación, desarrollo y organización de un Estado. En este contexto, teorías del espacio fueron desarrolladas, las mismas que por un lado explicaban el comportamiento de los Estados, y por otro, creaban estrategias para el mantenimiento y expansión del poder de un Estado.

De entre esa variedad de intentos por teorizar estos eventos, aquí se explicarán las teorías que han sido consideradas como la base fundamental para la emergencia de

la Geopolítica y se puede decir que cuyos autores son los más importantes geo-politólogos de aquellos tiempos. Entre otros se refiere a Friedrich Ratzel, John Halford Mackinder, Rudolf Kjellén, Alfred Mahan y Karl Haushofer (Tuathail, 2001b).

Una de estas más importantes teorías del espacio fue creada por el geógrafo alemán Friedrich Ratzel. En su Geografía Política (*Politischen Geographie*) Ratzel (1897) sentó varios factores geográficos y políticos de un Estado como los fundamentos del análisis geográfico-político del mismo. Entre estos factores se deben mencionar el espacio, situación geográfica, fronteras, población, entre otros. En estos estudios, Ratzel (1897) trata al Estado como un organismo viviente. Es decir, podría emerger (nacer) y desaparecer (morir). Pero, también propone que el Estado de acuerdo a su capacidad podría expandirse y sobrevivir en el tiempo. Sin embargo, esta teoría está vista como una fuente científica de justificación para la ambición del extremismo nacional-socialista alemán que perseguía expandir sus fronteras con el objetivo de conseguir más *Lebensraum* o espacio territorial para la subsistencia de sus habitantes, lo cual desembocó en la Segunda Guerra Mundial (Wolff, 2000).

Ya en el año 1882, Ratzel consideraba a los seres humanos como los portadores de las cualidades naturales del territorio que provienen. Además, en su *Anthropogeographie*, Ratzel proponía que las cualidades naturales del pueblo de un Estado se asimilaban a las características naturales de la correspondiente superficie del mismo. Los seres humanos contarían como un elemento más de

la naturaleza y responderían así a las leyes naturales. Ratzel consideraba que la expansión del territorio de un Estado correspondía a un movimiento migratorio de los humanos organizados como un pueblo, cuya cultura sería la contribución humana para la evolución y desarrollo del Estado. De esta manera, la libertad del hombre estaría garantizada (Schulz, 2000).

En su obra *Politische Geographie*, el geógrafo alemán confirma este pensamiento. En este contexto, el autor mantiene que “en la Bio-Geografía, el Estado es para los humanos una forma de expansión de la vida sobre la superficie terrestre [...] las leyes especiales para la expansión de los hombres sobre la tierra determinan también la expansión de sus Estados” (Ratzel, 1897, p. 3).

En este sentido, Ratzel redujo la formación y expansión de los Estados a dos componentes formados por una parte de la humanidad sobre un pedazo de territorio que poseían características naturales para su expansión. La existencia de un Estado cuya expansión o reducción territorial, dependía, según Ratzel, de la fuerza o flaqueza de sus habitantes, de su capacidad migratoria, de su talento y habilidades. Con base en estos principios, se denotaba al Estado como un organismo, cuyas fronteras terminaban allí dónde otro organismo comenzaba.

La construcción de un Estado, entonces, presuponía la previa posesión de un espacio territorial, cuyos habitantes la completaban con vida. La interdependencia entre territorio y pueblo cuya organización social permitirían la construcción de una unidad del mismo como una indivi-

dualidad, y facilitarían la identificación de diferencias entre organismos o Estados ( Ratzel, 1897). Con estas asunciones se legitimaba claramente la supervivencia del más fuerte y del pueblo más organizado, así como también se pronosticaba la ideología y posibilidad de dominio de los pueblos más fuertes sobre los más débiles. Estas ideas son claros principios darwinistas que promovieron el racismo en el siglo XX.

Los principios teóricos propuestos por Ratzel (1897) subrayaban también la importancia de la situación geográfica de un Estado como un elemento de relevancia para su seguridad interior y exterior. Así consideraba que los Estados que tuvieran fronteras naturales como ríos, mares o cadenas montañosas impenetrables, tendrían más facilidad de sobrevivencia, dado que dichas fronteras naturales podrían protegerlos de posibles invasores.

Con respecto a los Estados totalitarios y poderosos/potencias o *Machtstaaten* Ratzel (1897) afirma que una potencia naval no tendría el mismo poder que una potencia territorial o *Landmacht*. En su obra “El mar como fuente de la grandeza de los pueblos” (Ratzel, 1900) resalta que una potencia naval no podría darse sin la existencia de una potencia territorial.

Consecuentemente, una potencia territorial constituye un factor decisivo para la emergencia y mantenimiento de una potencia mundial. En adición, se propuso que la dominación de los mares solo era un instrumento para expandir su poder a otros territorios. Por estas razones se basaba en que “lo idóneo de la gran política de los

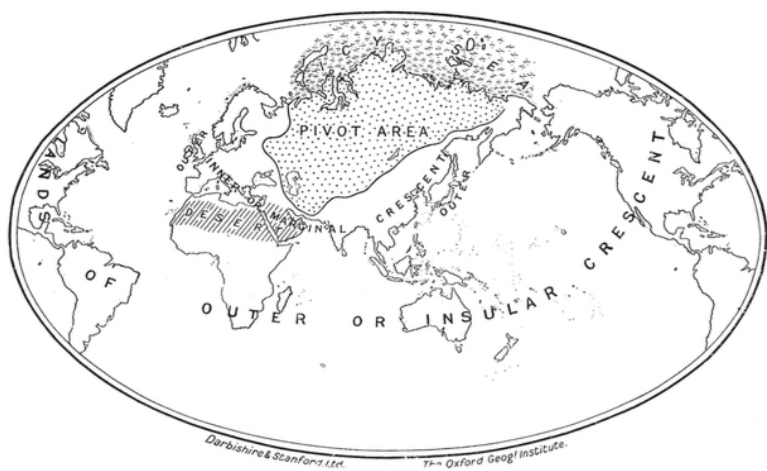
que aspiran fundar una potencia mundial se encuentra en la correlación de los factores continentales y oceánicos” (Ratzel, 1900, p. 72-76) . Aunque en la actualidad esta idea aún puede ser considerada como válida, el desarrollo de la ciencia y tecnología ha permitido crear nuevos instrumentos para estos mismos fines. Es por ello que las potencias mundiales actuales, no solo requieren ser potencias nucleares, o potencias aéreas, sino también potencias tecnológicas y científicas.

Una segunda teoría del espacio, que es muy significativa y que es considerada como base fundamental para la creación de la Geopolítica, es la teoría del centro estratégico espacial o territorial de dominio global, *The Heartland*, del geógrafo inglés John Halford Mackinder (Tuathail, 2001a). Mackinder, en su ensayo *The Geographical Pivot of History* establece que: por primera vez en la historia universal, se percibe algo de la proporción real de las cualidades y eventos que están en juego en el escenario global, y que se busca una fórmula que pueda expresar ciertos factores, a como dé lugar, de causalidad geográfica (Mackinder, 1904, p. 422).

Por medio de esta idea, por primera vez se trataba de analizar geopolíticamente el planeta Tierra como una unidad con un centro estratégico del poder para obtener el dominio global. Al mismo tiempo se proponía investigar la situación geo-histórica de las potencias mundiales en una escala planetaria. Para ello se tomaba como punto de referencia la importancia política y geográfica del *Heartland*, que en el escenario global se consideraba que es la masa territorial que se extiende desde algún lugar en Europa

Oriental hasta alcanzar una parte de Asia. A esta masa territorial se la denominó el área de importancia estratégica de dominio o *Pivot Area* para la formación de una potencia territorial. Es decir, el *Pivot Area* se consideró como el centro estratégico fundamental para la construcción de una potencia territorial que en el contexto global tenía la posibilidad de ser una potencia mundial (Mackinder, 1904)

Mapa 1. El *Pivot Area*, o centros estratégicos de poder y dominio



Fuente: Mackinder, 1904.

Como se puede observar en la ilustración (Mapa 1), el pensamiento geopolítico de Mackinder incluye además las denominadas islas del mundo, *World-Island*, que compo-



nen los tres continentes: Europa, Asia y África. De acuerdo a su convicción para el análisis del camino a la consecución de potencia y dominio mundial se debe aplicar la siguiente fórmula: “Quien domina Europa Oriental comanda the *Heartland*, quien domina el *Heartland* comanda el *World-Island* (los continentes de Europa, Asia y África) y quien domina el *World-Island* **comanda el mundo**” (Morgenthau , 1973, p. 159).

Por un lado, con esta fórmula, Mackinder propone la creación de una Geopolítica global para el análisis de los actores políticos internacionales. Por otro lado, el autor presenta una fórmula para conseguir y ejercer el dominio global sobre el planeta. Ya en aquellos tiempos se hacía alusión a la importancia actual de la región conocida como *The Pivot Area*, no solo por su riqueza en materias primas, sino también por su situación geoestratégica pues su propuesta no solo subraya los ejes y centros cruciales de dominio de aquel tiempo, sino también describe las alternativas más importantes para la construcción de una potencia mundial.

Según este geo-politólogo británico, otra alternativa para alcanzar la hegemonía global es por medio del dominio de los Estados que se encuentran geográficamente situados en un área saliente con una parte continental y una parte oceánica o *inner crescent partly continental, partly oceanic*. Esta área debería preferentemente anclarse con los Estados estratégicos más cercanos y encerrar la zona de *Pivot Area*.

La otra estrategia propuesta por Mackinder presupone la dominación del espacio marino estratégico y de los

Estados situados en un área de avanzada hacia los mares conocida como *outer crescent wholly oceanic*. Pero se refiere a los Estados que no se encuentren en el espacio marino estratégico antes mencionado (Mackinder, 1904). Parece que estas teorías fueron perdiendo validez en el transcurso del siglo XX. Pero, los grandes cambios geopolíticos experimentados por los Estados a partir de la disolución de la Unión Soviética, y la fuerza de la globalización parecen haber influenciado el retorno del análisis de estas ideas geopolíticas. Sobre todo, porque estas teorías fueron las que prepararon el camino para que las visiones geopolíticas del presente hayan ganado importancia.

Es evidente que, para llegar al contexto internacional actual, para la consecución y refuerzo de la hegemonía mundial actual fue necesario una coalición entre Estados continentales. Luego, el latente proceso de integración económica de los Estados y subregiones de la parte occidental europea influyó lo contrario a la implacable continuación de las prácticas basadas en estas teorías. Sin embargo, las guerras iniciadas en Afganistán, Irak, Libia y Siria en el siglo XXI, la expansión del área de influencia de Europa Occidental hacia los Estados de Europa Oriental, las nuevas relaciones establecidas por los Estados Unidos con los países de la ex Unión Soviética de la región del Cáucaso, y la penetrante política geoeconómica de China con su visión de *One Belt, One Road*, han hecho revivir a estas teorías a cien años transcurridos desde su creación.

Finalmente, las teorías de Mackinder no incluyen una mayor explicación sobre la importancia del área geográfica de la región suramericana. Esto no significa que la región

no era de mayor interés, sino que ya existían otros factores geopolíticos que proponían un dominio en la región. Estos factores están relacionados sobre todo con la clara posición de los Estados Unidos de América sobre los ejes de influencia europea en relación con su área de interés geopolítico expresado en la *Doctrina Monroe* en 1823.

La renombrada frase consagrada en esta Doctrina “América para los americanos” se perfilaba como la prohibición de los Estados Unidos a cualquier poder exterior del continente de ejercer influencia alguna o propender expandir su dominación en el continente americano.

Por otro lado, los estudios existentes habían revelado que los abundantes recursos naturales y las mayores fuentes constatadas de energía del planeta se encontraban en la región del *Pivot Area*. Las grandes fuentes de riqueza y recursos necesarios para la sobrevivencia del hombre, tales como: la producción agrícola, el agua dulce, la biodiversidad y los yacimientos de petróleo existentes en la región suramericana aún no eran estudiados ni considerados importantes en la misma medida que lo son en el siglo XXI.

La reflexión de Mackinder sobre la política en relación con el espacio global ha sido de gran importancia desde sus orígenes, dado que las potencias y principales actores de la política internacional han competido en la búsqueda de métodos apropiados para alcanzar la hegemonía global. Con este propósito, las reflexiones se centraban sobre todo en los debates en torno a los nuevos roles políticos de las potencias coloniales e imperiales en la política global (Tuathail, 2001a).

El Reino Unido de Gran Bretaña era una de estas potencias que se enfrentaba a la nueva situación y rol de imperio en la política global. No obstante, el término “Geopolítica” no era aún empleado en el discurso geográfico-político. Las discusiones y reflexiones políticas sobre las ambiciones de los Estados por más poder y áreas de influencia era documentada aún por la Historia, mientras que el contexto internacional era explicado por la Geografía Política. Las fusiones de algunos elementos de las dos disciplinas sirvieron por varias décadas para explicar estos pensamientos políticos que más tarde tomarían el nombre de pensamiento geopolítico debido al surgimiento de nuevos investigadores sobre estos fenómenos y eventos políticos internacionales.

A estos nuevos e importantes pensamientos pertenece también la idea geopolítica del investigador conocido como el “Predicador de la potencia naval”, Alfred T. Mahan (Tuathail, 2001a, p. 18). Este estadounidense fue un historiador, reportero e investigador de los mares quien, a finales del siglo XIX, desarrolló un método para la consecución de la hegemonía global por medio del establecimiento de una potencia mundial naval. Esta misma teoría, más tarde sería denominada como la teoría del *Rimland* por el estadounidense Nicholas John Spykman o dominio de los espacios costeros de Europa, de la península arábiga y de Asia. Estos espacios encierran así al *Heartland*. Sobre esta teoría me referiré en los próximos párrafos.

Ante de ello, se debe mencionar que la importancia de las flotas de guerra y pesqueras creció relativamente durante el período clásico de los viajes de exploración global

e imperialismo. Hasta la actualidad, el poder económico de un Estado ha dependido, entre otros factores, de su presencia en los mares a nivel global. Sin embargo, a finales del siglo XVIII y durante el siglo XIX, esta creciente presencia de flotas marinas en los océanos y la falta de regulación condujo a repetidos conflictos entre las potencias emergentes y en declive (España, Portugal, el Reino Unido de Gran Bretaña, Holanda, etc.). En el siglo XIX, el Reino Unido de Gran Bretaña emergió finalmente como la nueva potencia mundial del resultado de estas escaramuzas y estrategias geopolíticas, cuyo poder alcanzado se basó inicialmente en sus flotas marinas de guerra y a su marina mercante.

Esta política de los mares del Reino Unido de Gran Bretaña fue tomada como ejemplo, expandida y aplicada estratégicamente por los Estados Unidos de América para posesionarse como una potencia naval. En aquellos tiempos, el Reino Unido de Gran Bretaña era considerado por los Estados Unidos como una amenaza creciente que algún momento debía ser confrontada (Mahan, 1890).

Un geo-politólogo que favorecía el fortalecimiento de la presencia política en los océanos fue Alfred Thayer Mahan. El método propuesto por Mahan (1890) para la construcción de una potencia naval que pueda dominar el planeta se basa en la fuerte presencia marina en puntos estratégicos como en el Caribe, en las costas de Sudáfrica, Asia Oriental, en las islas pesqueras del Océano Pacífico, etc. En este contexto, este geo-politólogo consideró el dominio del Caribe y la importancia del Canal de Panamá como “un centro estratégico de importancia vital” (Ma-

han, 1890, pp. 816-824). Así se convirtieron estas ideas geopolíticas en una base para la dominación naval, la expansión del dominio económico por los Estados Unidos para proteger la influencia de otras potencias en el espacio marítimo del Océano Pacífico.

Mahan abogaba por un refuerzo de las flotas mercantes y navales de guerra. Al mismo tiempo, postula los presupuestos que podrían facilitar el desarrollo de un Estado en potencia naval. Estas condiciones incluyen:

1. La posición geográfica de un Estado con respecto al mar y las cualidades físicas de su territorio con respecto a los océanos, por ejemplo, la distancia de la línea costera y las distancias a los centros económicos y culturales más importantes del planeta. A esto incluía el número de puertos marítimos, su profundidad y situación geográfica.
2. La extensión del territorio de un Estado y su relación entre la geografía física y humana. Es decir, el número de habitantes y una apropiada densidad poblacional por kilómetro cuadrado.
3. La existencia o no de una gran tendencia al comercio exterior como política nacional de un Estado.
4. El carácter del gobierno de un Estado y la forma de aplicar su política (Tuathail, 2001).

En la presentación de estas condiciones se puede reconocer no solo el plan para convertir a un Estado en una potencia naval, sino que también se trata de un ambicioso plan para posesionarse como una potencia mundial dominante en la economía y política, lo que podría ser alcan-

zado por medio del refuerzo de la flota mercante con la participación de la flota marina de guerra. Entonces, Mahan era un convencido de que una potencia naval, también se podía convertir en potencia mundial por medio de un plan en el que la marina de guerra tenía que ser empleada (Laak, 2000).

Estas son las bases para el desarrollo de la teoría del *Rimland* del estadounidense Nicholas Spykman, un holandés nacionalizado en Estados Unidos y profesor de Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales, quien propone que el camino para alcanzar y mantener la hegemonía mundial presupone el dominio del *Rimland*, es decir los espacios costeros de Europa, la península arábiga y la media luna costera asiática, encerrando así al *Heartland*. Para ello Spykman argumenta que para dominar el *Heartland* es necesario primeramente dominar el *Rimland*, luego se dominaría al *World Island*, y así alcanzar la hegemonía en el planeta (Spykman 1938a, 1938b).

Aunque estos pensamientos geopolíticos se desarrollaron ya en los 1930 y desde la geografía y política exterior, la posición de este geo-politólogo se basa en los principios originales de extensión del poder del Estado para la dominación global. Los valores fundamentales de estos pensamientos geopolíticos se encuentran en la continuación del desarrollo geopolítico usando las bases originales que servían para explicar y comprender las ambiciones hegemónicas globales que marcaron la historia a finales del siglo XIX y comienzos del XX. En este periodo se buscó conceptualizar las reflexiones teóricas en relación con los eventos geopolíticos internacionales.

No obstante, el término “Geopolítica” no se introduce en las investigaciones estudiadas de H.J. Mackinder, ni en las de Mahan, tampoco en las de Ratzel, aunque los principios desarrollados en sus estudios también forman parte de los fundamentos empleados por el politólogo sueco Rudolf Kjellén para dar una definición de Geopolítica.

En 1899, Kjellén en su análisis sobre el Estado introdujo por primera vez el término Geopolítica y otros cuatro neologismos para designar las diferentes maneras de formación, existencia y esencia del Estado (Mamadouh, 1998). Los neologismos *Kratopolitik* o Estado como ente de derecho, *Oekopolitik* o Estado como ente económico, y *Soziopolitik* o Estado como ente social, formaban la parte cultural de un Estado. La parte natural de un Estado se conformaba de la *Demopolitik* o Estado como ente nacional demográfico y la *Geopolitik* (Geopolítica) o Estado como ente espacial/territorial (Grabowsky, 1928, pp. 17-18).

En los años siguientes, Kjellén profundizó su investigación sobre el Estado. En su análisis, él desarrolla el concepto “Geopolítica” como un campo de estudio de la Ciencia Política. En su inicio como campo de estudio, la Geopolítica se subdividía en tres áreas de estudio: la *Morphopolitik*, la *Topopolitik* y la *Physiopolitik*. La *Morphopolitik* se debía enfocar en el estudio del espacio y sus cualidades. La *Topopolitik* encerraba el análisis de la situación geográfica con especial atención en el clima y las normas de gobierno. Finalmente, la *Physiopolitik* se encargaba del estudio de la riqueza del suelo con especial enfoque en las materias primas y el dominio que tenía un Estado sobre esas riquezas (Backheuser, 1946). Es importante decir que los



fundamentos para la formación de esta Geopolítica como campo de estudio por Kjellén se pueden encontrar en la Geografía Política de Ratzel. Por lo tanto, la historia de la Geopolítica ha estado expuesta al debate sobre si todas estas áreas se deberían estudiar dentro de la Geografía Política en vez de la creación de la Geopolítica como una nueva disciplina.

Pero, cuando algunos años más tarde la Geopolítica de Kjellén es vinculada con otras áreas de estudio y con las teorías del espacio, la Geopolítica comienza a posicionarse como un campo de estudio que pretende explicar teóricamente el comportamiento del Estado en sus relaciones con otros Estados y en el sistema internacional. Es así como aparecieron nuevas interpretaciones que influyeron para que la Geopolítica obtenga una diversidad de definiciones. Sin menoscabo de la importancia de algunas definiciones, en este estudio solamente me referiré a las definiciones históricamente consideradas como las más relevantes.

Antes de explorar la variedad de definiciones de Geopolítica, debo referirme finalmente a la importancia de la aportación francesa al desarrollo del pensamiento geopolítico y al debate sobre la investigación en el área de la Geopolítica versus el estudio en la Geografía Política. En el área francófona fue el geógrafo Vidal de la Blanche quien paralelamente a Ratzel desarrolló los principios de una Geografía Política francesa.

En contradicción a la propuesta de Ratzel, para Vidal de la Blanche la naturaleza del espacio no era todo lo que influenciaba el comportamiento y demás características de

los seres humanos. Los seres humanos como un elemento natural del planeta tierra colmaría en realidad la superficie terrenal sin vida, pero al mismo tiempo el hombre formaría un conglomerado espiritual y mental.

Vidal de la Blanche consideraba que los seres humanos son también seres naturales, pero en un grupo organizado forman un ente de arte llamado Estado que ha sido equipado con una variedad de cualidades. Estas cualidades también tendrían una correspondencia con las circunstancias geográficas de proveniencia de los seres humanos (Ancel , 1939). Entonces, este geógrafo francés concebía que la Geografía Política investiga los aspectos políticos de un Estado en relación con sus factores geográficos, pero el hombre compondría el factor natural decisivo en la relación *homo-terra* versus *terra-homo*.

A pesar de que Vidal de la Blanche se centró en varios aspectos del análisis de la relación hombre-espacio, espacio-Estado y Estado-hombre, el término “Geopolítica” tampoco fue empleado en sus estudios. No obstante, esta nueva perspectiva de ver a los seres humanos en la relación con el espacio territorial como una relación cultural, al hombre como el elemento fundamental de esta relación, y a su organización en Estados como producto cultural, se convirtió en la base para la formación de la Geografía Política francesa.

## **Definiciones de Geopolítica**

Resulta difícil conocer el número exacto de definiciones de Geopolítica. Tampoco es fácil desarrollar una

definición con un valor científicamente general. Aunque las razones para esta dificultad son innumerables, me limitaré a resaltar las más importantes para explicar el trasfondo teórico de algunas de las definiciones referidas en este estudio.

Una de las primeras razones se puede localizar en el inexacto contenido del término ya en su introducción como neologismo por el politólogo sueco Rudolf Kjellén. En su entendimiento del término *Geopolitik*, un Estado es concebido como un ente territorial. Pero, en la introducción del neologismo no se llega a aclarar si se presenta a la Geopolítica como “las características de un Estado” o como “el estudio de las características de un Estado” (Mamadouh, 1998, p. 237).

Pocos años más tarde, en su investigación “El Estado como Forma de Vida” (*Der Staat als Lebensform*), Kjellén (1924) define Geopolítica como “la teoría del Estado como un organismo de la geografía o fenómeno del espacio [...] o en forma más consolidada como *Reich*” (Kjellén, 1924, p.46).

Aquí, además, Kjellén afirma que la Geopolítica es “como la Ciencia Política que hace un seguimiento constante de la unidad estatal y quiere contribuir a la comprensión de la naturaleza del Estado” (Kjellén, 1924, p.46), cuya naturaleza “está formada tanto de elementos de derecho como elementos de poder; no solo de elementos morales, sino también de instintos” (Kjellén, 1924, p.29). Este constituye su primer intento para definir y fundar la Geopolítica como un campo de investigación.

Una segunda razón para la emergencia de una diversidad de concepciones y definiciones de Geopolítica es la subjetiva y sesgada interpretación de la Geopolítica de Kjellén según los intereses nacionales de los estudiosos y actores políticos. Por ejemplo, en Alemania, Karl Haushofer continuó con el desarrollo de la Geopolítica de Kjellén. En este proceso, Haushofer transforma la Geopolítica en una “ciencia que busca explicar y comprender la vida política en su espacio natural viviente, su entrelazamiento e interdependencia con la tierra en una transición histórica” (Haushofer, 1928, p. 17). En este contexto, la transición histórica ganó relevancia, ya que la Geopolítica no solo se enfocaba en el análisis de la situación actual, sino también del pasado y su proyección al futuro. Con ello, incluso se vio en la posibilidad de predecir posibles eventos.

Una tercera razón para esta diversidad y falta de homogeneidad en el desarrollo de la Geopolítica es la inexacta separación entre el objeto de estudio de la Geopolítica y de la Geografía Política. En varios países, fueron consideradas como disciplinas similares y se dedicaban a la investigación de los mismos factores. Por lo tanto, la importancia y la definición de Geopolítica comenzó a variar de acuerdo al país y la validez dada a la nueva disciplina.

Por ejemplo, Nicholas Spykman consideró a la Geopolítica “como un sinónimo de la Geografía Política, como una rama de la ciencia general de la Geografía que describe la estructura de los Estados individuales y del mundo en términos de sus sub-divisiones políticas” (Spykman, 1969, p. 5). También en esta obra se puede observar la particularidad y el tinte nacional en función de

los intereses del área de estudio. Spykman demuestra estos factores en su razonamiento teórico en este mismo estudio. Para él, “sin embargo, el área especial de Geopolítica incluye el campo de la política exterior, y su foco especial de análisis son los factores geográficos que sirvan para la formulación de políticas adecuadas para la obtención de ciertos fines justificables” (Spykman, 1969, p. 6).

Además, en relación con esta posición se puede localizar que había desacuerdos sobre el objeto de estudio tanto en la Geopolítica como en la Geografía Política, aunque ya el creador de la Geopolítica aclara la diferencia entre las dos disciplinas de la siguiente manera: La Geografía Política analizaría los elementos geográficos y políticos en su estado estático. Por otro lado, la Geopolítica investigaría el Estado en su condición dinámica (Kjellén, 1924, p.46). No obstante, ha sido muy difícil sentar los límites entre los estudios político-geográficos y los estudios geopolíticos. Esto está también relacionado con el hecho de que algunos estudiosos alemanes, entre ellos, Karl Haushofer, consideraban a la Geopolítica como una Geografía Política aplicada (Maull, 1924; Haushofer, 1951). Este enfoque es muy similar a la perspectiva de Spykman como se mencionó anteriormente.

El paso del tiempo y las diferentes etapas de desarrollo de las disciplinas no han contribuido para solucionar este problema. Sobre todo el objeto y la delimitación de las dos disciplinas continúan siendo un problema insoluble hasta la actualidad (Ante, 1985; Boesler, 1983; Brill, 1994). Por lo contrario, en su contorno han surgido nuevos campos de estudio tales como la política del medioambiente,

la globalización, terrorismo, etc., que también se estudian dentro de la Ciencia Política en vínculo con la Geopolítica.

Una causa más para el surgimiento de nuevas concepciones de Geopolítica es también el así llamado renacimiento de la Geopolítica, que se dio a partir de los 1970 en conexión con el proceso de descolonización en África y en Asia. De la mano del francés Yves Lacoste se evidencia un renacimiento de la Geopolítica en la década de los años 1970. En este contexto, la definición de Geopolítica sufrió nuevamente una transformación. La renovación y extensión de la definición de la Geopolítica sostiene que esta disciplina trata “en especial las rivalidades del dominio de ciertos territorios con el propósito de controlar a sus habitantes y sus recursos” (Lacoste, 1990, p. 23).

Este renacimiento de la disciplina en conexión con los grandes cambios en la política internacional, como el fin de la Guerra Fría, la caída del Muro de Berlín y la reunificación de las dos Alemanias después de 40 años de seguir diferentes caminos, revivió el interés de la Geopolítica también en los países germanos. En Alemania la Geopolítica reaparece como “la ciencia que estudia la influencia del espacio geográfico a la política de un Estado” (Brill , 1994, p. 21). Sin embargo, esta definición no delimita si la política es doméstica o una política internacional. No obstante, esta definición tiene claros elementos de la escuela clásica que se explicarán en los próximos párrafos de este estudio.

Durante este periodo de renacimiento de la Geopolítica, en el área anglosajona la Geopolítica clásica se ve

restablecida de la mano de los estudiosos Colin Gray, Ray Cline, Zbigniew Brzezinski, quienes desde la perspectiva conservadora reestablecen la disciplina para explicar la competencia y las formas de influencia política en los territorios a nivel global por las dos grandes potencias, los Estados Unidos y la Unión Soviética, en el tiempo de la Guerra Fría. Actualmente, Colin Flint, continuando la tradición de la escuela clásica, define a la Geopolítica como “una palabra que evoca percepciones o imágenes. En uno de sus sentidos la palabra provoca ideas de guerra, imperio y diplomacia. Por otro, Geopolítica es la práctica de los Estados para controlar y competir por territorio” (Flint, 2011, p. 13).

Además, durante este periodo la crítica a la Geopolítica es reactivada después de que sus debates quedaron relegados por la caída de su valor académico durante la Segunda Guerra Mundial. Para los críticos de la Geopolítica que aún conservaba los principios clásicos y lo aplicaba a finales del siglo XX, la Geopolítica simplemente constituye una aliada de los poderes imperiales que por un lado apoyaban la investigación sobre las condiciones para convertirse en hegemonías mundiales, y por otro lado creaban estrategias para combatir a los rivales y consagrarse como la fuerza dominante (Tuathail, 2001a).

Los geo-politólogos que retoman las críticas a la forma de estudiar y aplicar los conocimientos geopolíticos son el francés Yves Lacoste, el británico nacionalizado estadounidense John Agnew, y luego el irlandés Gearóid Tuathail. Estos estudiosos han reforzado la Geopolítica y han creado una nueva corriente conocida como la Geopo-

lítica Crítica. En este contexto, Gearóid Tuathail define a la Geopolítica Crítica como:

El enfoque que trata de problematizar los presupuestos teóricos de análisis y los objetivos y ambiciones de la Geopolítica convencional en su forma integral. La Geopolítica Crítica expone con claridad la sustancia ideológica de la justificación de la Geopolítica y demuestra su vinculación con los intereses de estados específicos. La Geopolítica Crítica es en sí una forma de Geopolítica al tomar parte en la competencia por describir las condiciones y principios geopolíticos. Sin embargo, la Geopolítica Crítica es una Geopolítica que deconstruye y cuestiona el dominante discurso geopolítico, que emerge de la práctica geopolítica de los estados (Tuathail, 2001, p. 120).

En el espacio suramericano, la Geopolítica como campo de estudio llega como resultado de la influencia germana y francesa ya en los años 1920 y 1930. Particularmente son Argentina, Brasil, Chile y Perú los receptores más importantes, ya sea por medio del interés de los estudiosos europeos por investigar la situación suramericana desde la Geopolítica o desde la Geografía Política o por algunos intercambios profesionales de América del Sur en Alemania o Francia. Ya desde sus inicios, las diferentes concepciones europeas de Geopolítica habían influenciado el camino de esta disciplina y su aplicación en la política de los Estados suramericanos. Sin embargo, la Geopolítica en América del Sur no tiene el mismo impacto y desacreditación que en Europa durante las décadas posteriores a su creación.



En América del Sur, la Geopolítica se desarrolla en diferentes centros educacionales civiles y militares, y se expande a varios otros países ya en la época del renacimiento de la Geopolítica. Por ejemplo, en países como Ecuador, la Geopolítica toma relevancia académica a partir de los 1970 de la mano de algunos generales de la armada nacional. Por ejemplo, en el caso de Ecuador, este proceso parece tener una acentuación a partir de esta década debido a la relación en su formación académica que tenía el general chileno, Augusto Pinochet, con la armada ecuatoriana. Este geo-politólogo de la armada chilena (quién luego se convirtió en el dictador de Chile) reforzó el estudio de la Geopolítica en Ecuador. Su estadía como profesor en las academias de guerra del Ecuador había contribuido para continuar sus investigaciones geopolíticas comenzadas en Chile.

Pero también desde fuera de la región ha habido científicos interesados en la Geopolítica en Suramérica. Los estadounidenses Philip Kelly y Jack Child, quienes se han dedicado al estudio de la geopolítica suramericana desde hace muchos años, definen a la Geopolítica como “el impacto a las políticas exteriores y de seguridad por ciertas cualidades geográficas, siendo las más importantes la ubicación entre los estados, distancias entre las masas geográficas, la superficie, clima, y los recursos de los estados, entre otras” (Kelly & Child, 1988, p. 2)

En el espacio brasilero, la concepción de Geopolítica tiene una historia de cerca de cien años, cuya historia de inserción y desarrollo serán dilucidadas en el siguiente capítulo. Su formación tiene diferentes corrientes influyen-

tes y un largo periodo de su desarrollo ha sido dirigido por geógrafos y politólogos. Sin embargo, también en este país los militares constituyen actores fundamentales del desarrollo de la Geopolítica.

Finalmente se debe resaltar que en las definiciones y sus cualidades presentadas se puede observar una transformación de la definición de Geopolítica. Esta transformación de la definición se debe comprender como el resultado de una extensión y adaptación de la definición a los distintos enfoques, intereses, tendencias y países de origen.

Por lo tanto, se puede decir que el término Geopolítica necesita una actualización constante. Esta investigación ha podido revelar que la definición ha cambiado y ha obtenido un tinte específico de acuerdo al pensamiento político, forma de aplicación y desarrollo. Este estudio ha demostrado también que el pensamiento geopolítico cambia de acuerdo al interés de los actores políticos, especialmente los actores actuando en el nombre del Estado. En este contexto, el término “geopolítico” aparece como un concepto cuestionable, dado que por su variedad y falta de claridad, este término se ha comenzado a usar y a abusar, vinculándolo con innumerables factores de interés nacional y hasta subjetivo en el contexto de la política doméstica, internacional y global.

## **Escuelas geopolíticas**

Diferentes escuelas geopolíticas o corrientes geopolíticas han sido creadas a partir de la diversidad de concep-

ciones y principios teóricos de Geopolítica. La escuela que se originó a raíz de la creación de la Geopolítica se conoce como escuela clásica. En el transcurso del desarrollo de la disciplina se han realizado también varias clasificaciones de las diferentes corrientes. La clasificación realizada por Virginie Mamadouh es una de las más relevantes. Ella las clasifica en cuatro corrientes o escuelas: Geopolítica neo-clásica, Geopolítica subversiva, No-Geopolítica y Geopolítica Crítica (Mamadouh, 1998, pp. 237-248). Sin embargo, hay algunas otras corrientes, como la corriente brasilera o escuela geopolítica de Brasil, que es más conocida regionalmente, pero parece tener muy poco reconocimiento a nivel global. Sin menoscabo de la importancia de algunas corrientes nuevas, esta investigación se refiere a las que aparecen en la literatura como las más relevantes.

### **Las escuelas geopolíticas clásicas**

Estas escuelas geopolíticas se desarrollaron particularmente durante el periodo entre las dos guerras mundiales. Estas escuelas o corrientes geopolíticas se pueden clasificar en tres categorías: 1) Geopolítica como Geografía Política aplicada; 2) Geopolítica como concepto teórico de la política exterior y seguridad, y 3) Geopolítica como un sinónimo del término Geografía Política (Fröhlich, 1998, pp. 12-13). Golbery de Couto e Silva, uno de los más importantes geo-politólogos de Brasil, incluso las describe a estas corrientes de acuerdo a su función. Así lo denota a la Geopolítica aplicada como *organicista* o *determinista*, ya que investiga al Estado y su estructura considerándolo como

un organismo (viviente) político (Couto e Silva, 1957, pp. 36-37).

En una forma más apropiada, esta escuela debería caracterizarse como la escuela geopolítica *determinista*, dado que sus asunciones fundamentales proponen que las características de los seres humanos están determinadas por los factores geográficos de su hábitat. De acuerdo a sus principales representantes y el lugar de desarrollo de esta corriente, también se le podría denotar como la escuela geopolítica alemana.

La corriente geopolítica determinista o escuela geopolítica alemana emerge a comienzos del siglo XX. Karl Haushofer fue su creador y representante más importante. Los principios de esta corriente se basan en la teoría de Ratzel, quien caracteriza al Estado como un organismo. Es decir, un ente viviente. La creación de la Revista de Geopolítica *Zeitschrift für Geopolitik* en 1924 influyó mucho para la expansión de esta perspectiva. Aquí se recogían las publicaciones sobre las investigaciones que se basaban en la Geografía Política de Ratzel y en la Geopolítica de Kjellén. A este grupo se sumaron los alemanes Otto Maull, Erick Obst, entre otros, con quienes Haushofer desarrolló la Geopolítica como una disciplina aplicada o como un arte de la política (Haushofer, 1928, 1951; Maull, 1924). Esta escuela también tuvo un vínculo con Brasil por medio del alemán Otto Maull y el geo-politólogo brasileño Everardo Backheuser, quien, además, contribuyó a la expansión de esta escuela al continente suramericano con la publicación de sus estudios sobre Brasil (Backheuser, 1924; Maull, 1924).

Luego de la toma de poderes de la nación alemana por el partido nacional-socialista de Hitler, los estudios geopolíticos de esta escuela fueron empleados como el medio de justificación científica para los planes de invasiones territoriales de la dictadura nazi. Los principios teóricos de esta corriente geopolítica fueron abusados como una justificación de las ambiciones de la dictadura nazi para extender su territorio. Por lo que se denota a Karl Haushofer como el representante académico más importante de la ambición imperialista de expansión territorial, *Verräumlichung imperialistischer Begierden* (Tuathail, 2001a, p. 21).

Por estas razones, esta escuela geopolítica perdió legitimidad y reconocimiento internacional desde el comienzo de la Segunda Guerra Mundial. Sin embargo, hay ciertos elementos de esta escuela que aún forman parte de las definiciones y directrices de las investigaciones geopolíticas de las corrientes conservadoras, como se señaló en la parte anterior.

Hay una segunda corriente perteneciente a las escuelas clásicas. Esta corriente considera a la Geopolítica como un concepto teórico de la política exterior y seguridad. El geo-politólogo Couto e Silva denomina esta corriente como la escuela geopolítica de *Ecología Política*, ya que esta corriente investiga los acuerdos político-geográficos de los grupos sociales con respecto de su medio natural y en el contexto de las relaciones internacionales (Couto e Silva, 1957; 1967).

Según sus representantes más importantes, a esta escuela geopolítica se podría denominar como la escue-

la geopolítica anglosajona. Los pensadores y teóricos más importantes son el británico Halford Mackinder y los estadounidenses Alfred Mahan y Nicholas Spykman. Las teorías de Halford Mackinder, *Heartland* o centros de poder y dominación, la teoría *The Rimland* de Nicholas Spykman y la importancia del dominio de los océanos expresadas en la teoría de *Sea Power* de Alfred Mahan, constituyen los fundamentos de esta corriente geopolítica. Sobre todo, los principios de las teorías de *Sea Power* han sido base fundamental para el desarrollo de la ideología de poder de dominación global de los Estados Unidos. La crítica a la teoría *Heartland* y la continuación de los análisis de Mahan servirían como base para el desarrollo de la teoría *Rimland* de Spykman durante los años de los 1930. Como se mencionó anteriormente, la teoría del *Rimland* presupone el alcance del dominio global por medio de la dominación de las zonas o países costeros de Europa occidental y mediterránea, las zonas costeras de la península arábiga, y de las regiones costeras de la media luna asiática, dado que esto presupone el dominio de lugares estratégicos de mayor población y de facilidad para establecer una potencia naval mundial. Esta teoría permitiría el dominio del *Heartland* y el *World-Island*, y consecuentemente el dominio del planeta (Kelly, 1997; Spykman, 1938<sup>a</sup>; 1944).

En este sentido, esta corriente de la escuela geopolítica clásica se dedicaba mayormente a analizar factores internacionales de poder, de estabilidad y equilibrio de poder, y de dominación política global. Para esta corriente, los factores geográficos de un Estado o de una región juegan un papel importante debido a la población, posición

geográfica de los centros económicos, facilidad para la navegación o construcción de puertos estratégicos para controlar el comercio internacional y como puntos geoestratégicos de servicio naval. Estos principios teóricos ganaron mucha más relevancia sobre todo en las áreas de la economía global, la seguridad occidental y estrategia militar.

La Geopolítica como un sinónimo de la Geografía Política también se puede incluir como una tercera corriente de la escuela geopolítica clásica. Esta corriente está representada principalmente por la escuela de geopolítica francesa, que es muy poco mencionada en la literatura. No obstante, había una variedad de pensadores geopolíticos, entre geógrafos y politólogos franceses que se dedicaron a los estudios geopolíticos dentro de la escuela francesa de Geografía y que influenciaron el desarrollo de la Geopolítica como disciplina.

Couto e Silva denomina a esta corriente como la escuela del contorno político, *paisagem político*, ya que esta corriente se enfoca en el análisis de los elementos políticos de los contornos culturales y su integración en relación con el ordenamiento del espacio (Couto e Silva, 1957, pp. 36-37). Esta escuela resalta la importancia del conocimiento de los factores geográficos regionales o más cercanos al ser humano como individuo y como grupo social.

La escuela francesa de Geografía fue creada a finales del siglo XIX y a principio del siglo XX. Uno de sus creadores más importantes fue Paul Vidal de la Blanche. Los principios de su Geografía (política) Humana constituyeron las bases de esta corriente. En sus trabajos fun-

damentales y en concordancia con ciertos aspectos de la Geografía Política de Ratzel, Vidal de la Blanche considera que el hombre como agente geográfico es sin duda el ser más importante sobre el territorio en el que habita y por lo tanto el que más influye en la culturalización del espacio y en la relación hombre-espacio, espacio-sociedad (Vidal de la Blanche, 1955).

Luego de la Primera Guerra Mundial, la Geopolítica fue analizada también dentro de esta disciplina, aunque en una forma más discreta que en las otras corrientes. Las bases sentadas por Vidal de la Blanche continuaron siendo desarrolladas por una gran variedad de seguidores de esta tendencia bajo el concepto de *posibilismo* como un opuesto al *determinismo* propuesto por la escuela geopolítica alemana. *Posibilismo* contiene la asunción de que puede ser posible una influencia de los factores geográficos al comportamiento de los seres humanos y a la forma de su organización social y política (Vidal de la Blanche, 1955). Entre los más importantes seguidores de esta corriente son Camille Vallaux, Lucien Gallois, Jean Brunhe, Albert Demangeon, y Jacques Ancel.

Con el estallido de la Segunda Guerra Mundial y sus consecuencias las corrientes clásicas perdieron su vigencia y legitimidad. Sobre todo la corriente determinista fue objeto de fuertes críticas y desautorización para perfilarse nuevamente como una disciplina. Sin embargo, también algunos de sus principios han sido revitalizados e incorporados en las escuelas y corrientes geopolíticas modernas como veremos en el siguiente pasaje.



## El surgimiento de escuelas y corrientes geopolíticas modernas

El discurso y los estudios geopolíticos se renovaron fuertemente durante el periodo del así llamado *Renaissance* de la Geopolítica. La necesidad de tener una explicación sobre las nuevas ideas y eventos geopolíticos que se venían experimentando por medio del proceso de descolonización, la creación de nuevos Estados, la adquisición de armas nucleares por algunos países considerados pequeños, y las fallidas guerras e intervenciones militares de Estados Unidos en países considerados del “tercer mundo” demandaban una explicación sobre la influencia del poder y el rol de los factores geográficos en el proceso de creación de nuevos Estados, así como sobre la influencia de los grupos sociales organizados internacionalmente como actores geopolíticos importantes.

Este flujo de nuevos eventos geopolíticos se reforzó aún más por medio de las transformaciones políticas a nivel internacional, regional y global a fines de los 1980 e inicio de los 1990. La democratización de muchos Estados en el así denominado tercer mundo, entre ellos los países latinoamericanos, la reunificación de las Alemanias, el desmoronamiento de la ex Unión Soviética, la democratización de los Estados de la ex-Unión Soviética, se convirtieron en temas importantes que la Geopolítica retomó para el análisis.

Sin embargo, los enfoques y temáticas fueron extensos y diversos. Por lo que, el *Renaissance* de la Geopolítica y los eventos políticos globales permitieron el surgimiento

de varias nuevas corrientes. Virginia Mamadouh (1998) de la Universidad de Ámsterdam clasificó las investigaciones y publicaciones en Geopolítica de las últimas décadas del siglo XX de acuerdo a las diversas concepciones de Geopolítica y hasta 1998 pudo confirmar cuatro corrientes geopolíticas: Geopolítica Neo-clásica, Geopolítica Subversiva, No-Geopolítica, y la Geopolítica Crítica.

Aunque hasta la actualidad, una gran variedad de publicaciones se ha enfocado en nuevos fenómenos geopolíticos dando origen a lo que podría llamarse nuevas corrientes geopolíticas, tales como *Green geopolitics*, Geopolítica de la inmigración, Geopolítica del terrorismo, entre otras, en los siguientes párrafos me centraré solamente en las cuatro corrientes propuestas por Mamadouh.

Como la denominación lo indica, la Geopolítica Neo-clásica mantiene ciertos elementos de algunas corrientes de la escuela clásica. Pero, se retracta de elementos y principios que eran típicos de la escuela determinista. Por ejemplo, ya no se considera al Estado como un organismo viviente, y se concibe sus fronteras como dadas. El debate y análisis se desarrolla bajo el principio de interés y seguridad nacional considerándolo al Estado como la unidad de análisis. Por lo tanto hay una diferenciación entre la política doméstica y la política exterior (Mamadouh, 1998). Sin embargo, el objeto de estudio de la Geopolítica Neo-clásica sigue constituyendo “los efectos de la situación geográfica y otras características geográficas en la política exterior de un Estado y en su relación con otros Estados” (Mamadouh, 1998, p. 238).

Los objetivos más importantes de interés nacional para el análisis las conforman los factores estratégicos de seguridad y economía, dado que el poder económico de las naciones en el contexto regional y global parece tener más importancia en la nueva era de la Geopolítica. Por lo tanto, la escuela neoclásica generalmente se enfoca en el estudio de factores geoestratégicos y geoeconómicos. La geoestratégica, por un lado, se centra en el análisis de la importancia de los factores geográficos para la seguridad del Estado, regional y global, mientras que la geo-economía se enfoca en el rol de los factores geográficos en el contexto de la economía doméstica e internacional.

Por otro lado, la Geopolítica Subversiva emerge como resultado de una nueva concepción y objetivo de los estudios geopolíticos. Para esta corriente, el conocimiento de la geografía de un Estado puede ayudar a sus habitantes a prevenir conflictos internacionales favoreciendo así sus propios intereses. Se considera que tanto el individuo como el Estado tienen diferentes intereses que en el proceso de evaluación para obtener la prevalencia en las relaciones internacionales llegan a confrontarse. Por esta razón la “Geopolítica subversiva presta más atención en el contradictorio proceso de interpretación del interés nacional” (Mamadouh, 1998, p. 241). En este sentido toda política o debate político sobre el interés nacional podría interpretarse como geopolítica, cuyo estudio se enmarca dentro de la Geopolítica Suversiva.

La corriente geopolítica denominada por Mamadouh como “No Geopolítica” “aboga por una geografía científica y neutral de relaciones internacionales” (Mamadouh,

1998, p. 241). Esto significa que los autores de esta corriente, que provienen de la Geografía Política, proponen neutralizar su asociación con la Geopolítica. Hay una gran ola de autores, entre ellos Peter Taylor y John O' Loughlin, que pertenecen a esta corriente y se pronuncian sobre todo en contra del abuso de los conocimientos científicos de la Geografía. Sin embargo, Geografía Política y Geopolítica son tratadas casi como similares dentro de esta corriente. Esta corriente, también denominada Geopolítica de la Paz, *peace-geopolitics*, ha centrado su análisis en la división espacial del poder entre Estados y sobre todo entre Estados potencias y actores políticos internacionales supranacionales (Mamadouh, 1998, p. 242).

Finalmente, la escuela Geopolítica Crítica también llamada Geopolítica Posestructuralista es una corriente que se remonta a los años 1980. De acuerdo al representante más importante de esta corriente geopolítica, Gearóid Ó Tuathail, la Geopolítica Crítica problematiza los principios, análisis, objetivos y ambiciones de la Geopolítica convencional. La Geopolítica Crítica se enfoca en el análisis del discurso geopolítico, deconstruye y cuestiona el dominante, que emerge de la práctica geopolítica de los Estados para establecer las ideologías que subyacen. Es decir la Geopolítica Crítica evidencia los factores de poder representados en el discurso geopolítico de los diversos actores internacionales (Ó Tuathail, 1996; 2001b, p.120)

Esta corriente se ha formado en concordancia con la inserción de la corriente posestructuralista en el estudio de las Relaciones Internacionales y de las demás ciencias sociales en general. Pero la Geopolítica Crítica se basa es-

pecialmente en el pensamiento filosófico posestructuralista francés, particularmente en las ideas de Jacques Derrida y Michel Foucault (Mamadouh, 1998, p. 244). El objeto de estudio de esta corriente se centra entonces en la problematización y deconstrucción del discurso geopolítico que se presenta como representaciones geográficas dominantes y prácticas de política exterior. La relación entre conocimiento y discursos sobre los factores geográficos y su vinculación con la política internacional alcanza un nivel relevante en la construcción, deconstrucción y comprensión de los discursos geopolíticos. Entre los autores más importantes trabajando bajo esta perspectiva se encuentran John Agnew, Gearóid Ó Tuathail y Simon Dalby, entre otros. Debido a la amplia gama de áreas que encierra este enfoque no hay una clara diferenciación entre lo nacional y lo internacional. Entonces la Geopolítica Crítica encierra en su análisis factores sociales, culturales y de práctica política no solo en el contexto internacional sino también en su interrelación con lo nacional. Esta interrelación de elementos interiores y exteriores del Estado y otros factores que forman el discurso geopolítico han derivado en una variedad de sub-corrientes. Ya a fines de los 1990 Tuathail y Dalby identifican tres tendencias de acciones geopolíticas y estudios empíricos que las incluyen bajo esta escuela y la denominan como geopolítica popular, geopolítica práctica y geopolítica formal. (Ó Tuathail & Dalby, 1998)

Esta emergente variedad de enfoques y corrientes ha demostrado que tanto las definiciones de Geopolítica como las diferentes corrientes están sujetas a un sincronismo dentro de un crecimiento desorganizado. Así aparecen

escuelas geopolíticas en países donde originalmente emergieron los pensamientos geopolíticos clásicos y donde se estableció la Geopolítica como disciplina. Estos países se convierten en el medio donde nuevamente los estudios geopolíticos han sido reactivados y donde la Geopolítica adquiere un nuevo matiz y una definición reformada.

Además, el imparable y desordenado crecimiento de estudios llamados geopolíticos son también el producto de su entrelazamiento con ideologías e intereses nacionales y sectoriales. Entonces, se presenta la posibilidad de que también dentro de un mismo Estado pueda emerger más de una corriente geopolítica. Por lo que se presenta nuevamente la necesidad de un serio debate que aborde por lo menos las siguientes preguntas: ¿Qué es Geopolítica en la actualidad? ¿Hasta qué punto puede ser considerada la Geopolítica como una disciplina? ¿Qué metodologías propone la Geopolítica? ¿Cuáles son sus límites o sus directrices centrales?

Además, se ha visto que en la historia de la Geopolítica hubo tendencias que se basan en un pensamiento geopolítico dominante en un país o una región, por lo que han emergido escuelas asociadas con el país en que se ha desarrollado estas escuelas. Así se puede decir que históricamente se ha podido identificar a las escuelas geopolíticas alemanas, anglosajonas, francesas, brasileña, etc. Entonces surge la pregunta: ¿Podríamos pensar en una estandarización de un conjunto de directrices que nos permitan limitar el subjetivismo y la ideologización? Esto podría tal vez homogenizar y hacer de la Geopolítica una verdadera disciplina que permita estudiar también el pensamiento geopolítico latinoamericano.

## Conclusión

La Geopolítica como un área de estudio o como una disciplina tiene un siglo de existencia. Sin embargo, su objeto de estudio y “lo geopolítico” siguen siendo factores discutibles. No obstante, es necesario resaltar que el pensamiento geopolítico y la geopolítica (escrita en minúscula) constituyen la acción y el objeto mismo de estudio de la Geopolítica (escrita con mayúscula) considerada como disciplina. El término Geopolítica entró en la academia por primera vez en 1899, pero como un campo de investigación fue primeramente desarrollado por el politólogo sueco Kjellén (1924), quien lo incorporó dentro de las Ciencias Políticas, aunque las raíces de esta Geopolítica se encuentran en la Geografía Política de Ratzel. Por esto, la Geopolítica fue relacionada directamente después de su creación con diversas corrientes del pensamiento político que se desarrollaron dentro de la Geografía Política. Así se mezcló con las diferentes teorías del espacio y los pensamientos políticos nacionalistas de la época. Consecuentemente se crearon una variedad de concepciones que se reflejan con claridad en la cantidad de definiciones presentadas arriba, que además fueron la base para la formación de las escuelas geopolíticas que se han ido renovando en el transcurso del siglo XX. No obstante, su periodo más crítico como disciplina la experimentó durante la Segunda Guerra Mundial debido a su acercamiento a los nazis y su instrumentalización para justificar su ambición expansionista. Entonces, la producción académica declinó fuertemente y solo algunos geógrafos y geo-politólogos arriesgados se preocuparon en mantenerla vigente durante las dos

siguientes décadas. Los nuevos eventos internacionales de los 1970 y fines de los 1980 sirvieron para que la geopolítica experimentara un renacimiento que trajo consigo una fructífera regeneración de geo-politólogos y la creación de nuevas escuelas o corrientes. Esta regeneración es la que ha impregnado la forma y tendencias de hacer investigación geopolítica hasta la actualidad. Dentro de ellas se encuentran dos escuelas que pueden ser consideradas de mayor relevancia: la escuela geopolítica neo-clásica y la escuela geopolítica crítica.

## Bibliografía

- Ancel, J. (1939). Die französische geographische Schule und Geopolitik. *Zeitschrift für Geopolitik*. XVI, 640-656.
- Ante, U. (1985). *Zur Grundlegung des Gegenstandsbereiches der Politischen Geographie*. Stuttgart.
- Baberis, J. (1979). *Nociones generales de Geopolítica*. Instituto Geográfico Militar.
- \_\_\_\_\_. (1982). Geografía y Geopolítica. *Revista Geográfica*. 53-59.
- Backheuser, E. (1924). Das Politische Konglomerat Brasilien. *Zeitschrift für Geopolitik*. 625-630.
- Backheuser, E. (Ed.), (1946). Alguns Conceitos Geográficos e Geopolíticos. *Boletim Geográfico*. 403-409.
- Boesler, K. A. (1983). *Politische Geographie*. Stuttgart.



- Brill, H. (Ed.), (1994). *Geopolitik Heute, Deutschlands Chance?* Frankfurt- Berlin .
- Cabrera, L. (2017). Geopolítica en América del Sur: Desde la militarización de la disciplina a la necesidad del debate académico. *Revista Chilena e Derecho y Ciencia Política*. 8(2), 165-186.
- \_\_\_\_\_. (2018). La construcción de la geopolítica en Suramérica: puntos de encuentro y desencuentro en una disciplina relegada. *Análisis política*. 174-191.
- Couto e Silva, G. (1967). *Geopolítica do Brasil*, Rio de Janeiro. José Olyimpio
- \_\_\_\_\_. (1957). *Aspectos geopolíticos do Brasil*, Ríó de Janeiro. José Olyimpio
- Flint, C. (Ed.) (2011). *Introduction to Geopolitics*. Taylor & Francis
- Fröhlich, S. (1998). *Amerikanische Geopolitik, Von den Anfängen bis zum Enden des Zweiten Weltkrieges*. Olzog.
- Grabowsky, A. (1928). *Staat und Raum*. Band 1.
- Hausholer, K. (1928). *Bausteine zur Geopolitik*. Grunewald.
- Haushofer, A. (1951). *Allgemeine Politische Geographie und Geopolitik*, 1. Auflage, Heidelberg.
- Herder, J.G. (1774) Auch eine Philosophie der Geschichte Zur Bildung der Menschheit. Bückenburg: J.F.Hartknoch
- Kelly, P. (1997). *Checkboards and Shatterbelts, The Geopolitics of South America*. University of Texas Press.

- Kelly, P., & Child, J. (1988). Geopolitics, Integration, and Conflict in the Southern Cone and Antarctica. *Geopolitics of the Southern Cone and Antarctica*, P. Kelly, & J. Child (Eds.). Boulder.
- Kjellén, R. (1924). *Der Staat als Lebensform*. Grunewald.
- Laak, D. V. (2000). Von Alfred T. Mahan zu Carl Schmitt: Das Verhältnis von Land und Seemacht. *Geopolitik, Grenzgänge im Zeitgeist*. I. Diekmann (Ed.). 257-282. Auflage.
- Lacoste, Y. (Ed.). (1990). *Geographie und politisches Handeln*. Wagenbach Klaus GmbH.
- Mackinder, J. (1904). The Geographical Pivot of History. *Geographical Journal*, 421-444.
- Mahan, A. T. (1890). The United States Looking Outward. 816-824. <http://www.nv.cc.va.us/home/nvsageh/Hist122/Part2/mahan.htm>, 06.02.04.
- Mamadouh, V. (1998). Geopolitics in the nineties: one fag, many meanings. *GeoJournal*. 237-248.
- \_\_\_\_\_. (1924). Brasiliens geopolitische Struktur. *Zeitschrift für Geopolitik*. 90-100.
- Moncayo, P. (1994). *Ecuador: geopolítica, poder y seguridad*. Escuela Politécnica del Ejército.
- \_\_\_\_\_. (2010). *Necesidad de un nuevo enfoque geopolítico*. Museo Histórico.
- \_\_\_\_\_. (2012). *Poder y seguridad: fundamentos de geopolítica*. El Conejo.

- \_\_\_\_\_. (2014). *Poder y conflicto*. El Conejo.
- Morgenthau, H. (Ed.). (1973). *Politics among Nations* (Fifth ed.). Alfred A. Knopf.
- Nogué, J., & Vicente, J. (2001). *Geopolítica, identidad y globalización*. Ariel.
- Ratzel, F. (1912). *Anthropogeographie, Die geographische Verbreitung des Menschen*. Verlag Engelhorn.
- Ratzel, F. (1897). *Politische Geographie, München und Leipzig*.  
Brazil: The Quest for South American Leadership.  
D. Myers (Ed.). San Francisco.
- \_\_\_\_\_. (Ed.). (1900). *Das Meer als Quelle der Völkergröße*.  
München .
- \_\_\_\_\_. (1907). *Raum und Zeit in Geographie und Geologie*. P.  
Barth (Ed.)
- \_\_\_\_\_. (1940). *Erdenmacht und Völkerschicksal*. K. Haushofer (Ed.)
- Ritter, C. (1852) Einleitung zur allgemeinen vergleichenden Geographie, und Abhandlungen zur Begründung einer mehr wissenschaftlichen Behandlung der Erdkund.:Reimer
- Schulz, H. (2000). Die deutsche Geographie im 19. Jahrhundert und die Lehre Friedrich Ratzels. *Geopolitik, Grenzgänge im Zeitgeist*. I. Diekmann (Ed.). Vol. 1, 39-84. Band.
- Spykman, N. (1938a). Geography and Foreign Policy I. *The American Political Science Review*. 28-50.

- \_\_\_\_\_. (1938b). Geography and Foreign Policy II. *The American Political Science Review*. 213-236.
- \_\_\_\_\_. (Ed.). (1944). *Estados Unidos frente al mundo*. Fondo de Cultura Económica.
- \_\_\_\_\_. (1969). *The Geography of the Peace*. Hamden.
- Tuathail, G. (2001a). Geopolitik zur Entstehungsgeschichte einer Disziplin. Geopolitik, Zur Ideologiekritik politischer Raumkonzepte, Wien. 9-28. Wien.
- \_\_\_\_\_. (2001b). Rahmenbedingungen der Geopolitik in der Postmoderne: Globalisierung, Informationalisierung und die globales Risikogesellschaft. Geopolitik: Zur Ideologiekritik politischer Raumkonzepte. Z. Reinhard (Ed.), 120-142. Wien.
- Tuathail, G. (1996) *Critical Geopolitics*, Minneapolis: University of Minnesota Press
- Tuathail, G. & Dalby, S. (1998). Introduction: Rethinking geopolitics: towards a critical geopolitics. *Rethinking Geopolitics London*. T. Gearóid , & S. Dalby (Eds.) 1-15.
- Vidal de la Blanche, P. (1955). *Principes de géographie humaine*. ENS.
- Wolff, P. (2000). *Das Zeitalter des Imperialismus: Die Rolle geistiger Strömungen und Ideologien bei der Herausbildung einer imperialistischen Politik*. I. Diekmann (Ed.) Auflage.

# Urbanização e Colonialidade: A Racialização da Paisagem em Curitiba

Pedro Lucas Gil Silva<sup>1</sup>

## Introdução

A questão racial tomou fôlego no ambiente acadêmico brasileiro nas últimas décadas. Nos variados campos das ciências humanas a discussão tem ganhado projeção, em parte graças ao contexto histórico mais amplo, marcado pela centralidade dos temas identitários nas pesquisas voltadas a temas sociais, como também pela própria realidade nacional, onde observamos um processo de democratização do acesso ao ensino superior nas primeiras décadas do século XXI. Esse último talvez seja o dado mais significativo para entendermos os saltos qualitativos e quantitativos que os debates em torno do racismo alcançaram no Brasil.

A Geografia não escapa a esse cenário, apesar de haver ainda muita polêmica relacionada ao papel ativo que essa ciência cumpriu na construção de concepções abertamente racistas sobre a relação entre homem e espaço e que culminaram na legitimação de desposseções e massacres que basearam a geopolítica da formação do capitalismo histórico. O processo de expansão das relações que

---

<sup>1</sup> Bacharel em Geografia pela Universidade Federal da Integração Latino-Americana (UNILA) e mestrando do Programa de Pós-Graduação em Integração Contemporânea da América Latina (ICAL/UNILA). E-mail: pedrolucgil89@gmail.com.

marcaram o rompimento da Europa com o mundo feudal e a consequente expansão de seus territórios para o lado de cá do Atlântico possuiu como fundamento uma concepção racializada do papel assumido pelos colonizadores, como propagadores de um ideal civilizatório para os povos dos demais continentes. Esse pensamento, longe de se restringir apenas aos primórdios do Renascimento, está desde então atrelado aos diferentes períodos que marcaram a ampliação do raio de influência do mundo capitalista, processo que culminou no atual contexto do capitalismo, como protagonismo de sua face financeira e com alcance global.

Dada a dimensão material da sociedade, a partir da qual ela cria e recria constantemente estratégias para a sua reprodução por meio do estabelecimento de discursos que baseiam identidades e territórios, o espaço resultante deste processo pode oferecer evidências que atestam o caráter racializado do imaginário social moderno. Afirmamos, a partir dessa compreensão, a importância da Geografia para dar conta das formas pelas quais essa concepção racializada da sociedade, difundida desde a Europa, se materializa e contribui, assim, com a produção e reprodução de sociabilidades cindidas pela valorização de determinados grupos sociais em detrimento da marginalização de outros.

Frente a isso, uma análise da urbanização latino-americana torna-se uma frente de pesquisas extremamente relevante. A construção de cidades na América Latina cumpriu um importante papel estratégico na expansão territorial da Coroa Espanhola em um primeiro momento e, posteriormente, também da Portuguesa. Propomos en-

tão uma compreensão das cidades latino-americanas como pontos de difusão do ideal civilizatório europeu no continente e cuja aspiração seguiu firme, mesmo após o término do período colonial.

Para embasar essa afirmação trazemos uma breve análise do caso de Curitiba, emblemático pela construção de sua imagem como cidade moderna por excelência, resultado de um planejamento que preza por uma alta racionalização na produção do espaço urbano. Essa propaganda é pautada por uma suposta garantia de qualidade de vida, de sustentabilidade ambiental e de uma coesão social marcada por uma identidade relacionada às diferentes etnias europeias que para lá migraram a partir de meados do século XIX. Contudo, a paisagem urbana resultante desse processo pode, em realidade, contribuir com o ocultamento e a marginalização de grupos sociais tidos como indesejáveis e “não modernos”, reproduzindo um padrão de sociabilidade fundamentada no período colonial e que possui uma forte carga racial.

### **Raça: Categoria fundamental da Modernidade**

Apesar de já superada no que diz respeito às ciências biológicas, a questão racial ainda é um tema extremamente relevante no âmbito das ciências sociais. No caso latino-americano raça sempre foi uma noção basilar na formação dos Estados-nação da região e tem ganhado força nos debates últimas décadas, graças ao esforço empreendido por indivíduos que fazem parte das minorias, demográfica ou politicamente falando, atingidas pelo fenômeno

do racismo que procuram problematizá-lo questionando a ordem social vigente. No caso brasileiro, mais especificamente, é de grande importância de retomarmos esse debate dando visibilidade a uma grande parcela da população historicamente segregada e silenciada por um Estado abertamente racista, tanto no âmbito simbólico, quanto material.

A noção de raça está relacionada com a associação do fenótipo dos indivíduos, suas características físicas, com uma essência que, segundo Guimarães, “[...] é definida pela cultura, utilizando diferentes regras para traçar filiação e pertença grupal, a depender do contexto histórico, demográfico e social” (2009, p. 30). Ainda segundo o autor, o racismo, enquanto prática, é resultado, portanto, de um processo mais amplo de naturalização dessas diferenças, com vias a propiciar uma hierarquização social fundamentada sobre os pilares do fenótipo e da herança cultural de um determinado povo, sendo expressado e reproduzido cotidianamente.

Dado que essa prática, em sua essência, é muito parecida com outras formas de diferenciação e classificação sociais, como aquelas relacionadas ao gênero por exemplo, Guimarães (2009) afirma que é necessário que as pesquisas dedicadas ao tema se voltem para o imaginário que a sustentam. À base dessas práticas o autor denomina *racialismo*, a doutrina que legitima o racismo a partir da naturalização das diferenças físicas e culturais entre os indivíduos. No caso analisado pelo presente artigo, cabe remontar as origens da hierarquização racial que marcou a historicamente a constituição do continente que hoje conhecemos como América Latina.



A ordem social latino-americana possui como gênese a chegada dos europeus à América, resultado do estabelecimento do capitalismo colonial como novo padrão de poder mundial. Essas relações se basearam em uma racionalidade específica, o eurocentrismo, que se apropriou de outros continentes a partir de uma cisão e hierarquização que, de acordo com Quijano (2014), é fundamentada pela ideia de raça como parâmetro para as relações de poder. Essa diferenciação foi posta a partir de supostas particularidades biológicas que tornavam os colonizadores naturalmente superiores em relação aos colonizados, justificando assim suas estratégias de dominação.

Esse domínio, o poder, se expressa em quatro âmbitos básicos da vida social: “[...] *del trabajo, sus recursos y productos; del sexo, sus recursos y productos; de la autoridad y de su específica violencia; de la intersubjetividad y del conocimiento*” (Quijano, 2014, p. 808). É à organização dessas instâncias, partindo de critérios raciais, que Quijano denomina *colonialidad del poder*, resultado da inserção diferenciada dos povos originários e em diáspora na geopolítica moderna, que se alia a outras três formas de dominação a partir da imposição da modernidade:

2) o capitalismo, como padrão universal de exploração social; 3) o Estado como forma central universal de controle da autoridade coletiva e o moderno Estado-nação como sua variante hegemônica; 4) o eurocentrismo como forma hegemônica de controle da subjetividade/ intersubjetividade e, em particular, no modo de produzir conhecimento (Quijano, 2002, p. 4).

A moderna ideia de raça nasce então a partir da inserção do continente americano na incipiente geopolítica capitalista em 1492. É nesse ano que, aliás, é estabelecido o fundamento da modernidade, com a Espanha se tornando a primeira nação moderna, uma vez que

[...] con un Estado que unifica la península, con la Inquisición que crea de arriba-abajo el consenso nacional, con un poder militar nacional al conquistar Granada, con la edición de la Gramática castellana de Nebrija en 1492, con la Iglesia dominada por el Estado gracias al cardenal Cisneros [...] abre la primera etapa “Moderna”: el mercantilismo mundial (Dussel, 2000, p. 46).

O que até então funcionava como base para relações entre conquistadores e conquistados foi ganhando, progressivamente, uma base biologizada. Esse processo culmina com o estabelecimento do pensamento científico e da racionalização que vinha em curso desde a nomeação dos diferentes sujeitos que compunham essa hierarquia. Europeus, índios, negros, mestiços: cada um ocupava um determinado lugar no quadro social formado deste lado do Atlântico. Raça torna-se assim uma categoria central para a expansão material do capitalismo, relacionada à necessidade de classificar socialmente a população mundial para embasar a identidade europeia que fomentou discursivamente esse projeto (Quijano, 2014).

Paralelo a essa dimensão ideológica, articulavam-se novas formas de exploração do trabalho e do controle dos processos de produção, apropriação e distribuição de produtos, organizadas em torno das relações capitalistas que

estruturavam o mercado mundial. Havia uma centralidade da relação entre capital e trabalho, que alinhou diferentes maneiras de organizar o âmbito produtivo, incluídas “[...] *la esclavitud, la servidumbre, la pequeña producción mercantil, la reciprocidad y el salario*” (Quijano, 2014, p. 780). O novo padrão de poder possibilitou o controle do trabalho e a articulação de todas as suas formas historicamente conhecidas. Essa mudança nos paradigmas de controle do mundo do trabalho é fundamental para a consolidação do capitalismo como um sistema mundial e, mais importante ainda, como um padrão de poder com aspirações globais. A noção de raça contribui com a mundialização deste poder, legitimando o emprego de formas mais intensas de exploração de acordo com o grau de civilização dos povos inseridos nessa rede de poder.

A divisão do trabalho fundamentada a partir de critérios raciais estruturou então a vida social na América Latina no período colonial. Os povos indígenas, escravizados num primeiro momento, não renderam o esperado, uma vez que não se “adaptaram” às condições de trabalho impostas. Para evitar seu completo extermínio a Coroa de Castella mudou a forma de explorar sua mão de obra, instituindo a servidão, baseada em antigas relações de reciprocidade que já existiam entre muitos dos povos originários. Houveram, inclusive, raras concessões de privilégios para alguns membros da “*nobleza índia*” (Quijano, 2014, p. 781), para que fossem eximidas do trabalho. Em contrapartida, houve a inserção dos negros escravizados no continente, de maneira a suprir as necessidades produtivas, tanto da coroa espanhola, quanto portuguesa.

A miscigenação resultante do aumento progressivo de relações entre homens brancos e mulheres indígenas e, posteriormente, também com as mulheres negras, acabou criando uma outra casta social, a dos mestiços. Do século XVIII em diante esses indivíduos passaram a ser inseridos no mundo do trabalho, mas sempre em funções exercidas por brancos que não eram nobres e que, dado o crescimento populacional, demandavam cada vez mais mão de obra. Paralelamente, na medida em que era ampliado o alcance das relações de trabalho livre e assalariado, suas portas eram abertas apenas aos brancos (Quijano, 2014). Essa situação culminou com a massiva imigração europeia iniciada em meados do século XIX e que ocorreu até as primeiras décadas do XX, assegurando assim a segregação de negros e indígenas das inovações no novo padrão de organização do trabalho, bem como do acesso à propriedade privada.

Esse processo de expansão do padrão de poder relacionado ao modo de produção capitalista também implicou na inevitável relação com povos de lugares completamente diferentes da Europa. América, África, Ásia e Oceania: cada um deles passou a ocupar um lugar específico nessa hierarquia racial que suplantou a questão do trabalho e influenciou a construção da identidade europeia. Ela é fundada a partir de um discurso criado com o intuito de legitimar uma pretensa missão civilizatória que a Europa levava a cabo com a inserção dos demais continentes nas relações capitalistas de produção. Esse imaginário de caráter etnocentrista naturalizava as diferenças entre as populações brancas e não-brancas, definindo as-

sim “[...] las relaciones intersubjetivas y culturales entre Europa, es decir Europa Occidental, y el resto del mundo, [y transformándolas] en un juego entero de nuevas categorías: Oriente-Occidente, primitivo-civilizado, mágico/mítico-científico, irracional-racional, tradicional-moderno” (Quijano, 2014, p. 789). Essa classificação se torna então fundamental para o pensamento europeu em todos os projetos geopolíticos posteriores.

Talvez o produto mais célebre desses projetos tenha sido o Iluminismo, que entre os séculos XVII e XVIII decreta o fim das relações sociais com resquícios feudais e estabelece uma cosmologia enraizada nos ideais burgueses. O liberalismo político e econômico daí proveniente garantia, entre outras coisas, o reconhecimento do indivíduo como componente básico da sociedade, detentor, portanto, de um conjunto de direitos, como o da propriedade privada, um dos mais fundamentais. Também visava romper com a ordem política monárquica a partir de duas frentes: acabar com a interferência da religião nos assuntos públicos, recusando assim a concepção de que a realeza alcançou sua condição por desígnios divinos e transferência da soberania do Rei para o povo, entendido agora como uma entidade amorfa, representada por um arranjo institucional denominado Estado-nação.

A legitimação dessa nova perspectiva se deu através da sistematização do pensamento, que passou a ser organizado em diferentes áreas, cada uma com seu objeto de estudo específico. A ciência torna-se assim o discurso oficial da modernidade, tendo o racionalismo como principal fundamento, o que possibilitou a divisão entre a razão e

os objetos, ou seja, é ela quem classifica determinada narrativa como racional/irracional. Sua emergência está ligada com o projeto civilizatório da identidade europeia, uma vez que visa “[...] estabelecer esa perspectiva histórica como hegemónica dentro del nuevo universo intersubjetivo del patrón mundial del poder” (Quijano, 2014, p. 790).

Há, inclusive, uma tradição dentro do pensamento moderno ocidental de evocar uma continuidade com as sociedades antigas da Grécia. Contudo, após a derrocada do Império Romano e durante a Idade Média, o legado das sociedades helenísticas foi conservado muito mais pelas sociedades islamo-judaicas, uma vez que a Europa sofria com um obscurantismo cultural. Inclusive, a cultura urbana e mercantil, de onde provavelmente tenham originado a relação entre capital e salário que serviria de base para o capitalismo, se desenvolveu na região do Mediterrâneo, chegando progressivamente ao norte europeu após a expulsão dos mouros. É com esse deslocamento da hegemonia sobre o mercado que ocorre também o do eixo cultural, dando origem a uma nova narrativa geográfica e histórica (Quijano, 2014). A América entra nessa nova cosmografia como um dado novo, que fornece não apenas matérias primas e mercados, como também novos elementos para alimentar a incipiente identidade europeia. É exatamente aqui que a urbanização passa a ser um dado estratégico na geopolítica capitalista, ao territorializar seu projeto deste lado do Atlântico.

## Urbanização e Colonialidade: a racialização das cidades latino-americanas

As cidades foram um instrumento estratégico para a colonização da América Latina. Sobretudo na porção hispânica do continente, a produção do espaço urbano cumpriu um importante papel na projeção das relações marcadas pela colonialidade do poder nos territórios que aqui se formavam. Romero (2004) aponta que, apesar de a história latino-americana ser tanto urbana quanto rural, foram as cidades que desencadearam maiores transformações. Nosso espaço urbano é resultado tanto dos impactos vindos de fora, como das ideologias criadas na mistura com elementos internos e cujos fundamentos de origem remontam ainda ao início da Baixa Idade Média.

Durante o período entre os séculos XI e XIII houve uma aliança entre as coroas dos reinos que habitavam a Península Ibérica com a incipiente burguesia que ali se formava no sentido de viabilizar a expulsão dos mouros, por um lado, e, por outro, criar novas alternativas para um fluxo mercantil através do Mediterrâneo. Essa parceria culminou em um intenso processo de fundação de cidades que foi interrompido pela ocorrência da Peste Negra. Apesar do hiato entre esse período e a chegada à América em 1492, o sucesso dessa empreitada ficou enraizado no imaginário da coroa espanhola, que transferiu a mesma lógica para a colonização, em seu afã por constituir grandes domínios territoriais.

A América Latina torna-se, então, uma projeção do mundo europeu, assegurando a introdução de uma nova

cultura e um novo processo econômico. Nasce daí o que Romero (2004, p.13) denomina de *ciudad barroca*, fruto da transposição da ordem em um contexto onde “*la sociedad urbana – compacta, homogénea, militante – se constituía conformada por una ideología y era invitada a defenderla y imponerla sobre una realidad que se juzgaba inerte y amorfa*”. Contudo, essa transposição ocasionou diversas contradições, pois sua efetivação gerou uma realidade mais complexa e que apresentava algumas barreiras para o sucesso da empreitada original.

O que Romero denomina *sociedad barroca* é resultado, sobretudo, da questão racial premente que se colocava a partir da miscigenação. A inserção de elementos não-brancos impossibilitava o sucesso do projeto europeu, tornando assim a sociedade local uma cópia imperfeita da matriz colonial, exatamente pela ampliação de um estrato social indesejado. Podemos afirmar, então, que cidades latino-americanas, que em essência já visavam garantir o domínio sobre os âmbitos da vida social a que Quijano se refere ao definir a colonialidade do poder, passam então a possuir um compromisso de limitar o total rompimento dessa ordem, tanto a partir da empresa colonial espanhola, quanto portuguesa.

A diferença fundamental entre a porção hispânica e a lusitana da América colonial é que enquanto a coroa espanhola rapidamente estabeleceu uma rede de cidades que viabilizavam a dependência das sociedades rurais que funcionavam segundo a lógica das *haciendas*, os portugueses demoraram ainda alguns séculos para perceberem o potencial estratégico da urbanização. O resultado prático foi que do lado espanhol desenvolveu-se uma sociedade



essencialmente urbana, com uma complexidade maior de funções no quadro social, sendo todas voltadas, obviamente, ao compromisso de consolidação dos domínios territoriais da coroa. Já na porção portuguesa a centralidade da exploração agropecuária fortaleceu uma classe proprietária rural que transpôs seu prestígio e autoridade para as cidades quando o processo de urbanização ganhou maior centralidade, fato que se deu apenas a partir do século XIX (Romero, 2004). As histórias de importantes cidades, como São Paulo e a própria Curitiba no caso brasileiro, são marcadas pela atuação dessa elite rural, do café e da erva mate respectivamente, em sua emergência como grandes centros urbanos.

Neste sentido Rama (2015) destaca ainda mais a centralidade que o planejamento teve na urbanização latino-americana, no sentido de viabilizar um espaço urbano bem segmentado socialmente para o sucesso da exploração pelas metrópoles. A produção material das cidades baseada em critérios ideológicos visava organizar a vida social, de forma a assegurar o domínio colonial: “[...] essas cidades irreais, desligadas das necessidades do meio, verdadeiros bastiões se não extraterrestres, ao menos extracontinentais, aproveitarão em seu benefício as preexistentes redes indígenas, suas zonas de cultivo, seus mercados e, sobretudo, a força de trabalho que proporcionavam” (Rama, 2015, p. 32). Em convergência com Quijano, essa passagem ilustra a importância da articulação entre diferentes formas de domínio do trabalho e de práticas desenvolvidas por povos tidos como “incivilizados” em favor da expansão da sociedade moderna e capitalista.

As cidades passaram, então, a ser pensadas a partir da articulação de signos que organizariam a vida social através de leis, classificações e distribuições hierárquicas expressos nos princípios de concentração e elitismo que regerão as dinâmicas urbanas. Como apontado por Rama,

“[...] muito mais importante do que o formato [da cidade] é o princípio reitor que funciona por detrás dela e assegura um regime de transmissões: do alto para baixo, [...] da cabeça do poder – através da estrutura social que ele impõe – à constituição física da cidade, a fim de que a distribuição do espaço urbano assegure e conserve a forma social” (Rama, 2015, p. 26).

Há, portanto, um compromisso histórico na urbanização latino-americana com a reprodução de um padrão de sociabilidade marcado pela diferenciação racial, entre uma determinada concepção de mundo trazida pelos europeus e imposta dentro de sua pretensa missão civilizatória. Com o passar do tempo e o advento das independências e da emergência dos Estados-nação na região, contudo, essa vocação não foi abandonada.

Segundo Quijano (2014), esse processo não se deu de maneira completa na América Latina. A colonialidade do poder impediu a consolidação de uma identidade nacional irrestrita, com exceção daqueles países que lograram exterminar quase toda as populações “indesejadas”, como é o caso de Chile, Uruguai e Argentina. Nos demais, sobretudo os que possuíam grandes domínios territoriais e uma população majoritariamente negra, indígena ou mestiça, as elites nacionais não se mobilizaram para estabelecer os fundamentos de uma sociedade amplamente democrática.

Essas cidades, portanto, instrumentalizadas desde o processo de conquista, foram feitas para durar como focos de colonização progressiva. Um de seus papéis fundamentais era o de dominar e civilizar seus entornos, já a partir do planejamento, uma vez que o mundo das letras se consolidava cada vez mais no imaginário moderno como contraposição ao “precário e inseguro” mundo da oralidade dos povos autóctones (Rama, 2015). Essa vocação se materializa na apropriação dos espaços urbanos. Enquanto há uma porção da cidade tida como moderna, planejada e civilizada, observamos o estabelecimento de formas de ocupação que perante o discurso oficial são vistas como focos de insalubridade, degeneração moral e criminalidade. Esses termos, fundamentalmente ligados à dualidade civilizado/bárbaro que nasce com a própria modernidade, legitimam a manutenção da condição marginalizada desses espaços, bem como de projetos que visem sua apropriação e readequação à ordem normalizada quando necessário.

Analisando o caso brasileiro, com foco na cidade do Rio de Janeiro, Campos (2005) traça uma continuidade dos quilombos nas atuais favelas, sobretudo em seu aspecto simbólico, perante um imaginário social que as enxerga de forma criminalizada. Segundo o autor, esse fenômeno é resultado da mesma lógica de segregação que pautou a relação da cidade com os quilombos, redutos dos negros escravizados que fugiam e se rebelavam. Apesar do caráter insurgente de sua natureza, os quilombos possuíam um certo relacionamento com a cidade, na medida em que, além das trocas de mercadorias, também possibilitavam uma maior fluidez para a ampliação do comércio por conta do domínio da navegação e de rotas para outras cidades.

De acordo com Campos, os quilombos cumpriram um papel importante na ampliação do espaço urbano do Rio de Janeiro, processo que pautou a ação das forças repressivas do Estado, que visavam reestabelecer a ordem colonial reconduzindo a população quilombola para a escravidão e assegurar o uso do território pela “cidade oficial”. Essa disputa pela apropriação do espaço urbano se torna então uma constante, mesmo após o fim da escravidão, que já em seus últimos anos gerou um grande fluxo de negros, tanto escravizados quanto alforriados, para o centro da cidade e contribuiu com o fenômeno dos cortiços. Essas habitações compartilhadas viraram caso de saúde pública, se tornando alvo de um urbanismo de caráter higienista que teve como objetivo a retomada da centralidade urbana.

No início do século XX o conjunto de obras conhecidas como a Reforma Pereira Passos, de inspiração Haussmaniana, modificaram o centro do Rio de Janeiro sob o pretexto da modernização e da retomada da salubridade da cidade. Os cortiços, ocupados majoritariamente por negros, por serem opções mais baratas de moradia, além de localizados na região central, onde a oferta de trabalho era maior, foram apontados como os maiores inimigos do poder público por apresentarem condições extremamente precárias de saneamento e concentrarem atividades associadas à degeneração moral como a jogatina e a prostituição. O resultado desse processo foi a transferência dessa população para as encostas dos morros, os pontos menos valorizados da cidade, daí a origem das favelas, herdeiras de uma ordem social marcada pela negação do direito à

plena permanência no espaço urbano para determinados estratos sociais (Campos, 2005).

Segundo Campos, as favelas são consequência da Lei de Terras de 1850 que, frente o enfraquecimento progressivo do regime escravista, foi pensada como uma forma de limitar o acesso à propriedade, instituindo regras que a quase totalidade dos negros não conseguiriam cumprir. Com a abolição da escravatura em 1888 e o intenso movimento de imigração de trabalhadores europeus esses negros são marginalizados também do mundo do trabalho livre. As favelas se consolidam, então, como uma opção para morar e garantir a proximidade com os locais de trabalho, uma vez que a periferização dos bairros mais pobres, resultado da expulsão compulsória dos grupos sociais indesejados das regiões centrais, cria condições insustentáveis para a vida cotidiana. A questão fundiária se torna, assim, um problema de primeira ordem na urbanização brasileira, e também no da América Latina como um todo.

Favelas, palafitas, *villas miseria*, *cantegriles*, *callampas* e *asentamientos* são expressões materiais de uma cidade que é fruto de relações marcadas pela colonialidade do poder. Essa contradição, fundada nos processos fundamentais da empresa colonial, ainda hoje permeia a produção do espaço urbano latino-americano. Como afirma Harvey (2011) as cidades se tornam uma importante frente de expansão da economia capitalista na contemporaneidade, marcada pela centralidade do mercado financeiro e de um novo paradigma produtivo, pautado pelo consumo segmentado e a oferta cada vez mais diversificada de serviços. O mercado imobiliário, o turismo e a projeção global das

idades em busca de investimentos são as motivações para a apropriação do espaço urbano como elemento estratégico para os grupos sociais que obtêm lucros de algumas dessas instâncias.

Harvey ainda enfatiza que o espaço urbano é o cerne de uma intensa ação de despossessão em curso na atualidade. Há uma grande quantidade de projetos que causam a remoção de comunidades inteiras, como no caso recente do Rio de Janeiro com a Copa do Mundo e as Olimpíadas, o Projeto Nova Luz no centro de São Paulo e a grande quantidade de incêndios que desde 2008 atingiram mais de 600 favelas, muitas delas situadas em áreas sob disputa judicial para empreendimentos imobiliários. Há também a gradual apropriação e requalificação dos lugares por agentes alheios às dinâmicas cotidianas, que acaba por afastar os mais pobres, como é são os casos de *Puerto Madero* e *El Abasto* em Buenos Aires e o *Proyecto Alameda* na Cidade do México.

Esse protagonismo das cidades no capitalismo contemporâneo, tanto por seu potencial mercado, como por seu *status* de mercadoria, marca inclusive um novo paradigma do urbanismo. O planejamento estratégico, ou *city marketing*, emerge como a racionalização da organização do espaço urbano de forma a projetá-lo no mercado global de cidades. Curitiba, situada na região sul do Brasil, capital do estado do Paraná, figura como um dos casos mais emblemáticos da aplicação desse modelo, tendo a fama de cidade moderna por excelência.

## Curitiba e a Racialização do Espaço Urbano

A tradição curitibana de planejamento urbano é inaugurada com o Plano Agache, em 1944, que vislumbrava o crescimento da cidade segundo o padrão radial concêntrico, mas que só foi devidamente estruturado em 1966. A consolidação desse projeto ocorreria, contudo, no início da década de 1970, na administração de Jaime Lerner, arquiteto destacado pelo regime militar para assumir a prefeitura da cidade. O contexto da época é marcado pelo mote do “milagre brasileiro” propagandeado pela ditadura civil-militar e Curitiba deveria, assim, ser a materialização desse projeto, incorporando em sua essência o imaginário ufanista dos militares (Moura, 2009). Essa vocação do espaço urbano curitibano para a propagando, contudo, possui raízes mais antigas.

Na virada dos séculos XIX-XX o Brasil ainda não havia logrado criar uma identidade nacional coesa. Num primeiro momento essa missão foi delegada ao Instituto Histórico e Geográfico Brasileiro (IHGB), fundado em 1838, primeira iniciativa de fomento à pesquisa científica do país. Contudo, com o passar do tempo esse empreendimento não conseguiu alcançar seus objetivos e acabou abrindo precedentes para a criação de outros institutos, de caráter regional. Assim, em 1900 é inaugurado o Instituto Histórico e Geográfico do Paraná (IHGPR), instituição que aglutinou destacados intelectuais da região, dentre os quais se destacou Romário Martins (1995), que já atuava no IHGB e no mesmo ano lançou o livro *História do Paraná*.

Martins foi um dos patronos do Movimento Paranista, iniciativa que propunha, a partir da dimensão estética,

estabelecer uma identidade cultural comum para o povo paranaense. Com fortes influências do futurismo italiano, os paranistas tornaram seu movimento uma ode à vida moderna e alguns de seus elementos fundamentais, como o espaço urbano e as grandes mobilizações de massa. O caráter simbólico de sua instância artística marca as intervenções na paisagem da cidade, de forma a criar uma experiência de constante afirmação da identidade regional. Os trinta primeiros anos do século XX foram marcados por uma torrente de eventos de inauguração de monumentos e estátuas, interrompidos pela instituição do Estado Novo na década de 1930, com seu projeto de criação de uma identidade nacional homogênea (Pereira, 1996).

Um dos maiores legados do Paranismo foi a consolidação da imagem do Paraná como um estado moderno e bem desenvolvido (Pereira, 1998). Segundo tal imaginário, o estado seria a expressão do que o restante do país almeja, mas não consegue alcançar. Mais que isso, nas palavras de Wilson Martins (1989), destacado intelectual paranaense, ele poderia ser definido como um *Brasil diferente*, por ter suas raízes culturais muito mais voltadas à Europa que as demais unidades da federação. Esse discurso já encontrava coro na obra de Romário Martins, que contribuiu para inaugurar uma tradição negacionista em relação ao papel dos negros na história do Paraná.

Essa argumentação é reforçada pelo fato de que a descoberta de vultuosos minérios de ouro e prata na região de Minas Gerais causaram a transferência de boa parte da mão de obra escrava do Paraná, que passou a se dedicar mais à pecuária. Inclusive, entre o século XVII e início do



XIX a identidade regional era pautada pela cultura do tropeirismo, relacionada à atividade daqueles que trabalhavam conduzindo rebanhos de gado para serem comercializados mais ao norte do Brasil. Foi apenas no ciclo econômico seguinte, ligado ao beneficiamento da erva-mate, onde foi concentrado o nível de capital necessário para a industrialização que demandou a vinda de mão de obra europeia a partir da metade do século XIX.

Contudo, há autores que atestam a presença e a relevância dos negros na sociedade curitibana. Ianni (1988) apresenta dados demográficos para afirmar o papel ativo dos negros nesse período, que pode ser corroborada por pesquisas como a de Magnus Pereira (1996), que analisa o ordenamento jurídico da sociedade paranaense entre 1829-1889 e enfatiza estratégias de restrição à atuação dos negros no cotidiano de Curitiba.

A necessidade de criar a imagem de uma cidade moderna e desenvolvida, baluarte da identidade paranaense, levou os intelectuais paranistas e seus sucessores a associar a história local com a vinda povos que imigraram da Europa, como alemães, poloneses, ucranianos, russos e franceses. Uma forte evidência desse processo é a polêmica em torno de um monumento da Praça 19 de Dezembro, inaugurada em 1953 como homenagem ao primeiro centenário de emancipação do estado do Paraná, que até 1853 era uma província de São Paulo. Um conjunto composto por um obelisco, um painel e duas estátuas presentes na praça, contudo, só foi inaugurado dois anos depois. Uma das estátuas, popularmente conhecida como O Homem Nu, foi obra de Erbo Stenzel, um artista local, e alvo de

duras críticas da sociedade paranaense da época por apresentar características fenotípicas de um homem miscigenado. Um dos mais importantes intelectuais do estado na época, David Carneiro, em entrevista para o jornal Estado do Paraná de 10 de julho de 1955 afirmou: “[...] aquilo não representa coisa nenhuma. Não tem expressão. Não significa coisa alguma, e muito menos o adolescente, ou o homem deste Paraná dolococéfalo, loiro e belo. Um simples bloco de granito nos representaria melhor” (como citado em Camargo, 2007, p. 193).

Esse legado negacionista quanto a presença de negros na história do Paraná, bem como de uma folclorização das marcas indígenas na identidade local possui uma continuidade ao longo do século XX, tendo como evidências as obras de Ruy Wachowicz (2010) e do já citado Wilson Martins. Ele ecoa no projeto iniciado em 1970 e que ainda reverbera a nível internacional, evocando a ideia de uma Curitiba moderna, democrática e sustentável. Esse processo acompanha o surgimento de um novo paradigma urbanístico: o planejamento estratégico. Surgido no final da década de 1980 ele se desenvolveu como uma forma de introduzir o espaço urbano na nova ordem geopolítica que se desenhava. Esse contexto é marcado pela emergência e o fortalecimento de diferentes sujeitos no sistema internacional, como as multinacionais e as ONGs, uma readequação do papel do Estado frente a essas instâncias, o fim da ordem bipolar e o estabelecimento de uma rede global de fluxos, sobretudo de capitais e mercadorias, e o rearranjo produtivo marcado pelo regime de “acumulação flexível” (Harvey, 1992). Frente a isso, as cidades se torna-

ram um importante espaço de reprodução do capital, seja através do mercado imobiliário, da criação de “economias de aglomeração” que diversificam as opções de consumo e as ofertas de serviço (Harvey, 2011), com a possibilidade de se projetarem globalmente para a atração de recursos e investimentos.

O planejamento estratégico aparece então como uma forma de organizar o espaço urbano baseado em preceitos empresariais. Ele é responsável por uma flagrante despolitização da administração pública, uma vez que o modelo de urbanismo proposto é desenvolvido a partir da atuação técnica de indivíduos supostamente competentes em suas respectivas áreas. A participação popular na elaboração e na discussão das políticas públicas fica, dessa forma, relegada a um segundo plano (Vainer, 2000). Além disso, também é posta a necessidade de maquiagem um consenso, obviamente inexistente, entre os diferentes grupos que compõem a população local. Esse tipo de planejamento atua principalmente no sentido de criar uma imagem vendável da cidade, daí a importância de mobilizar a paisagem para transmitir os valores fundamentais da “marca” urbana (Moura, 2009).

Curitiba segue esse modelo, sobretudo, ao evocar uma ancestralidade baseada nas culturas dos povos europeus que para lá migraram a partir do século XIX em lugares como o Bosque Alemão, o Portal Italiano, o Memorial Polonês, Memorial Ucraniano e as Praças da Espanha e do Japão. Apesar de possuir também referências à sociedade colonial, como o Largo da Ordem, cuja presença da Igreja do Rosário, destinada aos escravos, elas acabam ofuscadas

pelo próprio crescimento massivo dos prédios ao redor (Martinez et al., 2017) e um progressivo apagamento pelo discurso oficial. Há referências aos indígenas, o Parque Tingui, que faz referência ao Cacique Tindiquera, indígena que teria indicado aos colonizadores onde fundar a Vila de Nossa Senhora da Luz dos Pinhais em 1668, que mais tarde daria origem à Curitiba, em que tratam de maneira folclórica a presença dessa população, como uma espécie de mito fundador e ultrapassado. E as rarefeitas referências aos negros, como o Portal Africano na Praça Zumbi dos Palmares, acabam completamente marginalizadas do circuito turístico idealizado pela prefeitura, em pareceria com representantes da iniciativa privada.

Esse processo significou o afastamento de elementos indesejáveis tanto do imaginário que fundamenta a identidade curitibana, quanto de seu espaço físico. Desde o início do projeto de modernização da cidade via planejamento, que ocorria paralelo à metropolização de Curitiba, a população de baixa renda foi empurrada progressivamente para as áreas mais baratas e, conseqüentemente, mais ambientalmente precárias. Contudo, a necessidade de expansão do mercado imobiliário acabou por readaptar até mesmo esses espaços, culminando na quase total expulsão dos mais pobres para os municípios da região metropolitana (Moura, 2009). Essa dinâmica é muito semelhante à observada por Campos no caso do Rio de Janeiro, onde a apropriação, a produção e reprodução do espaço urbano são alvos de uma disputa que perpassa as dimensões simbólica e material.

Essa negação de reconhecimento no plano simbóli-

co da cidade impacta diretamente sua dimensão material e contribui para o não desenvolvimento de um sentimento de inclusão na cultural local por parte da população. Essa tentativa de europeização do imaginário curitibano (Morales & Souza, 1999) é resultado de um planejamento que busca fomentar um ideal de democracia e coesão baseado no silenciamento dos conflitos enraizados socialmente. Da mesma forma que De Oliveira (2014) aponta no caso do planejamento estratégico aplicado ao Rio de Janeiro, em Curitiba há a tentativa de forçar uma democracia racial aparente silenciando os estratos sociais historicamente marginalizados, seja no processo de colonização, de construção da identidade nacional ou no capitalismo globalizado, prova da perenidade da colonialidade do poder resultante da geopolítica de expansão capitalista expressa na urbanização latino-americana.

## **Considerações Finais**

As cidades cumpriram um papel fundamental nos quinhentos anos de expansão capitalista para além do continente europeu. Seja no âmbito simbólico, ou material, a produção do espaço urbano é um elemento chave para a economia capitalista e para a reprodução da ordem social moderna. Na América Latina seu domínio está relacionado com a instituição de um padrão de poder que limita para alguns grupos sociais o acesso a instâncias básicas da modernidade, como a cidadania plena e um conjunto de garantias a ela atreladas, como o direito à propriedade, por exemplo. Esse padrão se materializa nas cidades, tornan-

do-as palco de uma intensa disputa pela conquista de direitos por um lado, e pela reprodução do capital de outro, com todas as particularidades sociais da América Latina. Afirmamos então que as cidades latino-americanas são vetores de formação de territórios baseados nos termos postos pela modernidade, sendo conseqüentemente marcadas pela colonialidade em suas instâncias básicas de domínio.

Essa relação é facilmente identificada em diferentes cidades e períodos históricos de estruturação da geopolítica moderna. Propomos neste pequeno texto uma breve aproximação com o caso de Curitiba, uma das maiores cidades brasileiras e tida como um exemplo global de planejamento urbano eficiente. Sua história é marcada por uma identidade regional preocupada em construir uma ascendência europeia a partir das nacionalidades dos trabalhadores que para lá imigraram a partir da segunda metade do século XIX, tentando desvencilhar-se da presença da população negra escravizada e idealizando uma contribuição indígena perdida no passado. Esse discurso fundamenta um projeto de *city marketing* que organiza a paisagem da cidade, de forma a criar um ambiente cheio de referências eurocêntricas tidas como símbolo de modernidade e desenvolvimento. Esse empreendimento, contudo, é levado a cabo ao custo do rompimento com a ordem democrática, ao despolitizar a produção do próprio espaço silenciando uma parte expressiva da população, que acaba por não se reconhecer na cidade em que vive. Mais que isso: é segregada e abertamente marcada como um elemento indesejável.

## Referências

- Camargo, G. (2007). *Paranismo: arte, ideologia e relações sociais no Paraná: 1853-1953* (Tese de Doutorado, Universidade Federal do Paraná, Brasil). <https://acervo-digital.ufpr.br/handle/1884/46372>
- Campos, A. (2005). *Do quilombo à favela: a produção do "espaço criminalizado" no Rio de Janeiro*. Bertrand Brasil.
- De Oliveira, D. A. (2014). O marketing urbano e a questão racial na era dos megaempreendimentos e eventos no Rio de Janeiro. *Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais*. 16 (1), p. 85. <http://rbeur.anpur.org.br/rbeur/article/view/4838>
- Dussel, E. (1993). Europa, modernidad y eurocentrismo. *Revista de Cultura Teológica*, (4), 69-81
- Guimarães, S. A. (2009). *Racismo e Antirracismo no Brasil*. Editora 34.
- Harvey, D. (1992). *Condição pós-moderna: uma pesquisa sobre as origens da mudança cultural*. Edições Loyola.
- Harvey, D. (2011). *O enigma do capital e as crises do capitalismo*. Boitempo.
- Ianni, O. (1988). *As Metamorfoses do Escravo*. Editora Hucitec, 2ª edição.
- Martinez, M., Scirea, D., & De Paiva, V. (2017). A Irmandade do Rosário em Curitiba – A Obliteração dos Negros na História da Cidade. *Revista Cadernos de Clio*. 7(2). <http://revistas.ufpr.br/clioclio/article/view/50303/31929>

- Martins, R. (1995). *História do Paraná*. Travessa dos Editores.
- Martins, W. (1989). *Um Brasil diferente: ensaio sobre fenômenos de aculturação no Paraná*. TA Queiroz.
- Moraes, P., & Souza, M. (1999). Invisibilidade, preconceito e violência racial em Curitiba. *Revista de Sociologia e Política*. 13, p. 7-16.
- Moura, R. (2009). Os riscos da cidade-modelo. *A duração das cidades: sustentabilidade e risco as políticas urbanas*. H. Acselrad (Org.). Lamparina.
- Pereira, L. F. (1998). *Paranismo, o Paraná inventado: cultura e imaginário no Paraná da I República* (Dissertação de Mestrado, Universidade Federal do Paraná, Brasil). 1996.
- Pereira, M. R. de M. (1996). *Semeando iras rumo ao progresso: ordenamento jurídico e econômico da sociedade paranaense, 1829-1889*. Editora da UFPR.
- Quijano, A. (2002). *Colonialidade, poder, globalização e democracia*. *Novos Rumos*. 37(37), pp. 4-28.
- Quijano, A. (2014). Colonialidad del poder, eurocentrismo y América Latina. *Cuestiones y horizontes: de la dependencia histórico-estructural a la colonialidad/descolonialidad del poder*. Quijano, A. (Org.), pp. 777-832. CLACSO. <https://www.http://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/se/20140507042402/eje3-8.pdf>
- Rama, A. (2015). *A cidade das letras*. Boitempo Editorial.



- Romero, J. L. (2004). *Latinoamérica: las ciudades y las ideas*. Siglo XXI.
- Vainer, C. (2000). Pátria, empresa e mercadoria: notas sobre a estratégia discursiva do planejamento estratégico urbano. *A cidade do pensamento único: desmanchando consensos*. O. B. F. Arantes, C. B. Vainer & E. Maricato, pp. 75-103. Vozes.
- Wachowicz, R. (2010). *História do Paraná*. Ponta Grossa: Editora UEPG.



# Geopolítica Crítica: reflexiones teóricas sobre la espacialidad de la dominación

Iraís Fuentes Arzate<sup>1</sup>

## Introducción

Desde finales del siglo pasado, por lo menos, cada vez son más recurrentes las aproximaciones en geografía y en otras ramas de las ciencias sociales que parten de la premisa de que el espacio es socialmente construido. Parcialmente, esto es resultado de las aportaciones que Henri Lefebvre hizo el siglo pasado a la teoría crítica al problematizar la categoría de espacio como proceso dialéctico, así como también es resultado de nuevas aproximaciones críticas de geopolítica que han negado al espacio geográfico como determinante de lo político, concepción fundamental de la tradición clásica de la geopolítica, y en cambio parten de la producción social del espacio.

A pesar de que muchos estudios parten del planteamiento de la producción social del espacio, lo cierto es que todavía es común encontrar al espacio en un papel secundario, dado, inválido y sin reconocimiento de ser un medio fundamental para la reproducción de lo social. Por

---

<sup>1</sup> Maestra en Relaciones Internacionales por la Universidad Autónoma Metropolitana, México, y licenciada en geografía por la Universidad Nacional Autónoma de México. Miembro permanente del *Seminario sobre Estudios Críticos en Geopolítica: espacio, dominación y violencia* de la Facultad de Filosofía y Letras, UNAM, e integrante del *Grupo de Estudios sobre Eurasia* (GESE). Correo electrónico: ifuentes@colmex.mx. ORCID: 0000-0003-4822-8058.

esta razón, el objetivo de artículo es analizar la categoría de “espacio” como un proceso dialéctico, una praxis política espacial indispensable para la reproducción social y, por tanto, fundamental para consolidar proyectos de dominación hegemónicos.

Apelando al legado de Henri Lefebvre, partimos de tres tesis primordiales de su trabajo: 1) el espacio es socialmente producido, 2) el capitalismo solo puede sobrevivir a través de la producción del espacio y 3) a través del espacio se domina, tesis que representan, respectivamente, el contenido del presente escrito. La tercera tesis ocupa un lugar primordial en esta reflexión, por lo que las secciones anteriores responden a la discusión de la espacialidad de la dominación como una praxis espacial estratégica dirigida a asegurar la superioridad de un orden hegemónico. Como caso de estudio para ejemplificar la discusión aquí planteada, presentamos el caso de la Iniciativa para la integración de la Infraestructura Regional Suramericana (IIRSA) como un muestra de la espacialidad de la dominación del sujeto hegemónico, Estados Unidos.

## **1. De la producción en el espacio a la producción social del espacio**

El siglo pasado, el filósofo marxista Henri Lefebvre fue precursor de las transformaciones teóricas y metodológicas que han permitido la valoración de la categoría de espacio en las ciencias sociales. Las reflexiones filosóficas de Lefebvre han contribuido a un marxismo mucho más abierto que rechaza la concepción tradicional del espacio como un fetiche, en contraste, parte del planteamien-

to materialista histórico de que el espacio es un proceso abierto, un medio necesario para la reproducción social. En consecuencia, “el planteamiento heterodoxo lefebvriano encuentra expresión en la relación de dos dimensiones que se desplazan en el entremedio de la dinámica dialéctica: producción del espacio y la vida cotidiana” (Montoya, 2020).

Para Lefebvre (2013), el espacio es un producto social, un medio de producción, medio de control y de dominación y poder, producto y productor de relaciones sociales que está más allá de los intereses particulares. Cuando se habla de “producción” nos referimos a su sentido amplio, que involucra la transformación del sujeto-objeto, y no solo comprende la producción material (como la construcción de infraestructura y diseño urbano), sino también el ámbito inmaterial que involucra un orden simbólico que le otorga lógica y sentido a las relaciones sociales; en suma, se trata de una praxis productiva.

De acuerdo con el filósofo Adolfo Sánchez Vázquez (2003), quien parte del materialismo histórico de Karl Marx y Federico Engels, la praxis productiva es la relación material y transformadora que el sujeto establece —mediante su trabajo— con la naturaleza; “el resultado es una nueva realidad que subsiste independientemente del sujeto que la engendró con su actividad subjetiva, pero que solo existe por el sujeto y para el sujeto como ser social” (Sánchez Vázquez, 2003, p. 253). En otras palabras, la praxis es la actividad humana que se objetiva materialmente, por lo tanto, la materia, los medios y el resultado son productos reales concretos y no simplemente una actividad psíquica.

Sánchez Vázquez (2003) es muy claro cuando establece que el sujeto, mediante su capacidad transformadora, no solo produce un mundo humanizado —un mundo de objetos que satisfacen sus necesidades— sino también se produce, forma y transforma a sí mismo (2003, p. 256). En este proceso dialéctico, los sujetos individuales y colectivos producen su propio espacio como medio y resultado de su actividad creativa; por lo tanto, el espacio alberga las contradicciones, sensibilidades, afecciones y jerarquías de la sociedad.

De esta suerte, el espacio no solo es producto y productor, también es contenido y continente de lo social debido a que envuelve a las *cosas* producidas y les dota de orden y lógica (Lefebvre, 2013, p. 129). En términos sumamente amplios, el espacio es un proceso social, resultado de la dialéctica entre lo vivido, lo percibido y lo concebido. Es vivido porque es resultado de las prácticas espaciales de la vida cotidiana de sus habitantes-productores; es percibido, dado que los sujetos lo experimentan a través de los sentidos en una práctica empírica; es concebido, puesto que la interpretación de la realidad está atravesada por relaciones de poder que moldean nuestro actuar y favorecen determinada praxis espacial.

Estas *esferas* de lo social conforman la producción del espacio, y si bien en lo teórico se puede hacer una distinción para comprenderlas, en la práctica no es posible visibilizar a cada una de ellas de manera fragmentaria, pues son dimensiones imbricadas, superpuestas, dialécticas. Cada sociedad, cada modo de producción, engendra su propio espacio en el que determinado ámbito, el del poder

o el de la identidad, resulta dominante. Bajo el modo de producción capitalista, lo concebido, las relaciones de poder ocupan un lugar dominante en la reproducción social y, en consecuencia, la representación del espacio prevalece y las relaciones instrumentales son las dominantes.

La producción de espacio no es transhistórica, cada sociedad produce su propio espacio de acuerdo con las relaciones sociales que enmarca, de tal suerte que se inscribe en una dinámica cambiante en la que se alteran las relaciones de poder, de significación y las prácticas espaciales. Cada espacio tiene sus especificidades y diferencias como resultado de la desigualdad y la violencia que pulveriza el espacio a partir de las categorías de raza, clase y género, pero la jerarquía social responde a una lógica global dominante, por lo que cada acontecimiento, por más local o individual que parezca, ocupa un lugar importante y necesario para continuar con la lógica de acumulación y consumo. El espacio global abstracto y dominante explota la diferencia para continuar con la reproducción capitalista. “El principio de superposición de pequeños movimientos nos enseña que la escala, la dimensión y el ritmo desempeñan un papel importante” (Lefebvre, 2013, p. 143).

Al igual que el espacio, la escala es una producción social de la que somos producto y productores, a pesar de que nos situemos en un lugar concreto (la escala local y la escala del cuerpo). Los sujetos individuales y colectivos somos resultado de un orden global previamente establecido y fragmentado según la clase, la raza y el género, ámbitos que condicionan la vida, el cuerpo y la sociabilidad; por lo tanto, somos resultado del orden escalar tanto local como

global. A propósito de la escala, David Herrera (2020) sostiene que:

La escala no se reduce a una forma de inmovilización de capital fijo, sino que se refiere a las formas de ‘escalamiento’ de diversos procesos y dinámicas emanadas de la forma civilizatoria mundializada. Con ello me refiero a la forma en cómo los procesos y las dinámicas, los flujos y las movilidades, se expresan en permanencias y en fijos diferenciados que muestran cómo, dependiendo de las configuraciones histórico-concretas y de la lógica de la totalidad, se produce una diferenciación espacial que a su vez es la base de una coherencia estructurada global (p. 20).

Mediado por estas dimensiones, el proceso de producción del espacio es mejor referido como espacialidad: una dialéctica caracterizada por el movimiento, espesor y diferenciación socioespacial, resultado de las relaciones que alberga y lo constituyen. “La espacialidad es un ciclo dinámico en perpetua construcción que se presenta como un producto constitutivo de las relaciones que aloja, en toda su multiplicidad de configuraciones relacionales”, que comprende la escala más amplia del cuerpo hasta las interacciones a escala global (Saracho, 2017, pp.19-21).

La praxis dominante da forma y movimiento al capital a través de procesos y dispositivos que hacen del ejercicio del poder una dinámica racional, es decir, produce espacios estratégicos. *Estratégico* en el sentido de que el espacio es instrumentalizado para alcanzar ciertos objetivos a escala planetaria. La praxis orientada a la dominación gene-



ra contradicciones y, por tanto, la posibilidad de creación de formas negativas que confrontan la violencia estructural inherente a la praxis dominante. Las formas de praxis orientadas a la emancipación resisten a la dominación de lo estratégico a través de prácticas materiales e inmateriales de reapropiación de sus espacios de representación. La dinámica entre lo dominante y lo popular es el fundamento de una aproximación crítica de la geopolítica, donde la gran disputa espacial/territorial es entre clases y no únicamente entre Estados.

## 2. Espacios del capital

La acumulación de capital y sus problemas regulatorios siempre se articulan en formas específicas de espacio y territorio. La conformación de un espacio global exige métodos, técnicas y reflexiones, un tipo de praxis que permita la acumulación del capital a escala planetaria, y la cual solo es posible a través de la producción del espacio, pues el capital trae consigo la economía del poder. Las fuerzas sociales de producción capitalistas dominan la reproducción social y, por tanto, la producción espacial integrada a la economía-mundo. “La producción del espacio capitalista global se ha dado como consecuencia de la tendencia expansiva del propio capitalismo y de la necesidad de procurar su propia reproducción a pesar de las contradicciones que le aquejan” (Herrera, 2017, p. 63).

Las contradicciones internas del capitalismo se desplazan mediante la remodelación y recreación continua de paisajes geográficos bajo la forma de ajustes espaciotem-

porales, es decir, inversiones de capital a largo plazo o en espacios alternos que permite soslayar el riesgo de crisis por sobre acumulación (Harvey, 2001, p. 354). Los ajustes espaciotemporales se materializan en forma de infraestructuras como puertos, aeropuertos, edificaciones, servicios sociales, los cuales provocan alteraciones importantes en las prácticas espaciales y, al mismo tiempo, responden a la perpetuación del sistema dominante de acumulación.

A su vez, el capital deja obsoletos los espacios que crea y sobre los que se basa su propia reproducción y expansión, busca trascender las infraestructuras socioespaciales y los sistemas de relaciones de clase que ya no proporcionan una base segura para la acumulación. El poder que ejercen los inversores en la ciudad produce fragmentación espacial, dado que, por ejemplo, los cambios en la localización de la actividad económica implican modificaciones en la localización de las oportunidades de trabajo, en la renta del suelo, en los servicios y oportunidades para la población, por mencionar algunas.

La expansión continua del capital no persigue la homogeneización del espacio global, sino que busca mantener espacios abiertos y dispuestos a absorber el capital previamente ocioso, de modo que la valorización de algunos alberga una relación intrínseca con la precarización del resto de los espacios. El resultado de este proceso es el desarrollo geográfico desigual que se refiere a “la expansión del capital de manera altamente desigual y diferenciada, que propicia efectos distintos asentándose de manera diversa, pero también nutriéndose de dinámicas diferentes

al momento de territorializarse en cada región del planeta” (Herrera, 2017, p. 65).

El desarrollo geográfico desigual depende de la violencia estructural como medio y consecuencia del régimen de acumulación. La violencia estructural son las consecuencias a menudo catastróficas del funcionamiento homogéneo del sistema económico-político; es anónima, es sistémica y, bajo el espectáculo de la violencia directa, es invisibilizada, reducida a una cotidianeidad aparentemente pacífica. La segregación socioespacial, las desigualdades de clase, raza y género, la precariedad de la vida, la falta de servicios y bienes indispensables para vivir, la discriminación, las condiciones laborales, la instrumentalización del cuerpo y la vida y un largo etcétera, son algunas expresiones de esta forma de violencia. La violencia estructural afecta a toda forma de vida, pero sus consecuencias y métodos varían según la clase, la raza y el género. En términos geográficos, el desarrollo desigual es la espacialización de la lucha de clases.

De manera contradictoria, al mismo tiempo que el capital requiere de la producción de espacio para sobrevivir, también necesita aniquilar el espacio para continuar con su reproducción, pues “la organización espacial es necesaria para superar el espacio” (Harvey, 2001, p. 348). La expansión geográfica del capital implica la superación permanente de obstáculos espaciales que frenan la inclusión de ciertos espacios a la dinámica de la reproducción ampliada del capital, y para lo ello se sirve del Estado.

El Estado capitalista es más complejo que un aparato o un instrumento, es un tipo de praxis que habili-

ta la economía del poder, cuyo interés “es el bienestar de los gobernados, pero no como fin supremo, sino como un medio para la supervivencia del Estado y su territorialización” (Walters, 2012, p. 28). El objetivo de esta forma de praxis es “propiciar la reproducción de las relaciones altamente mercantilizadas; frente a ello, la población y el individuo, como la razón y el espacio, se vuelven altamente instrumentales y pierden toda naturalidad” (Herrera, 2017, p. 76).

La superación o aniquilación espacial tiene el objetivo de reducir el tiempo de rotación de una mercancía, pues esto maximiza los beneficios económicos y fortalece el proceso de acumulación. La aniquilación del espacio por el tiempo se refiere a la ubicación racional de las actividades entre sí, en particular para minimizar los costes de movimiento de los productos intermedios (Harvey, 2001, p. 264). El ciclo de producción es acelerado a través de mecanismos espaciales como nudos, tramas y redes (vías de comunicación y transporte) cuyo objetivo de darle movilidad y flexibilidad al capital.

La producción, la aniquilación, la fragmentación, la estructuración y el ordenamiento espacial/territorial hacen del capital un proceso guiado por un tipo de racionalidad instrumental que cosifica a los sujetos y al espacio. La razón instrumental desempeña el dominio sobre los sujetos y la naturaleza a través de la supuesta superioridad que otorga la razón, la cual se convierte en componente fijo de la producción. La razón instrumental ya no se define por los fines, se define por la función práctica, por lo que los objetivos que arrojan ingresos económicos son califi-

cados de productivos. Constituye el núcleo de esta filosofía la opinión de que una idea, un concepto o una teoría no son más que un esquema o un plan para la acción, y de que la verdad no es sino el éxito de la idea (Horkheimer, 1973, p. 42).

La instrumentalización de la razón viene acompañada de la producción y la conducción de las conductas de un tipo de ser humano enajenado de su espacio y su tiempo y, por tanto, las relaciones sociales de producción modelan un espacio instrumental, relativo, abstracto. Bajo esta racionalidad, las prácticas espaciales no son necesariamente las mismas para cada individuo, ya que la situación de cada uno es singular y única.

“La tendencia histórica de la sociedad a emanciparse del espacio se desarrolla más en el capitalismo y adopta una forma única que expresa la razón [instrumental] interna del capital: la emancipación a través de la aniquilación” (Smith, 1989, p. 127). La instrumentalización espacial trae por consecuencia la producción de espacios estratégicos que por su *valor*, resultado de relaciones de poder, son objeto de disputas y conflictos territoriales cuyas implicaciones locales son de alcance global, es decir, son geopolíticos.

La instrumentalización del espacio es materialmente existente debido a los dispositivos de seguridad. El dispositivo se entiende como el “conjunto de prácticas y mecanismos que tienen por objeto enfrentarse a una urgencia y lograr un efecto más o menos inmediato” (Agamben, 2015, p. 17). Tiene que ver con el cálculo de costos y el establecimiento de medidas óptimas con el objetivo de organizar

un medio sistémicamente viable para una serie de acontecimientos, un marco que es plenamente transformable y dinámico. Los dispositivos de seguridad forman parte de las técnicas de control y ordenamiento social que responden a un espacio-tiempo.

La racionalidad espacial, derivada del despliegue de dispositivos de seguridad, constituye al espacio como estratégico por lo que el conflicto se vuelve parte integral del espacio y se expresa de manera “silenciada” y permanente. Esta espacialización de las relaciones de poder representa que la dominación es posible a través del espacio.

### 3. Espacialidad de la dominación

Henri Lefebvre en *La producción del espacio* (2013) versa su análisis en sostener tres tesis fundamentales acerca de la producción espacial: 1) el espacio es socialmente producido, 2) el capitalismo solo puede sobrevivir a través de la producción de espacio y 3) a través del espacio se domina. Esta sección está dedicada a reflexionar la última tesis.

La dinámica capitalista es producto y productora de espacialidad estratégica a escala planetaria. El carácter estratégico del espacio implica que “la reproducción de la vida social se dé inmersa en un contexto de relaciones de poder articuladas, y que ha sido identificado como la dominación hegemónica” (Herrera, 2017, p. 58). Los espacios se producen y modifican para mantener determinadas estrategias de alcance global, para lo cual es indispensable mantener el control de ciertos espacios socialmente producidos como estratégicos, es decir, aquellos por donde pasa la gran can-

tividad de los flujos comerciales, como el canal de Suez, el canal de Panamá, el golfo Pérsico, etc., que se distribuyen a nivel mundial.

En primera instancia, cabe plantear el concepto de *estrategia* que, de acuerdo con Beaufre (2004), es el arte de hacer que la fuerza concurra para alcanzar los objetivos de la política. Por su parte, Claude Raffestin, entiende la estrategia como “la combinación de una serie de elementos que permiten alcanzar un objetivo; es el control y a veces la destrucción del adversario y sus recursos” (2011, p.41). Ambas aproximaciones no se limitan a cuestiones militares, sino que plantean la estrategia como parte fundamental de la economía-política global.

Henri Lefebvre (2013) explica el proceso de acumulación en términos estratégicos cuando establece que “todos los recursos de un determinado espacio dominado políticamente sirven de medios para apuntar y alcanzar objetivos a escala planetaria, y estas estrategias globales son a la vez económicas, culturales, militares y políticas” (p.35). Las estrategias pueden ser de alcance local o regional pero sus impactos siempre responden a la lógica global de acumulación. Existen estrategias energéticas, militares, comerciales y ambientales que persiguen fines específicos y, la mayoría de las veces, no se ponen en marcha de forma individual, sino en conjunto con otras estrategias que conforman un proyecto a largo plazo y de alto impacto.

De manera integral, la estrategia es el empleo de un conjunto de técnicas que se pretende tengan la mayor eficacia para modificar y reestructurar los espacios, tanto

al despojado como al poseedor, para alcanzar determinados fines económicos y políticos; puede decirse que es la instrumentalización del espacio (Herrera, 2018, p. 14). Se trata de transformar el espacio, “adecuarlo a las nuevas mercancías, a las nuevas tecnologías y los nuevos negocios. Cuadricular el territorio, ordenarlo, hacerlo funcional y productivo: “es el modo capitalista de entender la naturaleza y relacionarse con ella” (Ceceña, 2007, p.12)

La espacialidad estratégica se estructura, de manera contradictoria, a partir de la fragmentación del espacio global que está determinada por una serie de desarrollos geográficos desiguales que definen espacios de la acumulación y del despojo, cuyo funcionamiento diferencial se inscribe en la misma lógica global de articulación capitalista (Rico, 2020, p. 30). La superioridad hegemónica está en función de la capacidad de transformar y dominar el espacio global, cuyo fundamento material es el control de los espacios estratégicos por parte de los sujetos colectivos que buscan detentar la hegemonía.

De acuerdo con Antonio Gramsci (1999), la hegemonía es una mezcla entre coerción y consenso impuesto por un grupo dominante para establecer las reglas de interacción social a escala mundial. La hegemonía mundial es un despliegue estratégico y reticular, pero jerárquico y estructurado de relaciones de poder que conforman el espacio mundializado del capitalismo histórico, y que imponen las pautas de reproducción de la vida a escala planetaria. Esta capacidad estratégica del espacio es parte integral de la geopolítica del capital. “El sujeto más organizado, con mayor coherencia y mecanismos de sustentabilidad en el



mundo contemporáneo es el de la burguesía estadounidense, que ha sido capaz de expresar sus intereses e ideología como de la sociedad en su conjunto”, razón por la cual, en adelante referimos a este sujeto colectivo como hegemónico (Ceceña, 2004).

Cuando se habla de “sujeto hegemónico” no se trata de Estados Unidos como país, “sujeto” hace referencia a actores o grupos formados por grandes cúpulas del poder mundial que se articulan en torno al eje estatal estadounidense. Este grupo heterogéneo es el más poderoso del mundo y tiene la capacidad para imponer las reglas por su habilidad de manejo de los elementos que hay en el planeta, y lo cual le permite validar la cultura, las imágenes, la producción (Ceceña, 2004). Por ejemplo, el complejo militar-industrial-comercial estadounidense es una fuerza importante en el sujeto colectivo hegemónico, sin embargo, no es la única fuerza en dicha cúpula.

Desde el siglo XIX, y más concretamente durante el XX, el sujeto hegemónico ha desplegado una serie de procesos y dispositivos que han transformado el espacio mundial, lo cual solo ha sido posible a través de la dominación y el despojo de los espacios latinoamericanos. América Latina es objeto de dominación y a su vez de defensa, pues es una de las regiones más ricas en recursos que están siendo objetivados como “críticos”. América Latina ha sido producida como “reserva estratégica” del sujeto hegemónico, el cual, tras una larga historia de dominación imperialista, tiene la capacidad de imponer sus formas de articulación y ordenación a nivel mundial y que satisfacen sus propios intereses.

Para el sujeto hegemónico es imprescindible mantener el acceso a los llamados “recursos estratégicos” en especial de América Latina, debido a que son la base de la reproducción capitalista en el presente y en el futuro, el sustento material de una hegemonía sin límites; esto son: el agua, los recursos energéticos, los recursos minerales y la biodiversidad (Ceceña, 2007). La guerra es el vehículo de transformación espacial que modela las condiciones materiales para el funcionamiento de la economía, y si bien en principio se manifiesta de manera directa (guerras civiles, golpes de Estado, intervenciones) eventualmente se realiza de forma silenciada. De acuerdo con David Herrera (2017), la espacialidad/territorialidad de la dominación:

[...] resulta de la imposición de una jerarquización derivada del ámbito de la competencia, en el que sujetos colectivos procuran la producción de capacidades suficientes para el ejercicio de relaciones de poder y el despliegue de dispositivos diversos, que les permiten obtener una supremacía por sobre otros sujetos, dirigir unas formas estratégicas de producción del espacio y asegurar las condiciones de posibilidad para su propia reproducción (p. 147).

La espacialidad de la dominación es posible a través de una serie de infraestructuras (nudos, tramas y redes) que, además de ser productos de ajustes espaciotemporales, aniquilan, modifican, alteran y fragmentan los espacios. La iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional Suramericana (IIRSA) es una expresión concreta de la espacialización/territorialización de las relaciones de

poder que favorecen la hegemonía de Estados Unidos.

Impulsada a partir del año 2000 por los gobiernos de las 12 repúblicas sudamericanas, el proyecto IIRSA “implica el emplazamiento de un sinfín de infraestructuras para extraer recursos naturales y generar energía, producir bienes y enlazar territorialmente la producción con el consumo en las ciudades de América Latina y en los centros industriales del mundo” (León, 2018, p. 11). Si bien esta serie de megaproyectos fueron impulsados por los gobiernos locales para hacer frente a la supremacía estadounidense, paulatinamente el sujeto hegemónico se ha apropiado de esta iniciativa a través del financiamiento directo e indirecto, nacional y transnacional de los planes infraestructurales.

La expansión de este tipo de corredores debe analizarse de forma integral y no fragmentada, ya que, de manera integral, representa un eje de desarrollo estratégico que afecta el equilibrio de poder latinoamericano y que favorece la ganancia para el sujeto hegemónico. La composición nodal de IIRSA “consiste en: medios de transporte para las materias primas y mercancías, energía para los corredores y para desplazar petróleo, gas y electricidad, agua para las actividades productivas y telecomunicaciones para integrar la región en tiempo real” (Delgado-Ramos, 2004).

El despliegue estratégico en América Latina no solo comprende planes infraestructurales, sino también acuerdos comerciales, militares y de seguridad que garantiza el ciclo de reproducción del capital y su destino. En México y Centro América se ha impulsado el Plan Puebla Pana-

má (PPP) planteado en la década de 1990 como un canal multimodal de nivel internacional, pero lo cierto es que, a su vez, persigue detener a los migrantes centroamericanos que se dirigen a Estados Unidos.

Por su parte, la iniciativa Mérida es parte de una estrategia amplia de control de flujos comerciales legales e ilegales altamente redituables y la conexión del norte con el sur de América. Existen planes estratégicos como el despliegue de Northcom (2001) y Southcom (1963) comandos de seguridad estadounidenses que comprenden despliegue militar y servicios de vigilancia y control de los Estados y sus poblaciones. Lo anterior, aunado a los acuerdos comerciales como el actual Acuerdo Estados Unidos, México, Canadá (AEUMC), son tan solo algunos ejemplos de la espacialidad de la dominación. El mapa 1 refleja el despliegue de estas iniciativas infraestructurales, militares y de seguridad, cuyo objetivo es tener acceso a las *riquezas naturales* o fuentes de riqueza y controlar sujetos, pueblos, fuerza de trabajo.

La espacialidad de la dominación es un tipo de praxis orientada a la garantizar la acumulación a través de la dominación e instrumentalización de los espacios; es una praxis estratégica, funcional y violenta, represiva, donde la conflictividad rige la reproducción social. La espacialidad de la dominación “es transformar el espacio, adecuarlo a las nuevas mercancías, a las nuevas tecnologías y los nuevos negocios. Cuadricular el territorio, ordenarlo, hacerlo funcional y productivo” (Ceceña, 2007, p. 12).

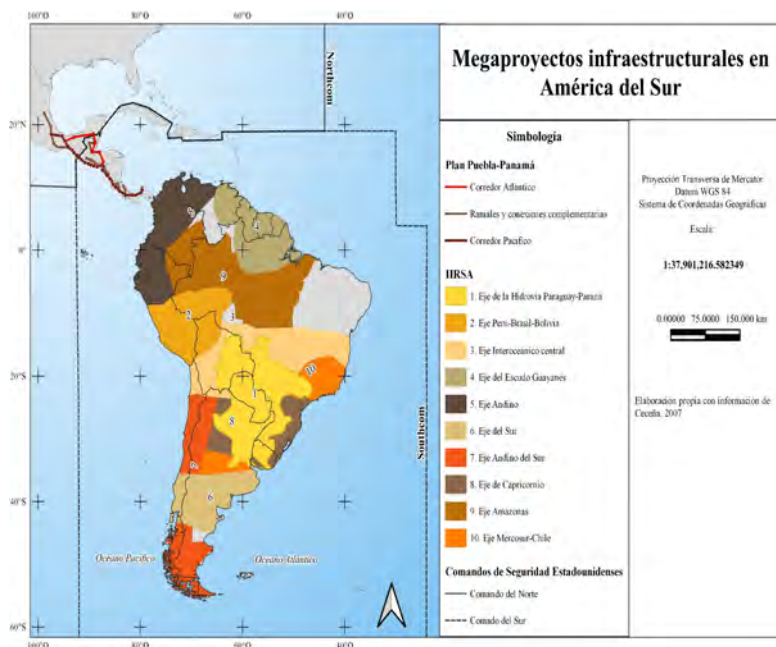
La espacialidad de la dominación del sujeto hegemónico es la base material e inmaterial de la superioridad estadou-

nidense a nivel global; el acceso irrestricto a los denominados recursos estratégicos de América Latina son condición necesaria para el despliegue militar-estratégico, económico y político a nivel mundial. La competencia del sujeto hegemónico frente a otros capitalistas (háblese de China o Rusia) depende del control del espacio latinoamericano.

Por lo tanto, desde hace medio siglo, la colonización es más violenta y abrasiva, pues el neoliberalismo viene acompañado de una manera aún más represiva y despiadada de apropiarse y refuncionalizar los espacios. En lo sucesivo, cabe la tarea de analizar la praxis popular que se enfrenta a la dominación hegemónica por diferentes vías, y que en su dinámica se encuentra con mecanismos de cooptación, represión y aniquilación debido a que amenazan la reproducción del sistema hegemónico.

Esta geopolítica reivindica que la dominación no tiene lugar sin contradicciones, de manera incesante y continua la praxis espacial dominante se enfrenta a la praxis espacial popular de las comunidades o sociedades, víctimas directas del funcionamiento homogéneo del sistema económico-político, y que defienden sus espacios.

Mapa 1 Megaproyectos infraestructurales en América Latina.



Elaboración propia con información de Ceceña, 2007.

## Reflexiones finales

La geopolítica es la producción de espacio cuya dinámica se entiende como el proceso de espacialidad. La espacialidad es un ciclo dinámico incesante que comprende: a) la producción social del espacio, b) la producción del espacio como condición de la reproducción capitalista, y c) la espacialización/territorialización de las relaciones de poder. La dinámica espacial entre la praxis dominante y la praxis popular constituye una geopolítica crítica que busca no solo denunciar la dominación, sino que pretende la

transformación a través del reconocimiento y aprendizaje de las praxis espaciales emancipatorias.

Esta forma de geopolítica entiende al espacio como poder, el espacio no condiciona a la política, sino que el espacio es esencialmente político y la política produce, moldea y transforma los espacios en una dinámica dialéctica; es decir, no niega la existencia de la primera, pero tampoco acepta la dominación como absoluta, sino que reivindica la praxis popular como antagónica a la espacialidad de la dominación.

La geopolítica no es una práctica propia de una escuela, un Estado o de ciertos actores encargados de formular las estrategias de alcance global. La praxis espacial tiene lugar cuando los sujetos se asumen como parte y como agentes de transformación de la dinámica social, ya sea para reforzar las prácticas de dominación o bien para hacer frente a éstas. Ello significa que somos producto y reproductores de cierta praxis espacial que refuerza un orden dominante, pero también sujetos de cambio en tanto las prácticas de resistencia se materialicen en la producción de un espacio diferencial.

## Bibliografía

- Agamben, G. (2015). ¿Qué es un dispositivo? Seguido del amigo y de La Iglesia y el Reino. Anagrama.
- Beaufre, A. (2004). *Introducción a la estrategia*. Rioplatense Caracas.
- Ceceña, A. (2004). Estrategias de construcción de una hegemonía sin límites. *Hegemonías y emancipaciones en el siglo XXI*. CLACSO. <http://www.geopolitica.ws/media/uploads/geopolitica10.pdf>
- \_\_\_\_\_. (2007). *Territorialidad de la dominación: la integración de la Infraestructura Regional Sudamericana (IIRSA)*. Observatorio Latinoamericano de Geopolítica (OLAG).
- Delgado-Ramos, G. (2004). IIRSA y la ecología política del agua sudamericana. [https://www.ecoportalenet/temas-especiales/agua/iirsa\\_y\\_la\\_ecologia\\_politica\\_del\\_agua\\_sudamericana/](https://www.ecoportalenet/temas-especiales/agua/iirsa_y_la_ecologia_politica_del_agua_sudamericana/).
- Gramsci, A. (1999). *Cuadernos de la cárcel*. Tomo VI. Ediciones Era.
- Harvey, D. (2001). *Espacios del capital*. Akal.
- Herrera, D. (2017). *Hegemonía, poder y crisis. Bifurcación, espacialidad estratégica y grandes transformaciones globales en el siglo XXI*. Ediciones Monosílabo, UNAM.
- \_\_\_\_\_. (2018, enero). Geopolítica. *Revista Conceptos y fenómenos fundamentales de nuestro tiempo*. UNAM, pp. 1-34.
- \_\_\_\_\_. (2020). La geopolítica y la crítica. Lo político y lo geopolítico. *Geopolítica. Espacio, poder y resistencias en el siglo XXI*. Trama.



- Horkheimer, M. (1973). *Crítica de la razón instrumental*. Sur.
- Lefebvre, H. (2013). *La producción del espacio*. Capitán Swing.
- León, E. (2018). *Praxis espacial en América Latina. Lo geopolítico puesto en cuestión*. Itaca Editorial.
- Montoya, A. (2020, 10 octubre). Henri Lefebvre, el espacio y la vida cotidiana. Desde la Orilla. Reflexiones sobre estudios culturales. <https://colef.mx/posgrado/blog-estudios-culturales/henri-lefebvre-el-espacio-y-la-vida-cotidiana/>
- Raffestin, C. (2011). *Por una geografía del poder*. El Colegio de Michoacán.
- Rico, I. (2020). La hegemonía y el espacio dominante. En *Espacios negativos. Praxis y antipraxis*. Ediciones Akal, UNAM.
- Sánchez Vázquez, A. (2003). *Filosofía de la praxis*. Grijalbo Editorial.
- Saracho, F. (2017). Espacialidad(es), dominación y violencia. En *Apuntes teórico metodológicos para el análisis de la espacialidad: aproximaciones a la dominación y a la violencia*. Ediciones Monosílabo, UNAM.
- Smith, N. (1989). *Uneven development: nature, capital and the capitalist production of space*. The University of Georgia Press.
- Walters, W. (2019). *Governmentality. Critical encounters*. Routledge.



# CONSÓRCIOS INTERMUNICIPAIS NA REGIÃO OESTE DO ESTADO DE SÃO PAULO-BRASIL: UMA ANÁLISE DO CIOP, CIVAP E CISAP

Maria Terezinha Serafim Gomes<sup>1</sup>

## Resumo:

Os consórcios intermunicipais são acordos entre municípios para realização de ações conjuntas a fim de solucionar problemas comuns entre eles. No Brasil, a formação de consórcios intermunicipais ganhou notoriedade com a descentralização político – administrativa a partir da Constituição Federal de 1988, todavia sua regulamentação jurídica ocorreu com a Lei nº 11.107, de 6 de abril de 2005, denominada de “Lei dos Consórcios Públicos e o Decreto 6.017, de 17 de janeiro de 2007. No estado de São Paulo, na década de 1980 surgiram as primeiras iniciativas de consórcios intermunicipais, principalmente ligados à área da saúde. Entre os consórcios criados naquela época, destacam-se o Consórcio Intermunicipal de Desenvolvimento Regional de São João da Boa Vista (CODERG), em 1985 e o Consórcio Intermunicipal de Saúde de Penápolis (SP), criado em 1986. Atualmente, a região do Oeste do Estado de São Paulo (aqui denominada de região Oeste Paulista) conta com vários consórcios intermunicipais, contudo ainda há uma tímida ação deles na promoção do desen-

---

<sup>1</sup> Departamento de Geografia - Universidade Estadual Paulista – UNESP-SP/Brasil Unesp - Faculdade de Ciências e Tecnologia.R. Roberto Símósen, 305 - Centro Educacional, Pres. Prudente - SP, 19060-900. Email: serafimgomes@hotmail.com

volvimento local e regional. Neste artigo foram analisados três consórcios (CIOP, CISAP e CIVAP), no qual foi observada a desigualdade socioeconômica entre os municípios-membros, sobressaindo os municípios-sede das regiões administrativas, pois, são neles que se concentram as principais atividades econômicas, a indústria, o comércio e os serviços, entre eles, os educacionais e médico-hospitalares. Os pequenos e médios municípios tendem a se consorciar mais do que os grandes municípios. Considerando-se os três consórcios em análises, eles buscam ações e iniciativas conjuntas, porém nem todos possuem um plano de ação mais efetivo. O CISAP e o CIVAP foram criados na década de 1980 e suas ações são mais efetivas com participação em várias áreas, inclusive da saúde, uma das principais demandas nos consórcios intermunicipais. Este texto tem como objetivo analisar os consórcios municipais na região Oeste Paulista, com destaque o CIOP (Consórcio Intermunicipal do Oeste Paulista), o CISAP (Consórcio Intermunicipal de Saúde da Alta Paulista) e o CIVAP (consórcio Intermunicipal do Vale do Paranapanema).

**Palavras-chave:** Descentralização; federalismo; consórcios intermunicipais; Oeste Paulista.

## 1. Introdução

O debate sobre consórcios vem sendo realizado por várias áreas do conhecimento, entre elas a Economia, a Sociologia, a Ciência Política, a Administração, o Direito, a Gestão Pública e a Geografia. Na Geografia ainda são poucos os trabalhos que têm se debruçado sobre a temática do federalismo e consórcios intermunicipais.

No Brasil, a cooperação intermunicipal ocorre com a formação de consórcios intermunicipais, ou seja, entre municípios. Essa cooperação pode ser entre municípios, que forma um aglomerado urbano, uma região metropolitana ou faz parte de uma microregião ou várias microregiões, ou ainda pode extrapolar a escala regional, até mesmo entre municípios de estados diferentes. Os consórcios intermunicipais são acordos voluntários entre municípios, ou seja, um instrumento como forma de coordenação e parcerias entre níveis de governo para resolver problemas comuns. Eles buscam melhorar a gestão municipal e a governança na escala local e regional.

Nessa direção de entendimento, Dallabrida (2010,p.180) ao tratar dos consórcios intermunicipais, parte da

proposição dos Consórcios Intermunicipais de Desenvolvimento como institucionalidades voltadas ao planejamento tático e operacional das ações de desenvolvimento local e regional, articuladas em estruturas de governança territorial, recoloca o papel do Estado no processo de desenvolvimento. [...] o Estado passaria a ser tutor do processo, responsável maior pela gestão, principalmente financeira.

A formação de consórcios intermunicipais ganhou relevância com a descentralização político – administrativa a partir da Constituição Federal de 1988, contudo sua institucionalização e regulamentação jurídica ocorreu com a Lei nº 11.107, de 6 de abril de 2005, denominada de “Lei dos Consórcios Públicos e o Decreto 6.017, de 17 de janeiro de 2007. Porém, antes desta regulamentação, no

estado de São Paulo, na década de 1980 surgiram as primeiras iniciativas de formação de consórcios intermunicipais, entre eles, destacam-se o Consórcio Intermunicipal de Desenvolvimento Regional de São João da Boa Vista (CODERG), em 1985 e o Consórcio Intermunicipal de Saúde da Região de Penápolis (CISA), em 1986.

Neste contexto, no Brasil os consórcios intermunicipais como forma de cooperação estão voltados para as áreas da saúde, do meio ambiente, dos resíduos sólidos, da educação e da habitação. Segundo Rios (2014), o destaque da formação de consórcios é na área de saúde, sendo adotado por 80,1% dos municípios brasileiros, concentrando sua maioria nas regiões Sul e Sudeste do país.

A região do Oeste do Estado de São Paulo conta com a forte presença de municípios de pequeno porte com várias iniciativas de consórcios, entre elas: CISAP - Consórcio Intermunicipal da Microrregião de Penápolis; CIVAP - Consórcio Intermunicipal do Vale do Paranapanema; CIOP (Consórcio Intermunicipal do Oeste Paulista).

Este texto tem como objetivo analisar os consórcios intermunicipais na região Oeste do estado de São Paulo, com destaque o CIOP, o CIVAP e o CISAP. Além da introdução, o texto está dividido em duas seções. Na primeira, abordaremos a formação de consórcios intermunicipais no Brasil, com base em bibliografia acerca do tema. Na segunda seção, discutiremos especificamente a atuação dos consórcios intermunicipais na região Oeste Paulista, com destaque Presidente Prudente. E, por último, apresentamos as considerações finais.

Para elaboração deste artigo, a metodologia baseou-se na revisão bibliográfica sobre o tema do federalismo, descentralização, consórcios intermunicipais a partir dos autores (BRASIL (2005; 2007), Barros (1995), Cruz (2002), Cunha (2004), Caldas (2007), Ribeiro (2007), Pires e Barbosa (2008), Carvalho Filho (2009), Costa, Cunha e Araújo (2010), Dieguez (2011), Santos (2011), Prates (2012), Fonseca (2013), Trevas (2013), Caldas e Cherubine (2013), Cherubine e Trevas (2013); Diniz Filho (2013), Xavier (2013), Ribeiro, Bastos e Bugarin (2014), Farias (2017), Colombani (2021), entre outros autores, além disso, utilizou-se fontes secundárias disponibilizadas pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE, pela Fundação SEADE, sites dos consórcios intermunicipais (CIOP, CISAP, CIVAP) para coleta de dados e informações sobre os consórcios e municípios membros dos consórcios analisados, bem como a aplicação de questionários juntos aos Consórcios Intermunicipais, as Prefeituras dos municípios-membros dos consórcios analisados.

## **2. A formação de consórcios intermunicipais no Brasil**

O federalismo é uma forma de organização política, que une as diferentes instâncias de governo, ou seja, cada ente federativo cada um com suas próprias características e atribuições, uma forma de articulação do poder central com os poderes regionais e locais. (Affonso, 1994; Castro, 2005).

Com a Constituição Federal de 1988, o modelo brasileiro de federalismo (Arretche, 2000) passou por algumas

transformações, buscou-se um federalismo mais cooperativo (Costa, Cunha e Araújo,2010) entre os entes federativos e os municípios passam a ter autonomia e novas atribuições e demandas. Trata-se de uma descentralização política, financeira e administrativa. É neste contexto que se insere o **federalismo cooperativo**.

O **federalismo cooperativo** parte do princípio de cooperação entre os entes federados com o intuito de superar as desigualdades no país, além disso, propõe uma descentralização política, financeira e administrativa para que não haja concentração de poder político e financeiro em apenas um ente da federação, conforme destacaram Linhares, Mendes e Lassance (2012).

É neste contexto que a partir da Constituição Federal de 1988, os consórcios intermunicipais ganham dimensão enquanto uma estratégia, um instrumento político de cooperação, tornando-se uma forma de arranjo colaborativo entre os entes federativos.

No Brasil, a formação de consórcios entre municípios não é algo recente, os primeiros foram formados ainda nos anos 1960. Segundo Cruz (2002), os primeiros consórcios intermunicipais brasileiros datam da década de 1960 (Consórcio de Promoção Social da Região de Bauru), e da década de 1970 (Consórcio de Desenvolvimento do Vale do Paraíba), ambos no Estado de São Paulo. Na década de 1980, particularmente na gestão do Governador André Franco Montoro (1983-1986), vários consórcios intermunicipais foram criados no Estado de São Paulo, como estratégia de desenvolvimento socioeconômico (Caldas, 2007;Cunha, 2004;Cruz, 2002).



Neste contexto, os consórcios intermunicipais

“...seriam instrumentos que contribuiriam para a ampliação do alcance e da efetividade das políticas e dos recursos nelas aplicados, uma vez que poderão permitir ação cooperada e maior racionalidade na execução de serviços em áreas como saúde, saneamento, geração de renda, infraestrutura, entre outras políticas de responsabilidade partilhada entre os entes federados”. (Cunha, 2004, p. 21-22)

Na mesma direção, para Caldas (2007,p.14), os consórcios são compreendidos como organizações cooperativas de entes da mesma instância de governo, possibilitam a articulação de políticas públicas de “setores” como saúde, transporte, infraestrutura, por exemplo, em um determinado território, conferindo, teoricamente, maior racionalidade às políticas públicas em termos de menor fragmentação da ação e melhor utilização do recurso público.

Conforme visto, na década de 1980, antes mesmo da descentralização político-administrativo promovido pela Constituição Federal de 1988, no estado de São Paulo houve incentivo à formação de consórcios intermunicipais pelo ex-governador André Franco Montoro, objetivando a descentralização das políticas públicas. A partir deste incentivo à constituição de consórcios, surgiram várias iniciativas em diversas áreas de atuação “... processamento e distribuição de alimento, exploração de pedreiras, proteção da fauna e flora, central de medicamento etc” (Rios,2014, p.1331), contudo ainda não havia uma legislação para sua

regulamentação. Além disso, “... o governo de Montoro propôs que os CIMs fossem estabelecidos como forma de “associações civis de municípios, dotadas de personalidade jurídica”. Esse foi um caminho legal encontrado na época – descentralizador – para que a esfera local pudesse se associar de maneira legal” (Rios, 2014, p. 1331). Sublinha-se que, a iniciativa para implantação dos consórcios, em muitos casos, “...partia dos próprios prefeitos, que contavam com o apoio do Governo, principalmente na assistência técnica e financeira aos consórcios” (Rios, 2014, p. 1331). Essas iniciativas de consórcios visavam à descentralização e o desenvolvimento socioeconômico.

Neste **âmbito**, no Brasil, os arranjos institucionais formados de consórcios intermunicipais ganhou notoriedade com a descentralização político – administrativa a partir da Constituição Federal de 1988. A Emenda Constitucional nº. 19/1998 passou a prever os consórcios públicos e a gestão associada de serviços públicos, conforme define o artigo 241.

Art. 241. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios disciplinarão por meio de lei os consórcios públicos e os convênios de cooperação entre entes federados, autorizando a gestão associada de serviços públicos, bem como a transferência total ou parcial de encargos, serviços, pessoal e bens essenciais à continuidade dos serviços transferidos. (Linhares, 2011, p. 10).

Porém, ainda era deficitário de ajustes institucionais e jurídicos, que foram alterados nos anos 2000 com a Lei

de Consórcios Públicos e da Gestão Associada de Serviços Públicos, em 2005. A Lei nº 11.107, de 6 de abril de 2005, denominada de “Lei dos Consórcios Públicos”, regulariza a formação dos consórcios incluindo a União, Estados e Municípios e o estabelecimento de parcerias. Em seu artigo 2º define:

Os objetivos dos consórcios *públicos* serão determinados pelos entes da Federação que se consorciarem, observados os limites constitucionais.

§ 1º Para o cumprimento de seus objetivos, o consórcio *público* poderá:

I – firmar convênios, contratos, acordos de qualquer natureza, receber auxílios, contribuições e subvenções sociais ou econômicas de outras entidades e *órgãos* do governo. (Brasil, 2005)

Desse modo, a lei de regulamentação dos consórcios de 2005 possibilitou a relação de cooperação entre os municípios-membros, a busca de soluções para os problemas comuns e a garantia aos compromissos e contratos firmados. Porém, a regulamentação da Lei dos Consórcios Públicos ocorreu de fato com o Decreto 6.017, de 17 de janeiro de 2007. Este decreto no artigo 2º, inciso I definiu consórcio público: pessoa jurídica formada exclusivamente por entes da Federação, na forma da Lei nº 11.107, de 2005, para estabelecer relações de cooperação federativa, inclusive a realização de objetivos de interesse comum, constituída como associação pública, com personalidade jurídica de direito público e natureza autárquica, ou como pessoa jurídica de direito privado sem fins econômicos.

A partir desta lei não só os consórcios foram contemplados, mas toda gestão associada de serviços públicos. De forma geral, os consórcios surgem como alternativa para a solução de um problema comum a todos os municípios<sup>2</sup>. Assim, os consórcios, enfim podem ser utilizados para potencializar as políticas públicas e maximizar os recursos disponíveis.

A Lei dos Consórcios Públicos contribuiu para sanar as fragilidades jurídicas e institucionais que os consórcios apresentavam, além de fortalecer o federalismo cooperativo proposto na Constituição Federal de 1988.

Segundo Linhares (2011,p.13)

A principal inovação da LC é a adoção de mecanismos que emprestam maior confiança ao compromisso firmado pelos entes federados quando do estabelecimento de um consórcio público. Dois elementos da nova legislação expressam este objetivo. Em primeiro lugar, a obrigatoriedade de que o protocolo de intenções firmado entre os entes federados receba a aprovação dos respectivos poderes legislativos, o que lhe empresta maior publicidade e comprometimento político. Em segundo lugar, a substituição do convênio por uma nova modalidade de contrato administrativo, denominada contrato de consórcio público, cercada de maiores garantias legais quanto à possibilidade de denúncia unilateral ou incumprimento pelos contratantes.

Os consórcios só podem ser formados por entes da Federação, podendo ser associação pública, com per-

---

<sup>2</sup> Mais detalhes, consultar: Brandão, Costa e Alves (2006).

sonalidade de direito público ou de direito privado sem fins econômicos. (Dallabrida e Zimmermann,2009) Sendo assim, os consórcios intermunicipais dividem-se em consórcios administrativos, consórcios de direitos públicos e de direito privado. Não obstante ser considerado consórcio de direito privado, eles deverão seguir as normas do direito público.

Deste modo, em relação à participação dos municípios brasileiros no consorciamento intermunicipal as articulações se dão em forma de consórcios públicos (73,3%), administrativos ( 46,6%), convênio de parceria com o setor privado (42.7%) e apoio do setor privado ou comunidade (26,8%), segundo IBGE (2011 citado em Rios (2014,p.1335)

Segundo Randolph e Barbosa (2013), a cooperação entre entes públicos pode ser dada na forma de participantes do mesmo nível hierárquico ou não, vinculados à administração direta ou indireta. Deste modo, denomina-se cooperação horizontal aquela em que os membros são pertencentes a uma mesma esfera; e cooperação vertical aquela formada por membros de esferas diferentes. A cooperação horizontal pode se dar sob a forma: intragovernamental ou intergovernamental (intermunicipal, interestadual e internacional). Os consórcios intermunicipais são os principais exemplos de cooperação horizontal.

Assim, a formação dos consórcios intermunicipais se dá de forma diferenciada, podendo o consorciamento ser sob arranjos verticais, arranjos horizontais ou mistos. Por exemplo, nos arranjos verticais o consorciamento se

dá entre município-estado, ou entre municípios de estados diferentes; nos arranjos horizontais são entes do mesmo nível hierárquico, ou seja, entre municípios-municípios e já os mistos podem ser União-estado e municípios. Os convênios se diferenciam dos consórcios, pois, tratam-se de uma forma de cooperação vertical, celebrado por espécies diferentes, assim, torna-se outra personalidade jurídica.

A Lei dos Consórcios Públicos facilitou a implementação de consórcios intermunicipais a buscar soluções comuns para os problemas enfrentados por uma região. Neste sentido, os consórcios intermunicipais podem ser estratégias e possibilidades para o desenvolvimento local e regional, daí a necessidade do envolvimento de diferentes agentes sociais para atender a demanda regional. Assim, a ideia dos consórcios representa alternativas ao desenvolvimento de políticas públicas levando em consideração suas especificidades locais e regionais.

Neste sentido, Cruz (2002) ao tratar dos consórcios no Brasil, afirma que:

As experiências de consórcios existentes caminham para um resgate dos conceitos de cooperação intergovernamental e solidariedade, e podem auxiliar a potencializar ações de articulação microrregional. Os consórcios têm sido apontados como um instrumento que permite ganhos de escala nas políticas públicas, além de ser um novo modelo gerencial que pode viabilizar a gestão microrregional. Têm possibilitado a discussão de um planejamento regional; a ampliação da oferta de serviços por parte dos municípios; a racionalização de equipamentos;

a ampliação de cooperação regional, a flexibilização dos mecanismos de aquisição de equipamentos e de contratação de pessoal; entre outras (Cruz, 2002,p.199-200)

Neste cenário, conforme já mencionado, os consórcios intermunicipais são arranjos colaborativos, acordos voluntários entre os municípios para resolver problemas comuns entre eles, além de territorializar e potencializar as políticas públicas e fortalecer o pacto federativo. Sendo assim, os consórcios não são meramente uma associação entre os entes federativos para a alocação de recursos, eles se apresentam como “... uma via estratégica para viabilizar políticas e serviços públicos derivados das competências constitucionais atribuídas aos municípios, estados e a União.” (Trevas, 2013, p.27).

A formação de consórcios intermunicipais pode contribuir para uma maior eficiência das políticas públicas, levando em consideração que a maioria dos municípios brasileiros é de pequeno porte e possui limitações fiscais e orçamentárias, dificultando a oferta de serviços e outras ações públicas.

O financiamento dos consórcios pode ser através da contribuição dos municípios consorciados ou mesmo de repasses estaduais e federais. A contribuição pode ser definida através de um valor fixo estabelecido pelo Conselho de Prefeitos; da proporção de habitantes, ou mesmo do repasse do IMCS (Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços), da participação proporcional à utilização dos serviços; da participação de uma porcentagem do Fundo de Participação dos Municípios – FPM; da porcentagem

dos recursos do SUS (Sistema Único de Saúde) advindo do governo federal para os municípios. Cada ente consorciado deve arcar com suas despesas previstas no seu contrato. Vale ressaltar que, o consórcio público presta contas ao município e ao Tribunal de Contas.

No Brasil, os consórcios intermunicipais são principalmente utilizados por pequenos e médios municípios, pois, esses municípios sofrem com baixa arrecadação e capacidade técnica para resolver os seus problemas isoladamente, o que não exclui que ele seja um instrumento nas regiões metropolitanas, como exemplo o Consórcio Intermunicipal do ABC, na região metropolitana de São Paulo, constituído de associação civil de direito privado, em 1990, visando o desenvolvimento econômico e social da região.

Cabe destacar que, nos últimos anos houve um aumento significativo na participação de municípios integrantes de consórcios intermunicipais. Em comparação com os dados da Pesquisa de Informações Básicas Municipais de 2011 e 2015, observou-se um aumento da participação de municípios brasileiros que possuem consórcio público com pelo menos um dos parceiros, passando de 59,2% (3 295) para 66,3% (3 691), segundo dados do IBGE (2015).

A tabela 1 mostra a participação total dos municípios em consorciamento, seja intermunicipal, estadual ou federal, além de destacar que a maior participação se dá entre os municípios. Em 2011, o total de consórcios intermunicipais era de 2903, passando para 3571, em 2015, principalmente entre os municípios menores, com população até 20 mil habitantes. Isto demonstra um aumento



no percentual daqueles municípios que aderiram a um instrumento de cooperação horizontal, isto é, integram um consórcio intermunicipal.

**Tabela 1 – Brasil: número de municípios que participam de consórcios públicos intermunicipais.**

	Total de consórcios públicos (municipal, estadual e federal)		Intermunicipal	
	2011	2015	2011	2015
<b>Municípios</b>	<b>3 295</b>	<b>3 691</b>	<b>2 903</b>	<b>3 571</b>
Até 5 000	764	861	725	859
De 5 001 a 10 000	704	808	638	796
De 10 001 a 20 000	810	939	695	900
De 20 001 a 50 000	614	677	511	642
De 50 001 a 100 000	214	221	181	203
De 100 001 a 500 000	164	165	137	151
Mais de 500 000	25	20	16	20

**Fonte: IBGE, Diretoria de Pesquisas, Coordenação de População e Indicadores Sociais, Pesquisa de Informações Básicas Municipais 2011 e 2015.**

Entre os municípios que procuram os consórcios, em sua maioria é os municípios de pequeno porte, na faixa de 5 mil a 20 mil habitantes. Num cenário de tendência competitiva entre os entes federativos, observado pela “guerra dos lugares”<sup>3</sup> surge a cooperação entre os pequenos municípios. Neste sentido, “as pequenas e médias prefeituras não dispõem de muitas “*armas*” para pactuarem de um federalismo competitivo, por vez ocorre o fortalecimento do federalismo cooperativo entre essas municipalidades”. (Rios, 2014, p.1340)

Os consórcios intermunicipais estão localizados em sua maioria na região Sul e Sudeste do país. Segundo alguns autores, isso deve-se:

- a) aos fatores históricos e culturais na formação de laços de cooperação e confiança (acúmulo de capital social);
- b) estímulos políticos verticais por parte, principalmente, da esfera estadual em fomentar o desenvolvimento da cooperação intermunicipal (de certa forma incide nessa questão o fator histórico, pois os estados com maior incidência de CP são aqueles que registram essas práticas ainda no período de 1980-1990 e/ou possuem históricos de forte iniciativa de conselhos, redes, órgãos colegiados etc);
- c) a capacidade do empreendedorismo local em vislumbrar a capacidade gerencial do consorciamento intermunicipal. Por outro ponto de vista, a disparidade na espacialização se deve em parte pelo somatório conjuntural da inércia e do arcaísmo da gestão municipal, pauta que perpetuou-se [e continua] por sécu-

---

<sup>3</sup> Termo utilizado pelo Geógrafo Milton Santos para tratar da disputa entre os lugares na atração de investimentos.

los na construção de uma elite oligárquica em boa parte do país. No caso do nordeste, as raízes do paternalismo do Estado – representado pelas oligarquias regionais passadas e presentes – é uma das principais causas do atraso econômico regional, pelo menos da parte interiorana. (Rios, 2014, p. 1333 -1334)

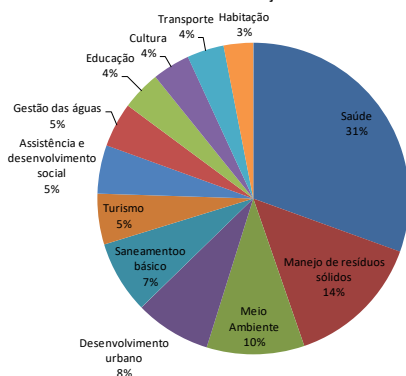
Os consórcios intermunicipais podem atuar em várias áreas, entre elas: saúde, resíduos sólidos, desenvolvimento urbano, educação, meio ambiente, turismo, entre outras.<sup>4</sup>

Em 2015, no que diz respeito à participação dos municípios em consórcios intermunicipais públicos, segundo a área de atuação, os dados do IBGE mostram que a saúde registra a maior participação com 31%, seguidos das áreas de: manejo de resíduos sólidos com 14%, meio ambiente com 10% e o desenvolvimento urbano com 8%, conforme pode-se observar os dados do IBGE, no gráfico 1.

---

<sup>4</sup> Sobre os diversos consórcios intermunicipais, consultar: (Linhares; Messenberg e Ferreira,2017); (Neves e Ribeiro,2006);(Nicoletto,2005);(Oliveira,2008); (Piterman,2014); (Santos,2016).

**Gráfico 1 - Brasil - Percentual de municípios com consórcios públicos, segundo a área de atuação -2015**



Fonte: IBGE (2015).

As experiências de consorciamento de maior relevância são as da área de saúde, sendo adotado por 80,1% dos municípios brasileiros, segundo Rios (2014). A expansão dos consórcios na área da saúde deve-se a própria descentralização do Sistema Único de Saúde (SUS). Nas palavras da autora:

[...] o SUS almeja fortalecer o planejamento integrado na formação de hospitais regionais, o que possibilita a cooperação da rede de serviços de saúde, assim, consequentemente otimizando o ganho de escala na ação do Estado. Assim, em tese, o Ministério da Saúde vem irradiando essa forma de gestão através da capacitação da administração pública municipal. Por outro lado, as prefeituras demonstram interesse em decorrência da necessidade que estas têm de atender a suas obrigações na oferta do serviço (muito oneroso). Por conseguinte há

uma diminuição e/ou atendimento dos gastos por parte do poder local. (Rios, 2014, p. 138)

No Brasil, a participação de consórcios intermunicipais é extremamente alta, assim constata-se que em 2015, dos 5570 municípios, 96,7% (3691) afirmaram fazer parte de articulações interinstitucionais através da prática de consórcio, sendo que 73,3% (3.295) se articulavam em consórcio público e 46,2% (2.097) em consórcio administrativo” (Rios, 2014, p. 1335).

Os dados do IBGE (2018), revelam que houve um crescimento na participação do consórcio intermunicipal, ou seja, a cooperação horizontal no período de 2011 a 2015, passando de 88,1% (2 903 municípios), em 2011, para 96,7% (3 571 municípios), em 2015. Já no mesmo período, observa-se um decréscimo na participação de consórcios com os estados e a União, ou seja, como a cooperação vertical, conforme demonstraram os dados do IBGE. O Estado passou de 43,1%, em 2011 para 9,3%, em 2015, e a União de 29,3%, em 2011 para 1,7%, em 2015.

Acompanhando a tendência nacional de crescimento na implantação de consórcios públicos, em 2010, o estado de São Paulo contava com 105 consórcios intermunicipais, sendo eles: desenvolvimento (13), desenvolvimento e saneamento ambiental (1), desenvolvimento e saúde (2), desenvolvimento e segurança alimentar (3), desenvolvimento e turismo (6), informática (1), infraestrutura (55), meio ambiente (1), meio ambiente e recursos hídricos (5), meio ambiente e resíduos sólidos (3), saúde (15). (Cepam, 2010 citado em Cruz e Araújo, 2011).

Seguindo a tendência de consorciamento, a região do Oeste Paulista conta com três importantes consórcios, que inicialmente tiveram a origem na área da saúde,mas que passaram por mudanças de atuação nos últimos anos, sendo eles: o CIOP – Consórcio Intermunicipal do Oeste Paulista, CIVAP – Consórcio Intermunicipal do Vale do Paranapanema e CISAP – Consórcio Intermunicipal da Alta Paulista.

### **3. Consórcios intermunicipais presentes na região de Oeste do Estado de São Paulo: CIVAP, CIOP, CISAP**

Para entendimento da formação de consórcios intermunicipais na região Oeste Paulista, é necessário levar em conta as assimetrias regionais, ou seja, as diferenças socioeconômicas entre os municípios, bem como a polarização e influência regional das cidades médias<sup>5</sup> Diante das assimetrias regionais e da falta de recursos, muitos municípios buscam a participação em consórcios intermunicipais como forma de reduzir essas desigualdades e promover o desenvolvimento regional.

Reafirmando o que são consórcios intermunicipais, Silva e Rios (2016,p.10) afirmam que:

os CPIMs representam construções políticas que ocorrem quando dois ou mais agentes públicos têm o interesse de resolver questões que: 1) sozinhos não conseguiriam resolver, ou teriam elevados gastos financeiros,

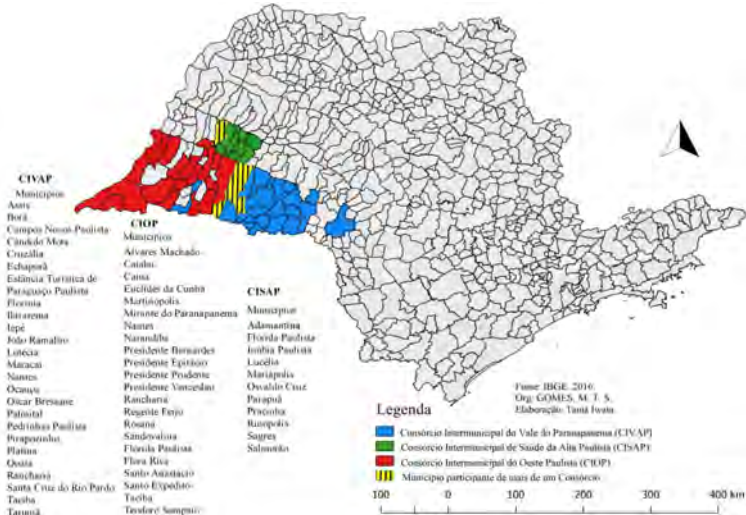
---

<sup>5</sup> Consideram-se “cidades médias” aquelas que possuem entre 100 e 500 mil habitantes, além de exercer influência regional.

que poderiam impactar no orçamento municipal, aí observada a Lei de responsabilidade fiscal; 2) quando a ação da necessidade existente extrapola o limite municipal, ou seja, questões que envolvem soluções de governança para além dos limites territoriais do município. Todavia, os CPIMs representam a articulação de municípios dentro da escala horizontal da confiança e reciprocidade firmada por um acordo de responsabilidade jurídica para equacionarem questões de base política-territorial de maneira cooperada, assim implicando sobre o território políticas de desenvolvimento setorial (saúde, educação, transporte, meio ambiente etc).

A região de Oeste Paulista conta com três principais consórcios, o CIOP- Consórcio Intermunicipal do Oeste Paulista com sede na cidade de Presidente Prudente; o CIVAP - Consórcio Intermunicipal do Vale do Paranapanema, com sede na cidade de Assis e o CISAP – Consórcio Intermunicipal da Alta Paulista com sede na cidade de Osvaldo Cruz. (figura 1) A maioria dos consórcios é formado por pequenos municípios, pois através da participação no consórcio buscam soluções para os problemas comuns, principalmente relacionados à área da saúde. Apenas, o CIOP tem como sede do consórcio, o município – sede, no caso Presidente Prudente, os demais são municípios de pequeno porte.

**Figura 1 – Municípios pertencentes aos Consórcios Intermunicipais – CIOP, CIVAP e CISAP -2018**



Além desses consórcios intermunicipais, há na região Oeste Paulista outros consórcios ligados à área da saúde, *Consórcio Intermunicipal de Saúde da Nova Alta Paulista* (CISNAP), com sede em Dracena, *Consórcio* público intermunicipal de saúde da região de Jales, com sede em Jales, Consórcio intermunicipal de saúde da microrregião de Birigui, além do CONSAÚDE - Consórcio Intermunicipal de Saúde, em Andradina. Neste artigo, trataremos apenas três consórcios intermunicipais da região Oeste Paulista.

## **Consórcio Intermunicipal do Vale do Paranapanema (CIVAP)**

O consórcio Intermunicipal do Vale do Paranapanema - CIVAP – fundado em 1985, é uma entidade pública



de direito público, particularmente de atuação regional e desvinculado de ações político-partidárias. Os municípios buscam conjuntamente atuar no enfrentamento de problemas comuns. O consórcio possui 25 municípios-membros, sendo eles: Assis (sede do consórcio), Borá, Campos Novos Paulista, Cândido Mota, Cruzália, Echaporã, Paraguaçu Paulista, Florínea, Ibirarema, Iepê, João Ramalho, Lutécia, Maracaí, Nantes, Ocaçu, Oscar Bressane, Palmital, Parapuã, Pedrinhas Paulista, Pirapozinho, Platina, Quatá, Rancharia, Santa Cruz do Rio Pardo, Taciba, Tarumã. (CIVAP, 2018) Os municípios pertencentes ao consórcio CIVAP são da região de Presidente Prudente e também de Marília, conforme pode ser observado na tabela 2. Tais municípios buscam parcerias com municípios da região, além dos governos estadual e federal.

A tabela 2 mostra o PIB (produto interno Bruto) e IDH (índice de desenvolvimento humano)<sup>6</sup> dos municípios-membros do consórcio CIVAP, observam-se que os municípios com melhor desempenho do PIB são Assis e Santa Cruz do Rio Pardo, revelando uma disparidade econômica entre eles. Já o IDH, o melhor desempenho foi apresentado pelos municípios de Assis e Cruzália.

---

<sup>6</sup> O IDH – índice de desenvolvimento humano – é uma medida utilizada pela Organização das Nações Unidas - ONU desde 1990, para medir a qualidade de vida e desenvolvimento de uma população, de acordo com a renda, educação, expectativa de vida (saúde).

**Tabela 2 – CIVAP: participação dos municípios no PIB e IDH**

<b>MUNICÍPIOS</b>	<b>PIB (ano 2013)</b>	<b>IDH (2010)</b>
Assis	2.495.698	0,805
Borá	68.976	0,746
Campos Novos Paulista	112.634	0,706
Cândido Mota	727.828	0,747
Cruzália	70.786	0,774
Echaporã	113.150	0,745
Estância Turística de Paraguaçu Paulista	899.597	0,762
Florínea	110.178	0,713
Ibirarema	158.688	0,708
Iepê*	161.412	0,736
João Ramalho	127.284	0,741
Lutécia	72.788	0,720
Maracaí	413.866	0,771
Nantes*	77.684	0,714
Ocaçu	75.300	0,717
Oscar Bressane	56.566	0,749
Palmital	537.224	0,746
Pedrinhas Paulista	86.300,	0,774
Pirapozinho*	583.437	0,776
Platina	62.384	0,719
Quatá	363.736	0,738
Rancharia*	910.056	0,751
Santa Cruz do Rio Pardo	1.440.262	0,762
Taciba*	186.950	0,723
Tarumã	804.175	0,753

**Fonte: IBGE (2016)**

**Org.Ferreira, S. C. L.**

**OBS: \* os municípios que pertencem à região de Presidente**

## Prudente

Segundo informações coletadas junto ao CIVAP (2017), sua atuação é pautada no enfoque regional e sustentável; na integração dos municípios; na busca de soluções, objetivando atingir o desenvolvimento regional. Trata-se de um consórcio multifinalitário atuando nas áreas da educação, da saúde, da mobilidade urbana, do meio ambiente, dos resíduos sólidos, da cultura, além de desenvolver projetos no Programa Escola de Governo. Além disso, o CIVAP oferece capacitação em diversas áreas de gestão pública para os municípios consorciados.

Estudo realizado por Ventura *et al* (2020) ao analisar 26 consórcios intermunicipais de saneamento e resíduos sólidos, mostrou os principais elementos para a formação de consórcios, entre eles a redução de custos, a melhoria de infraestrutura e o compartilhamento de equipamentos. Assim, a redução de custos e a otimização de recursos públicos parecem ser um dos motivos e vantagens para formação de um consórcio, como foi demonstrado pela direção do Consórcio Intermunicipal do Vale do Paranapanema (CISAP).

Nessa direção, no que diz respeito às vantagens e motivos para participar no consórcio, segundo o diretor do CIVAP<sup>7</sup>, a participação no consórcio possui as seguintes vantagens: buscar soluções regionalizadas, a otimização de recursos públicos e a troca de experiências entre os membros. Já no que se refere à motivação para a formação do consórcio partiu da necessidade dos municípios da região

---

<sup>7</sup> Entrevista via questionário realizada em maio de 2017.

de Assis realizar um levantamento e estudo de solos e o custo do projeto para todos os municípios era o mesmo que para um único município, então resolveram constituir o consórcio para ratear os custos. Desta forma, essa experiência de projeto fez com que os municípios buscassem outras soluções para problemas comuns entre eles.

No que diz respeito às fontes de recursos para o funcionamento do consórcio são provenientes de recursos próprios dos municípios; recursos do governo Estadual; recursos do Governo Federal. Além disso, a contribuição dos municípios-membros do consórcio ocorre por meio de contratos de rateio por adesão a cada projeto oferecido à sua população. Já os recursos advindos dos governos federal e estadual, a contribuição se dá por convênios específicos para o desenvolvimento dos projetos, sendo que com mais ocorrência na esfera Estadual do que a Federal. Vale ressaltar que, não existe repasse voluntário de ministérios do governo federal para o consórcio CIVAP, isso ocorre esporadicamente por meio de convênios para desenvolvimento de projetos específicos e sazonais.

O Consórcio CIVAP participa de Fórum de Assembleia Geral dos Prefeitos, Câmaras Técnicas (Gestores Municípios nas mais diversas áreas), Audiências Públicas.

No que tocante às parcerias, convênios e termos de cooperação existentes, entre eles:

- Secretaria de Saúde do Estado de São Paulo;
- Fundo Estadual de Recursos Hídricos –Fehidro;

- Secretaria de Desenvolvimento Econômico, Ciência, Tecnologia e Inovação do Estado de São Paulo;
- Fundação Itaú Social;
- Fundação Educacional do Município de Assis – FEMA
- Universidade Estadual de São Paulo –Campus Assis – UNESP
- Universidade do Norte do Paraná - UNOPAR
- Universidade Paulista –INIP;
- Escola Técnica de Assis –ETEC;
- Associação de Proteção aos Animais Silvestres – APASS
- Recicla NIP: o ciclo sustentável do pneu. (CIVAP,2017)

Além disso, o consórcio possui uma política pública referente à Saúde-Meio Ambiente-Educação.

Segundo a direção do CIVAP, o consórcio contribuiu para o desenvolvimento regional no sentido de busca e gerencia soluções, em nível intermunicipal para problemas que trazem dificuldades de gerenciamento local para as prefeituras consorciadas, como nas áreas de Saúde e Resíduos Sólidos. O Consórcio também é responsável pela integração dos municípios e atua como interlocutor dos mesmos buscando fomentar políticas públicas de desenvolvimento regional. O Consórcio tem prioridade no repasse de alguns

programas que visam projetos regionais. (CIVAP, 2017).

### **Consórcio Intermunicipal de Saúde da Alta Paulista (CISAP)**

O Consórcio Intermunicipal de Saúde da Alta Paulista foi criado em fevereiro de 1998. No início contava apenas com 8 municípios e atualmente (2019) possui 11 municípios-membros, sendo eles: Adamantina, Flórida Paulista, Inúbia Paulista, Lucélia, Mariápolis, Osvaldo Cruz (município sede), Parapuã, Pracinha, Rinópolis, Sagres e Salmourão. O consórcio tem como foco a área de saúde, atendendo vários serviços, como: consultas médicas especializadas, procedimentos odontológicos. O consórcio passou por uma transformação em 2014 para adequar-se a Lei Federal 11.705, passando a ser um consórcio organizado na forma de Associação Pública.

A tabela 3 mostra a participação dos municípios membros do CISAP no PIB (produto interno bruto) e IDH (Índice de Desenvolvimento Humano). Observa-se que não há grande discrepância no índice de IDH entre a maioria dos municípios, porém o município de Pracinha ficou abaixo de 0,700 e nenhum município apresentou alto índice de desenvolvimento, ou seja, acima de 0,800, segundo a classificação da ONU, todavia em relação ao PIB observa-se a diferença presente entre a sede do consórcio, Adamantina e Pracinha.

**Tabela 3 – CISAP: Participação dos municípios no PIB e IDH (2010)**

<b>MUNICÍPIOS</b>	<b>PIB (2016)</b>	<b>IDH (2010)</b>
Adamantina	774.859	0,790
Florida Paulista	180.945	0,715
Inúbia Paulista	111.667	0,759
Lucélia	328.019	0,752
Mariápolis	52.493	0,718
Oswaldo Cruz	771.353	0,762
Parapuã	252.995	0,737
Pracinha	21.841	0,696
Rinópolis	152.985	0,723
Sagres	33.165	0,730
Salmorão	56.121	0,719

**Fonte: IBGE (2016)  
Org. Ferreira, S. C. L.**

O consórcio atua na área de saúde e conta com os seguintes serviços: consulta de médicos especializados, além de procedimentos de baixa complexidade, exames complementares e atendimentos odontológicos para a população dos municípios-membros.

### **Consórcio Intermunicipal do Oeste Paulista (CIOP)**

O Consórcio Intermunicipal do Oeste Paulista – CIOP constitui-se sob a forma de associação pública, com personalidade jurídica de direito público e natureza autárquica, com prazo de duração indeterminado. Destina-se a

contribuir com a organização do sistema de saúde dentro da área de jurisdição dos municípios consorciados, sendo instrumento de auxílio aos pequenos e grandes municípios na solução de seus problemas comuns, segundo diretrizes do Sistema Único de Saúde (SUS), através de ações e serviços de interesse dos consorciados. (CIOP,2017<sup>8</sup>)

O Consórcio Intermunicipal do Oeste Paulista foi formado em 2013, inicialmente atuando na área da saúde e, posteriormente passou por uma reformulação tornando-se multifinalitário. A sua sede é na cidade de Presidente Prudente e conta 19 municípios consorciados, são eles: Álvares Machado, Caiabu; Caiuá; Euclides da Cunha; Flórida Paulista, Flora Rica, Martinópolis; Mirante do Paranapanema, Nantes; Naranđiba; Presidente Bernardes; Presidente Epitácio, Presidente Prudente; Presidente Veneslau; Rancharia, Regente Feijó; Rosana; Sandovalina; Santo Anastácio, Santo Expedito; Taciba; Teodoro Sampaio (Tabela 4).

Os dados da tabela 4 revelam as disparidades socioeconômicas entre os municípios integrantes do consórcio CIOP, com relação principalmente ao PIB, enquanto Presidente Prudente apresenta um PIB de 5.729.555 milhões, em 2013, o município de Santo Expedito, o valor era de 27.521 mil. Com relação ao IDH, o município de Presidente Prudente possui o melhor desempenho e Caiuá, apresentou o pior índice entre os municípios consorciados.

---

<sup>8</sup> <http://www.ciop.sp.gov.br/>



**Tabela 4- Índice do PIB e IDH dos municípios  
pertencentes ao CIOP**

<b>MUNICIPIOS</b>	<b>PIB (2013)</b>	<b>IDH (2010)</b>
Álvares Machado	359.821	0,758
Caiabu	48.325	0,729
Caiuá	64.707	0,697
Euclides da Cunha	96.483	0,704
Flora Rica	35.153	0,727
Flórida Paulista	182.968	0,715
Martinópolis	387.813	0,721
Mirante do Paranapanema	248.042	0,724
Nantes	77.684	0,714
Narandiba	209.529	0,718
Presidente Bernardes	201.947	0,757
Presidente Epitácio	873.188	0,750
Presidente Prudente	5.729.555	0,806
Presidente Venceslau	556.562	0,763
Rancharia	908.882	0,751
Regente Feijó	506.700	0,768
Rosana	1.042.165	0,764
Sandovalina	183.060	0,709
Santo Anastácio	302.108	0,753
Santo Expedito	27.521	0,732
Taciba	186.950	0,723
Teodoro Sampaio	435.753	0,741

**Fonte: IBGE (2016)  
Org.Ferreira, S. C. L.**

Segundo CIOP, o consórcio tem o papel de desen-

volver parcerias de gestão compartilhada com os municípios consorciados, objetivando fazer a gestão com redução de custos, eficiência e qualidade dos serviços prestados. Para sua manutenção e funcionamento há um contribuição advinda dos municípios consorciados no valor de R\$ 0,22 centavos por habitante. No caso de Presidente Prudente, município-sede do consórcio o contrato de rateio é de R\$ 599.470,08 mil reais (de acordo com o número de habitantes de 227 mil habitantes, sendo 0,22 centavos por habitantes) a ser pago em 12 meses.

O consórcio CIOP atua em várias áreas, entre elas: educação, saúde, resíduos sólidos, turismo e agricultura. A título de exemplo, na área de educação, até 2018, três escolas municipais possuíam convênios com o CIOP, além do Parque da Cidade de Criança<sup>9</sup>. Além disso, o CIOP tem parcerias com o governo federal, entre eles: o Ministério de Saúde por meio de convênios e o Ministério Público Federal.

Vale ressaltar que, o poder público busca parceria e acordo cooperativo para formação e manutenção do consórcio.

Na região Oeste Paulista, nem todos os municípios-sede participam de consórcios, as cidades de Araçatuba, Marília e São José do Rio Preto não estão inseridas em nenhum consórcio.

Após compreendermos o papel de cada um dos consórcios analisados neste artigo, abordaremos sobre o motivo que levam os municípios participar de consórcios intermunicipais, forma de arranjo cooperativo, uma estratégia que vem sendo cada vez mais utilizada pelos municípios

---

<sup>9</sup> Parque temático, sendo ecológico e aquático.

brasileiros.

### 3.1 . Os municípios consorciados pesquisados

Durante a realização da pesquisa foram entrevistados sete municípios-membros de consórcios intermunicipais da região de Presidente Prudente.

No que diz respeito à motivação para participar do consórcio, os municípios entrevistados destacaram a redução de custos na aquisição de materiais, conforme observa-se no quadro 1.

**Quadro 1 – Motivação para participação do consórcio -2017**

<b>Municípios</b>	<b>Motivos</b>
A	valores da contribuição
B	unir forças para alcançar objetivos comuns
C	economia na realização de serviços e licitações para aquisição de materiais.
D	agilidade na contratação de serviços médicos
E	adquirir produtos e serviços com melhor preço
F	necessidade de destinação correta de lâmpadas, lixo eletrônico e resíduos de construção civil.
G	menor custo operacional

**Fonte: Pesquisa de campo, 2017.**

**Org. GOMES, M.T.S.**

Os municípios ao se tornarem membros de um consórcio público, os recursos destinados a ele são mediante contrato de rateio. Aqueles municípios que não atender as despesas por meio do contrato, são suspensos do consórcio.

Randolph e Barbosa (2013) ao analisarem dos consórcios intermunicipais no Brasil, afirmam que o contrato de rateio é um ponto crítico na construção de um sistema cooperativo pautado no consenso, já que há diferenças entre os municípios. Nas palavras dos autores:

E este é um ponto crítico na construção de um sistema cooperativo pautado no consenso. Diversas modalidades de contrato de rateio foram estabelecidas, como a divisão proporcional ao número de habitantes, PIB *per capita*, fatia proporcional referente aos repasses intergovernamentais (exemplo do Fundo de Participação dos Municípios - FPM), entre outros. Entretanto, é grande a dificuldade de equalizar os custos de modo equilibrado entre os municípios, haja vista suas diferentes realidades. Exemplo de desequilíbrio seria a vinculação de um contrato de rateio baseado no número de habitantes em um consórcio quando se tem um município signatário com características de cidade-dormitório, que apresenta grande número de habitantes, e pequena receita proveniente de uma limitada base produtiva (Randolph & Barbosa (2013, p.188-189).

Os municípios-membros dos consórcios da região de Presidente Prudente contribuem com um valor para manutenção e custeio, que variam de acordo com os serviços utilizados, conforme pode-se observar no quadro 2. Observa-se diferenças no valor da contribuição dos mu-

nicípios no contrato de rateio, aqueles com maior participação da população, a contribuição é maior.

**Quadro 2 – Contribuição dos municípios-membros na participação do consórcio**

<b>Municípios</b>	<b>Valor da contribuição em reais</b>
A	87.389,70
B	1.238,00
C	41.077,42
D	174.423,44
E	2.856,40
F	4.375,00
G	500.147,72

**Fonte: Pesquisa de campo, 2017.**

**Org. GOMES, M.T.S.**

No que refere aos serviços prestados pelo consórcio, observou-se que há uma participação em serviços ligados à saúde, como: uso SAMU (Serviço de Atendimento Móvel de Urgência), serviços médicos, exames especializados, serviços de odontologia, licitação de medicamentos, há participação na administração de UPAs (Unidade de Pronto Atendimento) e Creches. Além dos serviços relacionados à saúde e administração, destacam os projetos ligados ao meio ambiente e limpeza pública, entre eles: projeto Eco Verde, projeto fauna silvestre, programa de beneficiamento de resíduos da construção civil, patrulha asfáltica, Ecoponto, trituradora de entulho, etc.

Os municípios apontaram algumas políticas públicas contempladas com a participação no consórcio, entre elas: serviços saúde, educação ambiental, educação, turismo, Plano de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos.

No que diz respeito às vantagens em participar do consórcio, os municípios entrevistados destacaram a redução dos custos e serviços de saúde.

**Quadro 3 – Vantagens em participar do consórcio intermunicipal, segundo os municípios pesquisados - 2017**

<b>Municípios</b>	<b>Vantagens</b>
A	Valores da contribuição
B	Serviços Saúde
C	Economicidade
D	Agilidade no agendamento e realização de exames
E	Diluir custos na aquisição de produtos e serviços
F	Redução de gastos para solução de problemas comuns
G	Economia financeira

**Fonte: Pesquisa de campo, 2017.**

**Org. GOMES, M.T.S.**

No que se refere às desvantagens em participar do consórcio, os municípios entrevistados destacaram atraso no pagamento, rateio dos custos e controle e acompanhamento.

**Quadro 4 – Desvantagens em participar de consórcio intermunicipal, segundo os municípios pesquisados - 2017**

<b>Municípios</b>	<b>Desvantagens</b>
A	Atraso no pagamento dos profissionais que prestam serviços
B	Rateio de custos para a implantação de projetos que o município sozinho não conseguiria custear
C	Não há
D	Não há
E	Não respondeu
F	Não respondeu
G	Controle e acompanhamento

**Fonte: Pesquisa de campo, 2017.**

**Org. GOMES, M.T.S.**

No que diz respeito à opinião sobre a contribuição consórcio para o desenvolvimento regional, os municípios entrevistados 50% destacaram que não há possibilidade da realização do desenvolvimento regional, mas, sim, apenas alguns projetos e 50% destacaram que o consórcio possibilita o desenvolvimento regional. Vários estudos sobre consórcios intermunicipais mostraram que a formação desses arranjos institucionais buscam o desenvolvimento local, regional, entre eles Lorenzo e Fonseca (2008), Randolph e Barbosa (2013), Ferreira *et al* (2020), Marroni, Franzese e Panosso (2021), entre outros.

Conforme vimos anteriormente, os consórcios intermunicipais são parcerias ou acordos entre municípios para realização de ações conjuntas para resolver problemas

comuns. Deste modo, eles buscam ações que proporcione a melhoria de serviços públicos prestados à população, visando reduzir os custos. Eles surgem como alternativas na busca de soluções conjuntas para os municípios vizinhos acerca de temas de interesse comum.

Neste âmbito, a formação de consórcios intermunicipais tem como objetivo central buscar soluções para os problemas que são comuns aos municípios, além de facilitar a implementação de políticas públicas e promover o desenvolvimento regional, contribuindo para o bem-estar dos municípios.

De acordo com Dallabrida (2000), o desenvolvimento regional compreende um crescente esforço das sociedades locais na formulação de políticas territoriais com o objetivo de discutir as questões centrais da complexidade contemporânea e que sejam capazes de tornar a região o sujeito de seu próprio processo de desenvolvimento.

Para atingir o desenvolvimento regional, é necessário que os municípios membros dos consórcios intermunicipais envolvam em diferentes iniciativas, ações e agentes sociais, econômicos e institucionais, que aja um engajamento desses diferentes agentes na elaboração do consorciamento intermunicipal.

#### **4. Considerações Finais**

Conforme dito anteriormente, a região do Oeste do Estado de São Paulo conta com três consórcios, ainda há uma tímida ação deles na promoção do desenvolvimento



local e regional. Em todos os consórcios aqui analisados vimos a desigualdade socioeconômica presente, sobressaindo os municípios-sede das regiões administrativas, pois, são neles que se concentram os setores da indústria, do comércio e de serviços educacionais e médico-hospitales.

É comum os municípios participarem em mais de um consórcio. Além disso, muitos municípios entram nos consórcios e os deixam posteriormente, alegando que não foi atendido as expectativas das demandas.

No Consórcio Intermunicipal do Oeste Paulista - CIOP apesar da sua reestruturação ainda tem sua atuação bem limitada, assim, alguns municípios como Pirapozinho e Álvares Machado optaram por abandonar o consórcio. No caso do último retornou em 2018.

Os pequenos e médios municípios tendem a se consorciar mais do que os grandes municípios, assim, vimos essa constatação nas regiões estudadas. Aliás, outra constatação é que a área que encontramos mais municípios consorciados é a de saúde.

Considerando-se os três consórcios em análises, observou-se que eles buscam ações e iniciativas conjuntas, contudo nem todos possuem um plano de ação mais efetivo. Os consórcios CISAP e CIVAP criados na década de 1980 apresentaram ações mais efetivas com ampla participação em várias áreas de atuação, sobressaindo a saúde, uma das áreas de maior demanda nos consórcios intermunicipais.

Apesar do destaque do consorciamento intermunicipal ser na área da saúde, observa-se um crescimento na área da educação, inclusive na gestão de escolas munici-

país, todavia isso poderá contribuir para a precarização do trabalho, pois já não está ocorrendo concursos para área da educação e, sim a contratação via processo seletivo.

Em suma, os consórcios intermunicipais são instrumentos, mecanismos que buscam soluções aos problemas resultantes comuns, respeitando a autonomia do município. Todavia, ainda está muito distante de se atingir o desenvolvimento regional.

## Referências

- Abrucio, F. L. & Soares, M. M. (2001). *Redes federativas no Brasil: cooperação intermunicipal no Grande ABC*. Fundação Konrad Adenauer.
- Affonso, J. R. R. (1994). Descentralização fiscal: revendo idéias. *Ensaio FEE*, 15(2), 353-390.
- Arretche, M. (2000) *Estado federativo e políticas especiais: determinantes da descentralização*. Fapesp.
- Barros, P. (1995) *Consórcio intermunicipal: ferramenta para o desenvolvimento regional*. Alfa Omega.
- Brandão, C. A.; Costa, E. J. M. da & Alves, M. A. da S. (2006) Construir o espaço supralocal de articulação socioproductiva e das estratégias de desenvolvimento: os novos arranjos institucionais. En Diniz, C. C.&Crocco, M. (Ed.). *Economia regional e urbana: contribuições teóricas recentes*. Belo Horizonte: EdUFMG,p.195-223.

- Brasil (2005). Presidência da República. *Lei n. 11.107*, de 6 de abril de 2005. [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L8142.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8142.htm)
- Brasil (2007). Decreto nº 6.017, de 17 de janeiro de 2007. Regulamenta a Lei no 11.107, de 6 de abril de 2005, que dispõe sobre normas gerais de contratação de consórcios públicos. *Diário Oficial da União*, Brasília. [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2007/decreto/d6017.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6017.htm)
- Caldas, E. L. & Cherubine, M. B. (2013) Condições de sustentabilidade dos consórcios intermunicipais. En Cherubine, M.& Trevas, V. (Ed.). **Consórcios públicos e as agendas do Estado brasileiro**. São Paulo: Fundação Perseu Abramo. <http://www.fpabramo.org.br/forum2013/wp-content/uploads/2013/11/5Trevas.pdf>
- Caldas, E. L.(2007) *Formação de agendas governamentais locais: o caso dos consórcios intermunicipais*. Tese (Doutorado em Ciência Política). FFCLCH/USP. São Paulo, 2007.
- Castro, I. E. (2005) *Geografia e Política. Geografia e Política. Territórios, Escalas de Ação e Instituição*. Bertrand.
- Carvalho Filho, J. dos S. (2009) *Consórcios Públicos*. Lumen Juris.
- Cherubine, M., Trevas, V. (Orgs.). (2013) **Consórcios públicos e as agendas do Estado brasileiro**. Ed. FPA

- Colombari, J. C. (2021). A produção do Consórcio Intermunicipal de Saneamento Básico do Circuito das Águas (São Paulo) e a constituição de uma. Tese (doutorado) – Universidade Estadual de Campinas, Instituto de Geociências. Campinas, SP: [s.n.], 2021. *Consórcio Intermunicipal de Saúde da Alta Paulista*. Recuperado de <<http://www.cisapsp.com.br/> >
- Consórcio Intermunicipal do Oeste Paulista*. Recuperado de <http://www.ciop.sp.gov.br/>
- Consórcio Intermunicipal do Vale do Paranaíba*. Recuperado de <<https://www.civap.com.br/>>
- Costa, J. M. A.; Cunha, M. C.; Araújo, R. B. M. de. (2010). Federalismo Cooperativo Brasileiro: Implicações na Gestão da Educação Municipal. *Jornal de Políticas Educacionais*, Curitiba, 4(8), pp. 14-23.
- Cunha, R. E. (2004). Federalismo e relações intergovernamentais: os consórcios públicos como instrumento de cooperação federativa. *Revista do Serviço Público*. 55 (3), pp. 5-36.
- Cruz, M. C. M. T.; Araújo, F. F. de (2010). *Consórcios Intermunicipais Paulistas Rumo aos Consórcios Públicos – Reflexões*. Consad. <https://antigo.mdr.gov.br/images/stories/ArquivosSNPU/Biblioteca/publicacoes/Economia-Regional-e-Urbana.pdf>
- Cruz, M. do C. M. T. (2002). Consórcios Intermunicipais: uma alternativa de integração regional ascendente. *Novos contornos da gestão local: conceitos em construção*. S.

Caccia-Bava, V. Paulics & P. Spink (Eds.). Programa Gestão Pública e Cidadania/EAESP/FGV. <http://www.polis.org.br/uploads/930/930.pdf>

Dallabrida, V. R. (2010), Desenvolvimento e governança territorial: um ensaio. Desenvolvimento e governança territorial: um ensaio preliminar sobre a necessidade da regulação no processo de gestão do desenvolvimento. *Redes, Santa Cruz do Sul (RS)*, 15 (3) pp. 165 – 186.

Dallabrida, V. R. (2000) *O desenvolvimento regional: a necessidade de novos paradigmas*. Editora Unijuí.

Dallabrida, V. R. & Zimmermann, V. J. (2009). Descentralização na Gestão Pública e Estruturas Subnacionais de Gestão do Desenvolvimento: o papel dos Consórcios Intermunicipais. *Revista Brasileira de Gestão e Desenvolvimento Regional*. Taubaté (SP), 5 (3), pp. 3-28.

Dieguez, R. C. (2011). Consórcios intermunicipais em foco: debate conceitual e construção de quadro metodológico para análise política e institucional. *Cadernos do Desenvolvimento*, 6 (9), pp. 291-319.

Diniz Filho, P. R. D. (2013) Federalismo e políticas públicas: indução e cooperação na formação de consórcios intermunicipais de saúde. *Perspectivas em Políticas Públicas*, Belo Horizonte, 6 (11), pp. 131-54.

Farias, T. (2017) Consórcios públicos, federalismo cooperativo e intermunicipalidade. *Revista de Dire-*

*ito Administrativo e Constitucional*. 17 (70). <https://dspace.almg.gov.br/retrieve/119038/Talden%20Farias%20.pdf>

- Ferreira, T. A. D *et al.* (2020) Consórcios Intermunicipais para o Desenvolvimento: Determinantes da Cooperação entre os Municípios Baianos. *Administração Pública e Gestão Social*, 12 (1). <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=351561601012>>
- Fonseca, F. (2013) Consórcios públicos: Possibilidades e desafios. *Consórcios públicos e as agendas do Estado brasileiro*. M. Cherubine, V. Trevas (Orgs.). Editora Fundação Perseu Abramo, pp. 29-40
- Linhares, P. de T. F.; Mendes, C. C.; Lassance, A. (Organizadores).2012. *Federalismo à brasileira: questões para discussão*. Ipea, [https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/livros/livros/livro\\_federalismoabrasileira\\_v08.pdf](https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/livros/livros/livro_federalismoabrasileira_v08.pdf)
- Linhares, P. de T. F. S. (2011) Evolução da cooperação intermunicipal no Brasil. En *Anais*. IV Congresso Conselho nacional de Secretários de Estado da Administração de Gestão **Pública**, Brasília. [http://www.sgc.goias.gov.br/upload/arquivos/2011-06/painel\\_34-123.pdf](http://www.sgc.goias.gov.br/upload/arquivos/2011-06/painel_34-123.pdf)
- Linhares, P. de T. F. S.; Messenberg, R. P., Ferreira, A. P. L. (2017). Transformações na federação Brasileira: o consórcio intermunicipal no Brasil do início do século XXI. *Boletim de Análise Político-institucional*. 12, pp. 67-74.

- Lorenzo, H. C. de & Fonseca S. de A. (2008) A promoção do desenvolvimento local apoiada em redes de municípios: a experiência do Consórcio Intermunicipal Central Paulista. *Revista Interações*. 9 (1), pp. 55-63
- Marroni, C. H.; Franzese, C.; Panosso, A. (2021) Consórcios públicos intermunicipais: caminho para descentralização e redução de desigualdades nas políticas públicas? *Enfoque: Reflexão Contábil*. 40 (1), 1, p. 19-31. <https://www.redalyc.org/jatsRepo/3071/307166330003/html/>>
- Neves, L. A.; Ribeiro, J. M. (2006). Consórcios de saúde: estudo de caso exitoso. *Cadernos de Saúde Pública*, 22 (10), pp. 2207-2217.
- Nicoletto, S. C. *et al.* (2005). Consórcios intermunicipais de saúde: o caso do Paraná, Brasil. *Cadernos de Saúde Pública*. 21 (1), pp. 29-38.
- Oliveira, V.E. (2008). Municípios cooperando com municípios: relações federativas e consórcios intermunicipais de saúde no Estado de São Paulo. *São Paulo em Perspectiva*. Fundação Seade. 22 (1), pp. 107-122. <http://www.seade.gov.br>
- Pires, M. C. S.; Barbosa, M. E. B. (org.) (2008) *Consórcios públicos: instrumento do federalismo cooperativo*. Fórum.
- Piterman, A. (2014). *Formação e implantação dos consórcios intermunicipais em saneamento: um estudo de três experiên-*

cias no Brasil. Tese (Doutorado em Saneamento, Meio Ambiente e Recursos Hídricos) – Universidade Federal de Minas

Prates, A. M. Q. (2012) *Federalismo no Brasil: Os Consórcios Públicos Intermunicipais no período recente*. Tese (Doutorado em Economia) – Universidade Estadual de Campinas - UNICAMP, Campinas.

Randolph, R. & Barbosa, G. S. (2013). Consórcios intermunicipais e desenvolvimento regional - potencialidade ou apenas promessa? *Política e planejamento regional* - uma coletânea. R. Randolph & H. M. Tavares (Eds.). UP Gráfica, pp.184-191.

Ribeiro, H. M. D. ; Bastos, S. Q. A.& Bugarin, M. S. (2014) *Consórcios públicos municipais: uma análise institucional*. <[https://www.anpec.org.br/encontro/2014/submissao/files\\_I/i5-387be7d1e8f3ed506ed97c2030f096f2.docx](https://www.anpec.org.br/encontro/2014/submissao/files_I/i5-387be7d1e8f3ed506ed97c2030f096f2.docx)>

Ribeiro, W. A. (2007) *Cooperação Federativa e a Lei dos Consórcios Públicos*. Confederação Nacional dos Municípios - CNM. Brasília.

Rios, R. B. (2014) *A dimensão político-territorial dos consórcios públicos intermunicipais: uma análise da espacialidade no contexto brasileiro*. *En Anais. I Congresso Brasileiro de Geografia Política, Geopolítica e Gestão do Território, Rio de Janeiro*. (1329-1341). Editora Letral. <http://www.editoraleta1.com/anais-congeio/arquivos/978-85-63800-17-6-p1329-1341.pdf>



- Rios, R.B. & Silva, S. B. de M. (2016). A utopia dos consórcios públicos intermunicipais e descentralização no contexto do federalismo Brasileiro. *XIV Coloquio Internacional de Geocrítica. Las utopías y la construcción de la sociedad del futuro Barcelona*, 2-7 de mayo de 2016. [http://www.ub.edu/geocrit/xiv\\_bahiarrios.pdf](http://www.ub.edu/geocrit/xiv_bahiarrios.pdf)
- Santos, A. P. (2011) Autonomia Municipal no contexto federativo brasileiro. *Revista Paranaense de Desenvolvimento*. 120. <http://www.ipardes.pr.gov.br/ojs/index.php/revistaparanaense/article/view/171>>
- Santos, B. R. dos. (2016) Federalismo e cooperação intermunicipal: os consórcios intermunicipais de gestão de resíduos sólidos em Minas Gerais. Monografia (Curso Graduação em Administração Pública) - Escola de Governo Professor Paulo Neves de Carvalho, Fundação João Pinheiro.
- São Paulo (2016), Secretaria de planejamento e desenvolvimento Regional, *Caracterização socioeconômica de São Paulo, Região administrativa de Presidente Prudente*. <http://www.planejamento.sp.gov.br/agendaregional/downloads/presidenteprudente1.pdf>
- Seade, *Fundação Sistema Estadual de Análise de Dados*. <http://www.seade.gov.br/>
- Silva, W..M.F. (2015) *Consórcios públicos na gestão de resíduos sólidos urbanos no Brasil*. Dissertação (Mes-

trado em Gestão Econômica do Meio Ambiente). Universidade de Brasília

- Souto, G. (2007). Consórcios Intermunicipais e Federalismo Cooperativo. Mimeo.
- Souza, L. M. de Moraes; Guedes, L. G. de R. (2019) Consórcios intermunicipais em municípios de pequeno porte: uma alternativa para gestão de resíduos **sólidos urbanos**. *DRd – Desenvolvimento Regional em debate*.v. 9, p. 421-433.
- Trevas, V.C. P. (2013) Consórcios públicos e o federalismo brasileiro. *Consórcios públicos e as agendas do Estado brasileiro*. M. Cherubine, V. Trevas (Orgs.). Fundação Perseu Abramo. <http://www.fpabramo.org.br/forum2013/wp-content/uploads/2013/11/5Trevas.pdf>>
- Ventura, K. S., Christoforo, A. L., Suquizaqui, A. B. V., & Kotsubo, K. (2020). Consórcios Intermunicipais de Saneamento e de Resíduos Sólidos: principais elementos para estruturação e consolidação no contexto nacional. *Revista Nacional de Gerenciamento de Cidades*, 8(59), pp. 53–68. <https://doi.org/10.17271/2318847285920202305>
- Xavier, T. R. *et al.* (2013) Desenvolvimento regional: uma análise sobre a estrutura de um consórcio intermunicipal. *Revista de Administração Pública*. 47 (4), pp. 1041-1065, <http://www.scielo.br/pdf/rap/v47n4/v47n4a11.pdf>

# Transformación del territorio hidrosocial del río Yaqui. El surgimiento de la región hidropolitana en el Suroeste de Sonora

Argelia Tiburcio Sánchez<sup>1</sup>

## Resumen

El objetivo de este trabajo es analizar los cambios ocurridos en la región del Sur de Sonora a partir de la construcción de infraestructura hidráulica en los últimos años.

Este artículo emplea los marcos conceptuales de la ecología política del ciclo hidrosocial y de la región hidropolitana para ofrecer una interpretación de los cambios sucedidos en las relaciones de los actores involucrados en la gestión del agua en la región sur de Sonora. A partir del análisis en los cambios en el curso del río Yaqui y la configuración de actores se sostiene la emergencia de una región hidropolitana en la que se observa que ciudades pertenecientes a diferentes cuencas ahora comparten agua de una misma fuente generando tensiones y conflictos, derivados de las inequidades producidas. Este término tomado de la geopolítica ayudaría a entender el surgimiento de conflictos y rivalidades desde una perspectiva más amplia que otras escalas como la gestión de cuenca hidrográfica.

**Palabras clave:** territorio hidrosocial, ciclo hidrosocial, región hidropolitana, río Yaqui.

---

<sup>1</sup> Centro de Estudios del Hábitat y el Desarrollo Urbano Sustentable, atiburcio@itesca.edu.mx, Cátedras CONACYT- ITESCA

## Introducción

El agua es un tema sobresaliente tanto en las políticas hídricas internacionales como en la literatura académica en geografía y ciencias ambientales. En los últimos años se ha avanzado significativamente en la comprensión de las diferentes dimensiones del agua, que antes habían sido tratados desde una perspectiva, unidimensional, predominantemente técnica y económica. A partir de conceptos surgidos de la ecología política, como la perspectiva hidrosocial se han generado conocimientos más profundos en los que se reconoce el carácter complejo del fenómeno hídrico, entendiéndolo como un proceso en continua reconstrucción por diversos actores sionaturales. De acuerdo con diversos autores (Swyngedouw, 2004; Molle et al., 2009; Budds, 2012; Hommes et al., 2016) las transformaciones realizadas en los ríos alteran el sistema biofísico, el entorno ambiental y su dinámica de obras se relaciona profundamente con la forma en que las relaciones de poder dan sustancia a la concepción y configuración del territorio, con efectos duraderos y con alcances geográficos mucho más allá de los lugares donde se construyen, en el ambiente y en las poblaciones circundantes.

A través de la perspectiva hidrosocial, el presente trabajo analiza los impactos de la construcción de obras hídricas en un espacio en el que convergen intereses socio-culturales, ambientales, políticos y económicos en un contexto de aridez natural; las obras hidráulicas, como proyectos de riego, presas y acueductos, han logrado distribuir y dar acceso a un recurso escaso en condiciones de aridez

natural: la cuenca del río Yaqui y las regiones aledañas en Sonora, México.

Este estudio de antecedentes históricos analiza cómo la construcción de diversas obras hídricas ha modificado el territorio hidrosocial del río Yaqui así como la configuración de las relaciones de los actores involucrados en el acceso y uso del agua. Se observa por un lado una complejización de los actores involucrados que genera relaciones desiguales, así como una paulatina extensión del ciclo que ha generado un nuevo territorio hidrosocial, que encajan en lo que Perló y González (2005) denominaron región hidropolitana. Estas desigualdades son fuentes de conflictos entre diversos actores, destacando la comunidad indígena Yaqui, como el grupo étnico despojado del acceso al agua y obligado a reclamar sus derechos de agua por diferentes vías.

En el trabajo se identifican las diferentes etapas por las que ha pasado el río Yaqui. Se analizan los diferentes momentos, eventos y actores que han participado en la transformación de este territorio. En un primer momento se describe el marco conceptual que orienta el análisis de este estudio y presenta el contexto general de la zona de estudio, antes de describir los métodos de investigación. Luego se presentan los resultados, comenzando por el territorio hidrosocial según lo previsto por el diseño del proyecto inicial, y luego describiendo la concepción y producción de tres territorios hidrosociales alternativos.

La sección de conclusiones discute cómo, durante estas luchas sociotécnicas por el diseño del agua, los nue-

vos actores emergentes disputaron el control sobre el agua y la legitimidad de la reconfiguración territorial. El artículo concluye que los proyectos de trasvase de agua entre cuencas son escenarios en los que se manifiestan las disputas por territorialización hidrosocial, y donde la transformación territorial se ve profundamente impactada por la incorporación de nuevas fuentes de agua y nuevos actores con imaginarios territoriales divergentes e intereses normativos, distributivos y representativos.

## Metodología

Este estudio representa un primer acercamiento sobre los procesos de transición de la gestión del agua en la cuenca del río Yaqui. Los métodos utilizados combinan datos primarios y secundarios, y fuentes cuantitativas y cualitativas. Más específicamente, comprenden datos y registros, análisis de documentación y archivos, entrevistas semiestructuradas, y observaciones de campo.

La estrategia metodológica seguida constó de cuatro actividades principales: a) recopilación de información bibliográfica y documental; b) realización de entrevistas con académicos relacionados con el tema, población yaqui y otros actores de la región; c) consulta del archivo histórico del agua.

Los datos consisten en los disponibles, predominantemente de los archivos históricos del agua, la comisión nacional del agua, así como los datos abiertos al público del Distrito de Riego 041 y seguimiento hemerográfico de evento relacionados con el tema.

Las entrevistas semiestructuradas fueron realizadas con una muestra pequeña que incluyó tanto académicos relacionados con el tema, funcionarios de la CONAGUA, así como personal del Distrito de Riego 041, 018, miembros del movimiento ciudadano por el agua, miembros de la comunidad yaqui (los nombres de todos los entrevistados se mantendrán en reserva).

Finalmente, se realizaron observaciones en el campo a través de caminatas guiadas por miembros de la comunidad yaqui, y asistencia en eventos pertinentes como por ejemplo el día del agricultor, en marzo de 2017 y marzo de 2018, y los foros convocados por el Distrito de Riego 041 en contra del acueducto independencia, en junio 2018.

Para cumplir con los objetivos planteados, este trabajo utiliza los conceptos del ciclo hidrosocial del agua (Swyngedouw, 2004; 2009) y el de región hidropolitana acuñado por Perló y González (2005). Se emplearon instrumentos documentales como la consulta de archivos y la realización de entrevistas, y el método geográfico para la visualización de mapas que permiten comprender el fenómeno estudiado. La estrategia metodológica seguida constó de cuatro actividades principales: a) recopilación de información bibliográfica y documental; b) realización de entrevistas con académicos relacionados con el tema, población yaqui y otros actores de la región; c) consulta del archivo histórico del agua.

## **Perspectivas de análisis sobre el agua y el territorio.**

El agua se ha convertido en un tema fundamental de análisis y de debate transversal de múltiples disciplinas

tanto físicas como las sociales. La ecología política, conjunto de (inter)disciplinas y enfoques académicos que estudian los conflictos por el agua, sobresale en el ámbito académico por poner en la mesa de las discusiones las relaciones complejas y de múltiples escalas entre los cambios ambientales y la sociedad humana, mediados por factores políticos, culturales, económicos y tecnológicos, poniendo el foco en las contradicciones y conflictos generados por la distribución desigual de los recursos, analizando los mecanismos, estructuras y discursos de poder que lo sostienen, buscando concebir y promover alternativas a estos regímenes de representación dominantes, para una relación ecología-sociedad social y económicamente más justa (Boelens et al., 2015).

Una premisa principal de este enfoque es que los problemas no se reducen exclusivamente a la acción de factores de tipo técnico o de gestión, sino que están vinculados a un contexto político y social que necesita, de una teorización que explique la relación compleja entre sociedad, política, economía y naturaleza (Neumann, 2005).

Dentro de estas teorías, el concepto del ciclo hidrosocial, propone una mirada crítica a la representación dominante del ciclo hidrológico, propuesto por (Horton, 1931) en la cual el agua es reducida a su dimensión material (Orlove & Caton, 2010), homogenizando los diferentes tipos de agua y caracterizándola como si solo se tratase de fenómenos físicos ordenados y universales (Linton & Budds, 2014). A través del concepto del ciclo hidrosocial, se busca trascender las categorías dualistas de “agua” y “sociedad”, integrando dentro de la naturaleza del agua las relaciones



sociales de los flujos de agua y emplear un enfoque dialéctico-relacional para demostrar cómo se producen los casos de agua y cómo el agua reconfigura las relaciones sociales (Linton & Budds, 2014). En esta línea, Swyngedouw (2004 y 2009) fue pionero en reconsiderar teóricamente las dimensiones materiales, simbólicas y discursivas de la circulación del agua y hace un importante aporte al insistir en que los componentes del proceso, el agua y el poder social, están relacionados internamente en lugar de externamente, y por lo tanto deben considerarse híbridos en lugar de entidades previamente asignadas que se encuentran dentro ámbito de la naturaleza o de la sociedad.

Entender las cosas como relacionadas internamente significa que las propiedades que las constituyen emergen en función de sus relaciones con otras cosas y fenómenos y pasar del pensamiento a las relaciones entre las cosas, como los impactos de los humanos en la calidad del agua, a las relaciones que constituyen las cosas, como los procesos culturales, económicos y políticos que constituyen el carácter particular del agua desalinizada, el agua potable tratada o el agua bendita (Linton & Budds, 2014). De esta manera averiguar los procesos históricos y geográficos ofrece perspectivas analíticas sobre la construcción social y la producción de agua, las formas en que se da a conocer y las relaciones de poder que están integradas en el cambio hidrosocial.

Otra perspectiva desarrollada para explicar la relación agua, naturaleza y sociedad es el concepto de territorio hidrosocial, el cual es definido como la articulación de la dimensión imaginaria y la materialización socioambien-

tal disputados desde una red de actores y procesos en la que se acoplan los seres humanos, los flujos de agua, las relaciones ecológicas, la infraestructura hidráulica, los ordenamientos jurídicos administrativos y las instituciones y prácticas culturales (Boelens et al., 2016; Larsimont, 2014). Es así que se identifican tres dimensiones de las cuales está compuesto el territorio hidrosocial: la dimensión física constituida por la infraestructura y los flujos de agua y las relaciones ecológicas, la dimensión social, definida a partir de los usos materiales y simbólicos que los actores sociales hacen del agua y la dimensión político-administrativa generada a partir de los ordenamientos jurídicos administrativos, las instituciones y las prácticas culturales (Damonte, 2015).

De acuerdo con Pelayo Pérez y Gasca Zamora, (2019) el concepto de los territorios hidrosociales, va un paso más allá del ciclo hidrosocial porque toma en cuenta tanto las prácticas materiales como los imaginarios y las representaciones. La territorialidad hidrosocial, como medio y resultado de las prácticas sociales materiales y simbólicas, considera que las formas que asumen los recursos hídricos para la producción y reproducción social, resultan tan importantes como los códigos, significados y valoraciones subjetivas que determinan formas distintas de concebir y organizar los espacios de vida y de trabajo, que giran en torno a tales recursos.

La perspectiva analítica a la que se apela resulta un medio para comprender el sentido evolutivo de la territorialidad, desde una condición inicial que se violentó por el sentido disruptivo de un proyecto de construcción de infraestructura.

Por último en esta investigación para complementar el marco teórico se utilizó el concepto de Región Hidropolitana, término acuñado por Perló y González (2005) como un planteamiento heurístico que pretende entender el campo geopolítico en su conjunto. De acuerdo con González-Reynoso, (2016) este término permite comprender los conflictos y rivalidades en los procesos de apropiación del agua a una escala regional; y se sustenta en la idea de que una región hidropolitana se trata de una región construida artificialmente por medio de infraestructuras que vinculan el funcionamiento de distintas cuencas hidrológicas, en la que los procesos económicos, sociales y políticos han orientado el sentido de la circulación del recurso hídrico. Esta conceptualización podría resultar útil en la búsqueda de soluciones a los conflictos hídricos como ya algunos autores indican sobre la necesidad de pensar y actuar desde una perspectiva hidroterritorial (Langhoff et al., 2017) como podría ser una región hidropolitana.

### **El ciclo hidrosocial en el valle del Yaqui.**

En el trabajo de González Reynoso (2016) sobre la región hidropolitana de la Ciudad de México, el punto de partida y el eje de atención se centra en el crecimiento y expansión de la ciudad y la constante de tomar agua de lugares alejados para satisfacer las necesidades de su población. En este trabajo se visualiza el surgimiento de la región a partir de las transformaciones hechas a los cuerpos de agua. Es decir se centra en como el curso de un río, el Yaqui, se ha ido modificando para satisfacer las necesidades de diferentes actores, tanto dentro de la cuenca como

fuera de esta, de tal forma que la expansión de la región hidropolitana se da a partir de la ramificación de la fuente de agua y no por la expansión de una ciudad.

Para comprender el ciclo hidrosocial del agua y explicar cómo el agua ha sido el eje rector en torno al cual se han reconfigurado las relaciones sociales, culturales y políticas del río Yaqui, en este trabajo se realizó una revisión de la relación histórica por el control del agua. En esta revisión se observa una historia compleja e intrincada en la que se pueden establecer algunas etapas bien diferenciadas y otras de transición paulatina en el control del agua, que permitió la consolidación del sistema agroindustrial exportador con eje en la producción del trigo y la emergencia de un nuevo tipo de aguas, así como la expansión de la frontera del ciclo hidrosocial en la que se forma una región hidropolitana donde comunidades antes distantes ahora deben compartir un mismo recurso generándose rivalidades y conflictos.

### **El ciclo hidrológico Yaqui. Una relación simbiótica naturaleza-hombre**

El río Yaqui nace en la Sierra Madre Occidental, cerca de los límites con Estados Unidos, fluye hacia el sur a través de Sonora en paralelo a la frontera con Chihuahua, para luego girar hacia el suroeste y desembocar en el mar de Cortés. Es el río más largo del noroeste de México, con 680 kilómetros, alberga la cuenca más grande de la región de alrededor de 72.000 Km<sup>2</sup> aportando el mayor volumen de agua superficial del Estado, siendo el único río que produce permanentemente el vital líquido nutriendo las tie-

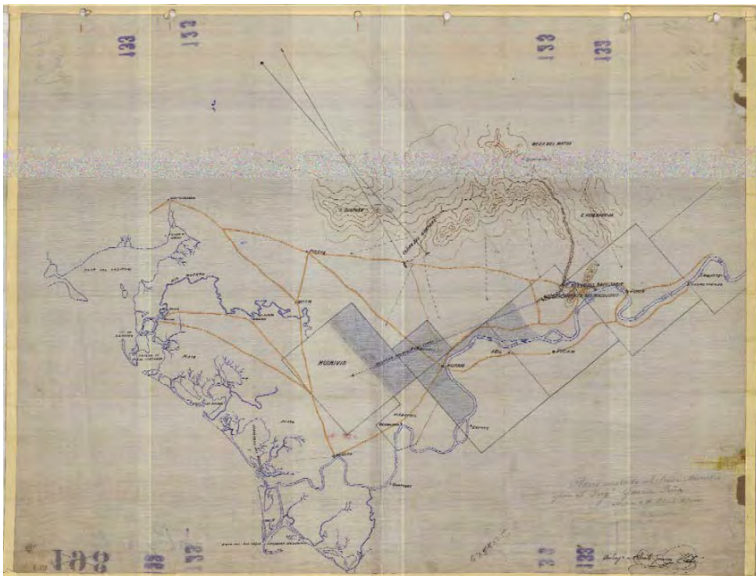
rras que lo bordean aguas abajo conocidas como el valle del Yaqui. El valle del Yaqui se localiza en la costa noreste de México, limitado por el golfo de California al oeste y las faldas de la Sierra Madre Occidental al norte y al este, cubriendo la parte semiárida del desierto de Sonora con un clima semiárido, con tasas de precipitación muy bajas que promedian 317 mm, pero que se compensan por los volúmenes de agua que reciben del río Yaqui.

Debido a estas condiciones, los indígenas yaquis se establecieron en el valle y sus sierras colindantes desde épocas remotas; desarrollaron una sociedad fluvial logrando una exitosa supervivencia basada en el conocimiento profundo de los ciclos naturales y la adaptación de la comunidad a un entorno agreste y cambiante que se ve reflejada en su cosmovisión íntimamente ligada al río y a la vida silvestre (Sterling, 1998). Esta cosmovisión se observa en su calendario, compuesto por dos ciclos agrícolas (secas y lluvias) a partir de las cuales se organiza su cultura (Lerma Rodríguez, 2014). Los yaquis fueron capaces de predecir los tiempos en que se desbordaba el río y aprovechar las crecidas a través de embalses de desviación temporales que se reconstruían cada temporada. Se hacían las adecuaciones necesarias para aprovechar al máximo las crecientes del río de tal forma que el riego secano caracterizó a la agricultura yaqui por su poco impacto en el ciclo natural del agua ya que no se intentó controlar o modificar los flujos de agua, sino más bien adaptarse a ellos (Sterling, 1998; Padilla, 2015).

Pese a que en la época de la colonia existieron intentos por conquistarlos militarmente, y colonizar sus tierras (Lerma Rodríguez, 2011) esto no fue posible, por un

lado por las condiciones agrestes del territorio que permitió a los Yaquis mantener el control de su territorio, con un intercambio cultural mediado por los jesuitas de quienes aprendieron la agricultura, la religión y por ello se establecieron en pueblos a la orilla del río. La independencia política de México trajo pocos cambios en este escenario y continuaron con su modo de vida centenario (Padilla y Moctezuma, 2017) sin grandes modificaciones como lo demuestra la Figura 1, en la que se observan los meandros surcados por el curso del río Yaqui.

**Figura 1. Trayectoria del Río Yaqui.**



**Fuente: García Peña, Angel. 1892, Mapoteca UNAM.**

**El ciclo hidrológico moderno**

*Etapa de diseño y construcción de sistemas de riego.*

A mediados del siglo XIX, los cambios políticos y sociales ocurridos tanto en México como en Estados Unidos significaron una ruptura en el modo de vida de esta comunidad, particularmente de la forma en que se ejercía control del agua. Durante el gobierno del presidente Porfirio Díaz, el valle del Yaqui empieza a ser objeto de codicia, luego de que la comisión geográfica exploradora determinara que eran tierras aptas para la agricultura (Okada, 2000). En el año de 1890 se proyectaron los trabajos para abrir 300 mil hectáreas de cultivo en los ríos a cargo de esta comisión, la cual no tuvo éxito en ese momento pero puso en la mira de intereses a este territorio.

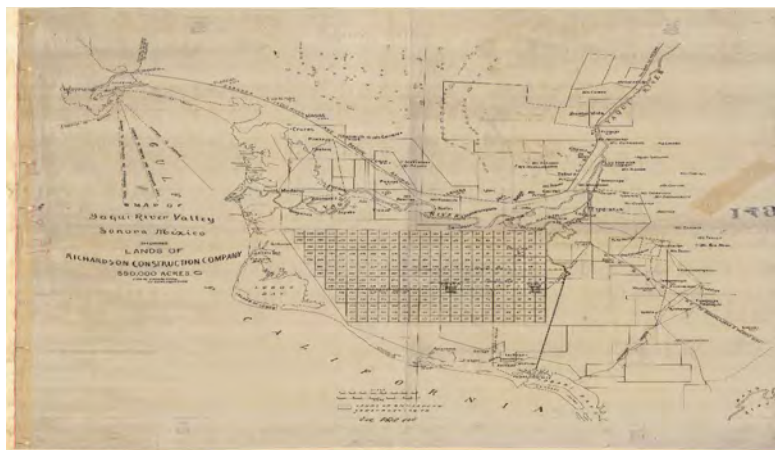
En Estados Unidos se vivía una guerra civil que motivó la llegada de especuladores, inversores y promotores estadounidenses en búsqueda de tierras de cultivo que abastecieran las necesidades de una nación en guerra (Sterling, 1998). Estos vieron al sur de Sonora como propiedad inmobiliaria e influyeron en el gobierno mexicano para continuar sus duras campañas contra los yaquis, que ya les consideraba un estorbo en su política liberal de desarrollo y crecimiento económico en una región inestable. En este contexto, el presidente Díaz otorgó enormes parcelas tanto a sus partidarios como a inversores extranjeros, así como su apoyo militar en el despojo del territorio yaqui y la deportación, esclavización y exterminio de miles de yaquis (Spicer, 1994; Padilla, 1995)

El deslinde de tierras se realizó al modo anglosajón. Las tierras apropiadas se dispusieron en forma de cuadrícula (Figura 2) para ser fácilmente seccionadas y vendidas

en lotes, tanto a mexicanos mestizos como extranjeros, con preferencia por los segundos, por lo que en poco tiempo las tierras estarían en manos de terratenientes (Lewis, 2002). El desierto fue visto como tierra vacía llena de matorrales cuya frágil vegetación fue eliminada, reduciendo su biodiversidad, base de subsistencia yaqui. Para hacer frente a la aridez había que “domar” un río para que el suministro de agua pudiera ser manipulado y controlado. Los proyectos de riego fueron los agentes de mayor cambio en el territorio, el control del agua fue el instrumento por medio del cual los nuevos colonos ejercieron su poder sobre el territorio dando origen a un nuevo ciclo hidrosocial con una visión completamente diferente al anterior en el que se sentaron las bases de un modelo productivo comercial orientado a la exportación y a la maximización de las ganancias en la lógica capitalista anglosajona.



**Figura 2. Mapa del Valle del río Yaqui mostrando las tierras de la Compañía de Construcción Richardson a principios del siglo XX.**



**Fuente: editor desconocido, Mapoteca de la UNAM**

Se diseñó y construyó un sistema de riego para cientos de hectáreas que incluía diques de almacenamiento, embalses, presas de desvío, compuertas de admisión y una red de canales de alimentación que alteraron radicalmente el flujo de los ríos, disminuyendo significativamente el agua disponible para la población yaqui dificultando la obtención de cosechas en su forma de agricultura tradicional de inundación cíclica. La tendencia a poner nuevas tierras en producción impuso mayores demandas al suministro de agua para el nuevo modelo de agricultura. El problema fue que los canales eran eficientes solo cuando el río estaba

en puntos de inundación estacionalmente altos, por lo que se planteó como solución la construcción de una presa que desviara los flujos de agua, río arriba.

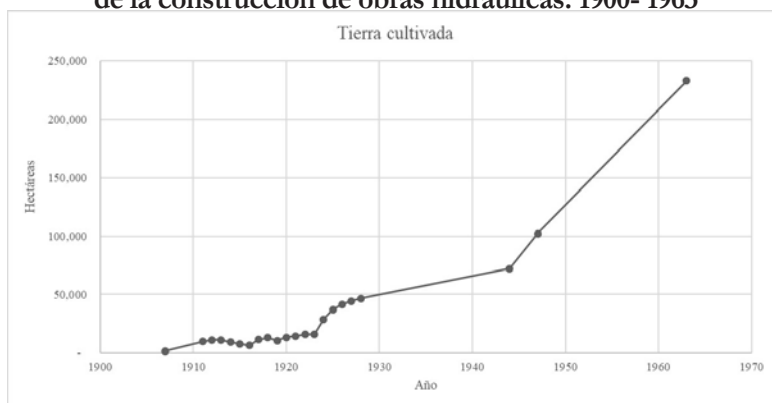
Esta idea no fructificaría hasta pasada la Revolución Mexicana. En el año de 1937 se inició la construcción de la presa de la Angostura y se completó su construcción en 1942 modificando el ciclo hidrosocial del agua. La presa de la angostura tuvo impactos profundos en la agricultura, agregando más de 50.000 hectáreas de producción de beneficio de los grandes agricultores. Según (Spicer, 1994) en 1944 el área cultivada pasó de 72.000 hectáreas a 102.000 en 1947 mientras que la tribu Yaqui solo contaba con el beneficio de 6.530 hectáreas.

Varios años después se construyeron la presa Oviachic y El Novillo. La primera se construyó con el objetivo de desviar el agua hacia nuevas tierras, lo que permitió que el área irrigada creciera en 1963 a 233.000 hectáreas (Naylor et al., 2001). La presa del Novillo se construyó para la generación de energía eléctrica. Esta generosa y confiable mezcla de agua de riego superficial combinada con condiciones biofísicas favorables apoyó la producción de cultivos durante todo el año en los valles del Yaqui para los agricultores privados principalmente.

La construcción de los tres embalses, Angostura, Novillo y Oviachic, abrieron la puerta a una rápida expansión en el área total cultivada (Figura 2). La abundante disponibilidad de agua confiable para el riego posibilitó a esta región que se convirtiese en uno de los distritos más grandes del norte de México. Su desenvolvimiento fue pa-

ralelo a un creciente protagonismo tanto del Estado federal como de quienes regían Sonora: esfuerzo institucional destinado sobre todo a impulsar un tipo de agricultura comercial capaz de proveer y competir tanto en el mercado interno como en materia de exportaciones (Ceruti, 2006; Hewiit, 1982). No sucedió lo mismo con el pueblo Yaqui, que quedó relegado, sin posibilidad de explotar su capacidad agrícola y viéndose limitado a la agricultura de subsistencia y la renta de tierras y con ello a la cesión de sus derechos de agua. El sistema de presas provocó la reducción significativa del agua asignada en la margen norte del río donde se asientan los yaquis y, terminó con las inundaciones periódicas, cruciales para su agricultura de subsistencia, quedando definitivamente excluida de la agricultura de riego y a expensas de las lluvias. Ante la imposibilidad de obtener cultivos, los yaquis se vieron en la necesidad de trabajar para otros en lo que antes fueran sus tierras.

**Figura 3. Tierras abiertas al cultivo en el valle del Yaqui a partir de la construcción de obras hidráulicas. 1900- 1963**



Fuente: (Elaborado con base en Okada, 2000; Spicer , 1994; y

### **Naylor et al; 2001)**

La rápida intensificación del uso de la tierra en el valle de Yaqui, acompañada de altos niveles de apoyo estatal, forzó a los propietarios principalmente ejidatarios a un ciclo de dependencia gubernamental y control del Estado desde una etapa temprana (Dabdoub, 1964; Velasco Toro J., 1988). En los años ochenta una profunda crisis económica, produjo una drástica reducción del respaldo gubernamental a la agricultura. Con la retirada de dichos apoyos un número cada vez mayor de ejidatarios, no únicamente población yaqui comenzó a alquilar su tierra, que carecía del capital para competir en un entorno agrícola altamente mecanizado, favoreciendo la consolidación de las grandes compañías agrícolas.

### **El Impacto de la Revolución Verde en el ciclo hidrosocial**

En el año 1943, el Dr. Norman Borlaug en conjunto con el gobierno federal y la fundación Rockefeller iniciaron investigaciones internacionales con el fin de aumentar el rendimiento del cultivo del trigo (Naylor et al., 2001). Las condiciones favorables existentes le permitieron difundir con éxito su programa con lo que ganó la reputación de ser la cuna de la revolución verde en la década de los años sesenta, cuando se logró incrementar los rendimientos de trigo de 40 kg/ha a 100kg/ha.

La implementación de la revolución verde tuvo efectos negativos en el corto como en el largo plazo. La tecnificación de la agricultura supuso una nueva fase de exclusión. El paquete tecnológico ideado por Borlaug incluía

el uso de semillas genéticamente mejoradas, fertilizantes, pesticidas y maquinaria pesada a la que los pequeños agricultores yaquis o ejidatarios con poco capital no pudieron acceder fácilmente ya que los mecanismos de financiamiento estaban claramente diseñados para los grandes productores (Hewitt, 1982).

De acuerdo con Hewitt (1982), la práctica del arrendamiento aumentó notablemente a finales de los cincuenta y se intensificó en los años sesenta. Varios estudios confirman esta tendencia en la que el arrendamiento de tierras es una práctica ampliamente difundida. En 1950, 38% de una muestra de ejidatarios arrendaba una parte de sus tierras; en 1962 se estimaba un 63 % de rentas de todas las tierras ejidales que habían sido arrendadas (Hewitt, 1982). Lewis (2002) documenta cerca de un 70% a finales de los noventa y hoy en día se reconoce la renta de cerca del 90% de aguas (Torregrosa, 2009).

En el largo plazo, los efectos se vieron reflejados en otras formas de apropiación de los recursos naturales. El uso intensivo de agroquímicos contaminó el ambiente, agua, aire y suelo (Matson, 2012) teniendo efectos negativos en la población en general. Los escasos cursos de agua “naturales” ahora fluyen contaminados debido al arrastre de contaminantes en el suelo y aire; no es adecuada para el riego, los ecosistemas saludables o el consumo (Pilling, 2011) los efectos negativos en la salud.

## **La descentralización del Estado**

El acceso real al agua se limitó aún más con la implementación de las políticas neoliberales aplicadas desde los

años ochenta, en la reducción de la intervención del Estado y avanzar en la privatización de los recursos y que sea el mercado el que regule el acceso a estos (Ahlers et al., 1998) a través de la descentralización de las responsabilidades del Estado en la administración del agua. La nueva ley del agua de 1992 transfirió la gestión de los distritos de riego del gobierno a sus usuarios generando múltiples cambios.

Por un lado, la reducción en el precio de agua subvencionado por el gobierno afectó diferencialmente a los agricultores quienes pagaban solo un 15% de su costo real. (Whiteford y Bernal, 1996). La capacidad de organización del Distrito de Riego 041 permitió que los productores más ricos tuvieran la capacidad de pago para estos derechos de agua. La nueva ley de aguas permite la transmisión de derechos derivados de las concesiones o asignaciones tanto de aguas superficiales como subterráneas dentro de una misma cuenca siempre y cuando estén vigentes estos derechos.

Esta modificación en la ley permitió abiertamente la práctica del mercado de aguas, de tal forma que los productores más ricos continuaron sembrando durante todo el año mediante la compra de permisos de agua adicionales, los pequeños agricultores con menos recursos no pudieron hacerlo y optaron por la opción de renta de sus tierras.

Pese a los cambios en la ley de aguas y la política de transferencia del distrito de riego a los yaquis no se les transfirió el control del agua del Distrito de Riego 018 (Luna, 2007). Numerosas trabas se han puesto a esta transferencia y en la actualidad este distrito es gestionado por una empresa subcontratada por la Comisión Nacional del Agua (Distrito de Riego 18, 2017, comunicación personal).

En resumen, se puede decir que en los últimos cien años se construyó y consolidó un complejo ciclo hidrosocial de aguas agrícolas (Tabla 1) en el que se consolidaron derechos de acceso al agua excluyentes y diferenciados, en los que se reconocen diferentes elementos tanto humanos, técnicos, legales en los que la infraestructura física (presas, canales de irrigación, pozos) juega un papel importante en la circulación del recurso, así como una serie de estrategias que impiden un acceso pleno aunque en las leyes se establezca lo contrario. Es decir, de facto, el acceso al agua de calidad que permita una autonomía para las poblaciones no existe, ya que en los hechos el control del agua se concentra en manos de unas cuantas empresas agricultoras.

**Tabla 1. Cambios en los elementos del ciclo hidrosocial antes y después de la construcción del Acueducto Independencia.**

<b>Tipo de Actores</b>	<b>Actores</b>	<b>Ciclo Hidrosocial previo</b>	<b>Cambios en el Ciclo hidrosocial</b>
No humanos		Aguas superficiales Acuíferos	Planta desaladora
Híbridos (Técnico Institucionales)	Marco Legal	Ley de Aguas Nacionales  Ley de Agua Potable y Alcantarillado para el estado de Sonora	Derecho a la consulta previa, art. 169 OIT
	Instituciones	Comisión Nacional del Agua  Comisión Estatal del Agua	Suprema Corte de Justicia de la Nación.
	Infraestructura	Sistema de presas  Sistema de canales de riego  Pozos	Acueductos  (Propuesta de plantas desaladoras)
	Prácticas institucionales	Leyes, normativas y prácticas neoliberales.  Constante violación a los acuerdos.  Apoyo de los poderes estatales y federales en favor del capital.  Invisibilización de la comunidad Yaqui en sus necesidades.	Coaliciones entre grupos históricamente antagónicos para lograr acuerdos.  Visibilización de las irregularidades en diferentes foros.



Humanos	Usuarios del Agua	Comunidad Yaqui Población Ciudad Obregón Agricultores Valle del Yaqui Industria Ciudad Obregón	Población Municipio de Guaymas-San Carlos  Población Hermosillo.  Movimiento “Ciudadano del Agua”
	Técnicos	Canaleros Técnicos de Riego Hidrogeólogos Geólogos Ingenieros Agrónomos	Antropólogos

**Fuente: Elaboración propia con base en el modelo propuesto por Linton & Budds (2014) y Martin & Larsimont (2016).**

Como se mencionó previamente, en la década de los ochenta esta economía agrícola entró en declive y pese a que el sector agrícola sigue siendo una actividad importante en la región ha sido desplazada por la actividad industrial, comercial y de servicios del Estado (López & Velázquez, 2014).

Un indicio de esta transición, se dio en los años noventa con la construcción del Acueducto Rio-Yaqui Guaymas, para el abastecimiento de las ciudades de Guaymas, Empalme y San Carlos en las que se instaló la industria maquiladora de exportación: destaca la industria aeroespacial para la ciudad de San Carlos que, pese a su tamaño, demanda enormes cantidades de agua para el turismo ex-

tranjero. Este acueducto fue el primer trasvase de aguas entre dos cuencas (la cuenca del río Yaqui y la cuenca del río Matape) y constituyó la ampliación de las fronteras del ciclo hidrosocial, ampliando el flujo de agua del río Yaqui, y por tanto modificando el paisaje y las relaciones hidrosociales al agregar nuevos usuarios y nueva infraestructura.

Esta obra significó un nuevo golpe para la comunidad Yaqui, que realizó protestas (Olavarria, 2008), pero no tendría mayor resistencia y al final el acueducto se construyó previo acuerdo con los yaquis para que también beneficiara a la población y se la dotara de agua potable. Pero esto no fue respetado (Luna, 2007). El acueducto actualmente es insuficiente para abastecer las necesidades del municipio de Guaymas y Empalme, por lo que desde hace varios años se propuso la construcción de una planta desaladora cuya construcción inició en el año 2019 y a la fecha se encuentra en construcción (CEA, 2020).

Debido a que la reducción de flujos de agua solo afectaba a los yaquis asentados en la margen norte del río, la obra no tuvo mayor importancia en otros sectores por lo que la creciente demanda de agua de las vecinas ciudades de Guaymas, Empalme y San Carlos pasó desapercibida para la población de Ciudad Obregón.

El crecimiento acelerado de la Costa de Hermosillo, dió lugar a la idea del trasvase de aguas entre cuencas. Bajo una óptica de gestión del agua basada en la demanda se agotaron las fuentes de agua y se consideró aumentar la oferta de agua por medio de la construcción de infraestructura que llevara agua del río Yaqui a la cuenca vecina del río Sonora.

Hasta entonces, las ciudades de Hermosillo y Ciudad Obregón habían logrado convivir con cierta armonía (Moreno Vázquez J. L., 2014). Pese a su cercanía, no existía competencia por el recurso ya que sus fuentes de agua provenían de diferentes ríos, el río Sónora y el río Yaqui respectivamente. En 1950 Hermosillo contaba con apenas 44.000 habitantes, 30% más que Ciudad Obregón. En las últimas décadas esta diferencia económica fue cambiando en la medida en la que la agricultura dejó de ser la principal actividad económica del Estado.

La construcción del acueducto Independencia obedece a la necesidad de obtener más fuentes de agua para una ciudad en expansión en una zona naturalmente desértica. Es el resultado de una historia de sobreexplotación del agua bajo la lógica del aumento de la oferta a través de una espiral de agotamiento de fuentes de agua por medio de la construcción de grandes infraestructuras hidráulicas (Moreno, 2012) que se ve culminada con el trasvase de aguas. Este modelo dio muestras de decadencia a principios de los noventa y en los albores del siglo XXI se consideraron nuevas fuentes de suministro (Pineda, 2007).

En el año 2010 se inicia la construcción del acueducto Independencia; un antiguo proyecto elaborado en los años setenta por la Secretaría de Recursos Hidráulicos (1972) y en el año 2013, pese a una fuerte oposición, entró en operación. El acueducto actualmente opera al 25 por ciento de su capacidad.

**Tabla 2. Distribución del caudal del agua en el Río Yaqui en la actualidad**

	Millones de M <sup>3</sup>	Porcentaje
Valor medio anual de escurrimiento en la Cuenca	3,131	100%
Acueducto Guaymas	26. 8	1%
Acueducto Independencia	29.28	1%
Distrito 41 Río Yaqui	2,687.86	86%
Distrito 18 Colonias Yaquis	242.15	8%

**Fuente: Elaborado con base en datos de: Conagua (2017), Luna (2007) y García y Pérez (1998)**

A partir de la construcción del acueducto surgen elementos que permiten inferir que se está dando un nuevo ciclo hidrosocial en el que el acueducto representa un paso más en una cadena de obras destinadas a perpetuar el modelo de producción del paradigma hidráulico, incrementando el suministro de agua y entendiendo la gestión del agua desde una lógica productivista, de acuerdo a los intereses de las élites socio-económicas vigentes.

Los trasvases de agua de la cuenca del río Yaqui a la cuenca del río Sonora y río Matape, modifican y producen el territorio. En términos físicos los cambios se refieren a la ampliación de la frontera del ciclo hidrosocial, por medio de la construcción de estos acueductos en los que se unen cuencas hidrográficas, conformando una nueva región. En este caso se observa el surgimiento de lo que

(Perló & González, 2005) denominan una región hidropolitana, caracterizada por tomar agua de lugares alejados generando zonas de captación de agua (cuenca río Yaqui y zonas de consumo Ciudades de Hermosillo y Guaymas) (Figura 3).

En términos sociales, se observan cambios en los roles de los antiguos actores, así como el surgimiento de nuevos actores que pugnan por tener el control de un recurso naturalmente escaso por ser una región desértica. El granero de México, como se le consideró al valle del Yaqui, ya no se encuentra en el escalón más alto de las prioridades y ha sido desplazado por la pujante ciudad de Hermosillo con una industria de origen extranjero (la planta ensambladora de autos Ford, el ejemplo emblemático), y las ciudades de Guaymas y San Carlos con la industria aeroespacial y turística de origen extranjero también.

Figura 4. La región hidropolitana del del río Yaqui



Fuente: elaboración propia

No obstante este desplazamiento, los grandes agricultores cuentan aún con un gran peso económico y político en el Estado que les ha permitido negociar y adaptarse al nuevo escenario que plantea la pérdida de flujos de agua, al punto que se logró activar la propuesta de una planta desaladora en Guaymas bajo el discurso que esta resuelve-

rá la escasez de agua. Este ciclo hidrosocial se desarrolla en un contexto en el cual predomina el discurso del agua como un recurso estratégico, así como la priorización del abastecimiento de agua potable como derecho humano para las poblaciones y la consolidación de un proyecto de instalación de la industria maquiladora con una fuerte inversión extranjera. En los medios locales constantemente se habla de la mega región Sonora -Arizona y de la importancia de atraer inversiones al Estado con el discurso que generará un crecimiento económico.

A partir del conflicto legal y la movilización social, destaca la complejización de nuevos actores involucrados en la discusión de la gestión del agua. Por un lado, la violación constante de las disposiciones e instrumentos legales para que la construcción y operación del acueducto se realizara pese una serie de amparos y el involucramiento de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, máxima autoridad del país como actor en la impartición de justicia, así como la necesidad de intervención de antropólogos para la realización de peritajes sobre las afectaciones del acueducto en la comunidad Yaqui, y como contrapeso ante las arbitrariedades ocurridas contra dicha etnia.

También se observa el surgimiento de alianzas entre grupos históricamente antagónicos en el movimiento ciudadano del agua, cuyos integrantes forman un grupo heterogéneo de actores en el que se reconocen ciudadanos en general, productores agrícolas, organismos agrícolas, el mismo Distrito de Riego del Valle del Yaqui y algunos miembros de la tribu Yaqui que en principio hicieron un frente común en contra de un enemigo mayor. Ante la in-

capacidad de parar la obra ahora optan por apoyar la idea de expandir las fuentes de abastecimiento, es decir “producir más agua” como estrategia de solución al conflicto

Los Yaquis han sabido capitalizar el conflicto para hacer un llamado a la comunidad internacional sobre las diversas estrategias de despojo que se han descrito en este trabajo. Aunque señalados por aceptar alianzas con sus enemigos históricos, esta alianza les ha permitido poner en la agenda internacional sus demandas y ser la cara visible del conflicto, para obtener apoyo para lograr su autonomía a través del reconocimiento pleno de sus derechos de acceso al agua. Destaca la participación de antropólogos que han aportado valiosos elementos sobre la relación agua-territorio en la cosmovisión de la tribu y que de forma activa se han involucrado hacia el empoderamiento, sobre todo en torno a visibilizar su problemática actual. A partir de la visibilización de estas demandas han obtenido algunos logros cuya materialización está por verse.

En noviembre del año 2020, el gobierno federal a través de la dirección general de la Conagua, acordó emitir el decreto de creación del Distrito de Riego Número 18, el cual se otorgará con todos los derechos a la etnia para que administre y distribuya el agua. También se acordó la construcción de un acueducto que abastezca de agua potable a las comunidades yaquis. (Gómez, 2020)



**Tabla 3. Descripción analítica de los territorios hidrosociales producidos en el río Yaqui**

<b>Territorio hidrosocial construido o imaginado</b>	<b>Quien produce el territorio</b>	<b>Como es producido el territorio</b>	<b>Que tipo de territorio se produce</b>	<b>Porqué se produce el territorio</b>
Epoca prehispánica-In	La tribu Yaqui	La tribu yaqui se adapta al entorno cambiante sin hacer modificaciones.	Un territorio que suaa el agua para la subsistencia de la comunidad Yaqui	Por la ocupación del territorio, el conocimiento de los ciclos naturales
Territorio de canales y presas 192..1993	Gobierno Federal, Secretaría de recursos Hidráulicos,  Colonizadores nacionales y extranjeros  Ingenieros hidráulicos	A partir del despojo de tierras, el diseño y construcción de canales de riego.  Diseño y construcción de un sistema de presas	Territorio que usa el agua para el riego de cultivos de alto rendimiento.  Agricultura de exportación.	Proyecto de irrigación para la ampliación de la frontera agrícola y dotar de agua de manera permanente a grandes agricultores.
Territorio de acuedutos 1993-2020	Gobierno Estatal  Comisión Estatal de Agua	A partir del diseño y construcción de los acueducto Río- Yaqui- Guaymas y el Acueducto Independencia.	Territorio que usa el agua para satisfacer las necesidades de agua de las Ciudades de Guaymas y Hermosillo	Por el agotamiento de fuentes de agua locales para permitir el crecimiento y desarrollo de la ciudades de Guaymas y Hermosillo

Territorio de desaladora 2014-2021	Gobierno Estatal de Agua, Comisión Estatal de Agua	A partir de la construcción de la planta desaladora de agua en el municipio de Guaymas	Usa el agua de mar que extiende el ciclo hidrosocial hasta el mar como solución a la creciente demanda	Dotar de agua potable a las Ciudades de Guaymas y Empalme
Territorio hidrosocial contestado	La comunidad Yaqui	Plan de Justicias del pueblo Yaqui	Plan que busca reivindicar el derecho al agua de las comunidades yaquis y garantizar su uso disfrute.  Construcción de acueducto para dotar de agua potable a la comunidad yaqui.	Respuesta a la exigencia de derechos de uso del agua para construir el control políticos de la Tribu Yaqui sobre el control del agua en su territorio.

**Fuente: elaboración propia**

## Conclusiones

En este trabajo se propuso analizar las transformaciones socioambientales en la circulación del agua del valle del Yaqui desde la perspectiva de los conceptos de la ecología política. En este sentido se tomó en cuenta el concepto del ciclo hidrosocial para evidenciar esta relación híbrida que menciona Swingendou en la que el agua moldea a la sociedad y viceversa. Se evidencian en este trabajo la evolución de los mecanismos de exclusión en el acceso al

agua que se manifiestan en las relaciones de poder a través de las cuales el territorio y el paisaje son transformados para formar regiones hidropolitanas.

Se destaca que, pese a que en los últimos tiempos el acueducto Independencia ha llamado la atención de investigadores (Lerma Rodríguez 2014; Suarez, 2014; Instituto Nacional de Antropología e Historia (INAH), 2015 Radonic, 2015; Padilla Ramos y Moctezuma Zamarrón, 2017), este en realidad forma parte de un proceso más largo, complejo e intrincado que tiene como fundamento el modelo capitalista y productivista introducido desde finales del siglo XIX caracterizado por la exclusión y acaparamiento del agua de manera gradual, en la que cada cambio ya sea en la infraestructura o en el marco legal se ha realizado con la intención de obtener más agua en detrimento de sus pobladores originales, los yaquis.

El acueducto Independencia representa un nuevo hito en la intrincada y compleja construcción de un ciclo hidrosocial del agua basado en relaciones asimétricas de poder. La ciudad de Hermosillo se posiciona como el actor dominante desplazando a los grandes agricultores del valle del Yaqui. Esto no significa que estos viejos actores hayan perdido su poder, por el contrario, se observa que cuentan con recursos técnicos, financieros y políticos para afrontar los efectos de una disminución en los flujos de agua de tal forma.

Los ejidatarios y la comunidad Yaqui, por el contrario, son los actores que han sido desplazados y durante los últimos años han visto disminuida su capacidad de actua-

ción, su población se encuentra cada vez más empobrecida y por lo tanto es más vulnerable a la reducción del caudal de agua. Al verse en peligro su supervivencia, optan como vía de resistencia hacer alianzas con sus enemigos históricos y ser la cara visible del movimiento por la defensa del agua y del territorio.

Lo que evidencia este trabajo es como el modelo capitalista y productivista introducido desde finales del siglo XIX, entra periódicamente en crisis y emergen las contradicciones de este modelo depredador teniendo como respuesta la evolución de una serie de mecanismos para perpetuar la exclusión. Estos mecanismos no siempre son tan evidentes como la construcción de una presa, o un acueducto, otras veces tienen que ver con los mecanismos legales que se han establecido, así como un conjunto de prácticas político ideológicas, formales e informales que se institucionalizan, que incluyen desde la instrumentación legal, hasta la violación clara de la ley. El discurso hegemónico, poco ha cambiado con el paso del tiempo. Se sigue vendiendo la idea del progreso y el desarrollo económico como el objetivo a seguir, dependiendo de lo que en cada época signifique el progreso.

## Bibliografía

Ahlers, R., Rymshaw, E., & Kloezen, W. (1998). *Policy and Practicing: Challengin Conventional thought on Water Trading*. Colombo: International Water Management Institute.

- Boelens, R., Damonte, G., Seemann, M., Duarte, B., & Yacoub, C. (2015). Despojo del agua en Latinoamérica: introducción a la ecología política del agua en los agronegocios, la minería y las hidroeléctricas. *AGUA Y ECOLOGÍA POLÍTICA. El extractivismo en la agroexportación, la minería y las hidroeléctricas en Latinoamérica*. C. Yacoub, B. Duarte, & R. Boelens, p. 312. Abyala Yala, Justicia Hídrica.
- Boelens, R., Hoogesteger, J., Swyngedouw, E., Vos, J., & Wester, P. (2016). Hydrosocial territories: A political ecology perspective. *Water International*, 41(1), pp. 1-14. <https://doi.org/10.1080/02508060.2016.1134898>
- Budds, J. (2012). La demanda, evaluación y asignación del agua en el contexto de escasez: Un análisis del ciclo hidrosocial del valle del río La Ligua , Chile. *Revista de Geografía Norte Grande* 52: 167-184.
- Ceruti, M. (2006). La construcción de una agrociudad en el noroeste de México. Ciudad Obregón (1925-1960). *Secuencia. Revista de historia y ciencias sociales*, 64, pp. 113-143.
- CONAGUA (2017). *Estadísticas del Agua en México*. SEMARNAT.
- Dabdoud, C. (1964). *Historia del valle del Yaqui*. Librería M. Porrúa.
- Damonte, H. G. (2015). Redefiniendo territorios hidrosociales: control hídrico en el valle de Ica, Perú (1993-2013). *Cuadernos de Desarrollo Rural*, 12(76), 99-134. doi: 10.11144/Javeriana.cdr12-76.rthc

- García, A. y Pérez, A. (1998). Funcionamiento hidráulico del acueducto río Yaqui-Guaymas, Sonora. [Tesis de Licenciatura, Universidad Nacional Autónoma de México]. Repositorio institucional de la Universidad Nacional Autónoma de México. [https://repositorio.unam.mx/contenidos/funcionamiento-hidraulico-del-acueducto-rio-yaqui-guaymas-sonora-3524444?c=Nba3K5&d=-false&q=\\*&i=7&v=1&t=search\\_1&as=0](https://repositorio.unam.mx/contenidos/funcionamiento-hidraulico-del-acueducto-rio-yaqui-guaymas-sonora-3524444?c=Nba3K5&d=-false&q=*&i=7&v=1&t=search_1&as=0)
- Gómez, C. (19 de noviembre de 2020). Anuncia el gobierno federal un acueducto para comunidades yaquis. *La jornada*. <https://www.jornada.com.mx/ultimas/estados/2020/11/19/anuncia-el-gobierno-federal-un-acueducto-para-comunidades-yaquis-4161.html>
- González-Reynoso, A.E. (2016). La región hidropolitana de la Ciudad de México. Conflicto gubernamental y social por los trasvases Lerma y Cutzamala. Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora.
- Hewitt, C. (1982). *La modernización de la agricultura mexicana. 1940-1970*. Siglo XXI.
- Hommes, L.; Boelens, R. & Maat, H. (2016). Contested hydrosocial territories and disputed water governance: Struggles and competing claims over the Ilisu Dam development in southeastern Turkey. *Geoforum* 71: 9-20

- Horton, R. (1931). The field, scope, and status of the science of hydrology. *Transactions, American Geophysical Union*, 12, pp. 189-20.
- Instituto Nacional de Antropología e Historia (2015). Peritaje Antropológico respecto del impacto social, cultural por la operación del acueducto Independencia. *Rutas de Campo. Jiak Batwe*. INAH (Ed.) (8), pp. 40-49.
- Langhoff, M. L., Gherardi, A., Rossell, P., (2017). El concepto de ciclo Hidro-social aplicado a los conflictos por el acceso al agua. *Papeles de Geografía*, 63:146-160. doi:10.6018/geografia/2017/280681
- Larsimont, R. (2014). *Ecología política del agua: reflexiones teórico-metodológicas para el estudio del regadío en la provincia de Mendoza*. <http://www.ina.gov.ar/ifrh-2014/Eje1/1.03.pdf>
- Lerma Rodríguez, E. (2014). Notas para el análisis de la resistencia yaqui en contra del acueducto Independencia. *Sociológica*, 29(82), pp. 255-271.
- Lerma Rodríguez, E. (2011) El nido heredado. Estudio etnográfico sobre cosmovisión, espacio y ciclo ritual de la Tribu Yaqui. [Tesis doctoral] Universidad Nacional Autónoma de México. Repositorio institucional de la Universidad Nacional Autónoma de México. [https://repositorio.unam.mx/contenidos/el-nido-heredado-estudio-sobre-cosmovision-espacio-y-ciclo-ritual-de-la-tribu-yaqui-78431?c=BoVe36&d=false&q=\\*&i=2&v=1&t=search\\_0&as=0](https://repositorio.unam.mx/contenidos/el-nido-heredado-estudio-sobre-cosmovision-espacio-y-ciclo-ritual-de-la-tribu-yaqui-78431?c=BoVe36&d=false&q=*&i=2&v=1&t=search_0&as=0)

- Lewis, J. (2002). Agrarian Change and Privatization of Ejido Lan in Northern Mexico. *Journal of Agrarian Change*, pp. 401-419.
- Linton, J., & Budds, J. (2014). The hydrosocial cycle. The hydrosocial cycle: Defining and mobilizing a relational-dialectical approach to water. *Geoforum*, 57, pp. 170-180.
- López, I. D., & Velázquez, L. (2014). Productividad del agua en el sector Industrial en Hermosillo, Sonora. *Espacios del desarrollo y laas desigualdades en Sonora*. G. Gutiérrez, B. E. Lara, & L. Velázquez, pp. 279-303. El Colegio de Sonora.
- Luna, G. (2007). *Derechos, usos y gestión del agua en el Territorio Yaqui*. Hermosillo: El Colegio de Sonora.
- Martin, F., & Larsimont, R. (2016). Agua, poder y desigualdad socioespacial. Un nuevo ciclo hidrosocial en Mendoza, Argentina (1990-2015). *Cartografías del conflicto ambiental en Argentina 2*. G. Merlinsky, pp. 31-55. CICCUS-CLACSO.
- Matson, P. (2012). *Seeds of Sustainability. Lessons from the Birthplace of the Green Revolution in Agriculture*. Island Press.
- Molle, F., Mollinga, P.P., & Wester, P. (2009). Hydraulic Bureaucracies and the Hydraulic Mission: Flows of water, Flows of Power. *Water Alternatives* 2(3) 328-343.
- Moreno Vázquez, J. L. (2012). A Never-Ending Source of Water: Agriculture, Society and Aquifer Deple-



- tion on the Coast of Hermosillo, Sonora. *Journal of the Southwest*, 54(4), pp. 545-568.
- Moreno Vázquez, J. L. (2014). *Despojo del agua en la Cuenca del Río Yaqui*. Hermosillo, Sonora: El Colegio de Sonora.
- Naylor, R., Falcon, W., & Puente-González, A. (2001). *Policy Reforms and Mexican Agriculture: Views from the Yaqui Valley*. Centro Internacional para el Mejoramiento del Maiz y el Trigo.
- Neumann, R. (2005). *Making Political Ecology*. Routledge.
- Okada, A. (2000). El impacto de la Revolución Mexicana: La Compañía Constructora Richardson en el Valle del Yaqui (1905-1928). *Historia Mexicana*, 50(1), pp. 91-143.
- Olavarria, M. E. (2008). *Cruces, flores y serpientes. Simbolismo y vida ritual yaquis*. Plaza y Valdes Editores.
- Orlove, B., & Caton, S. (2010). Water Sustainability: anthropological approaches and prospects. *Annual Review of Anthropology*, 39, pp. 401-415.
- Padilla Ramos, R., & Moctezuma Zamarrón, J. L. (2017). The Yaquis, a historical struggle for water. *Water History*, 9(1), pp. 29-43.
- Padilla, R. (1995). *Yucatán, fin del sueño yaqui. El tráfico de los yaquis y el otro triunvirato*. . Gobierno del Estado de Sonora.
- Padilla, R. (2015). El río como aspecto relevante en la vida de los yaquis. *Diario de Campo, Tercera época*

(mayo-junio), pp. 6-12.

- Pelayo Pérez, M. B., y Gasca Zamora, J. (2019). Reconfiguración de un territorio hidrosocial tras la construcción de la presa El Cajón, en Nayarit. *región y sociedad*, 31, e1201. doi: 10.22198/rys2019/31/1201
- Perló Cohen, M., & González Reynoso, A. (2005). *¿Guerra por el Agua en el Valle de México? Estudio sobre las relaciones hidráulicas entre el Distrito Federal y el Estado de México*. Universidad Nacional Autónoma de México, Fundación Friedrich Ebert.
- Pilling, S. (2011). The human cycle of water management and anthropogenic contaminated pathways in Potam, Sonora, Mexico's water cycle. *Environmental Development Susatinability*, 13(6), pp. 1007-1019.
- Pineda, N. (2007). Construcciones y demoliciones. Participación social y deliberación pública en los proyectos del acueducto de El Novillo y de la planta desaladora de Hermosillo, 1994-2001. *Region y Sociedad*, XIX(Especial), pp. 89-116.
- Radonic, L. (September de 2015). Environmental Violence, Water Rights, and (Un) Due Process in Northwestern Mexico. *Latin American Perspectives*, 42(5), pp. 27-47.
- Secretaría de Recursos Hidráulicos. (1972). *Plan Hidráulico del Noroeste. Plan de Acción Inmediata*. Secretaría de Recursos Hidráulicos.
- Spicer, E. H. (1994). *Los Yaquis, historia de una cultura*. UNAM, Instituto de Investigaciones Históricas.

- Sterling, E. (1998). Yaquis vs. Yanquis: An Environmental and Historical Comparison of Coping with Aridity in Southern Sonora. *Journal of the Southwest*, 40(3), pp. 363-396.
- Suarez, B. J. (2014). *The struggle continues: A critical analysis of Mexico's neoliberal water policies and the yaqui conflict*. American University.
- Swyngedouw, E. (2004). *Social Power and the Urbanization of Water: Flows of Power*. Oxford University Press.
- Swyngedouw, E. (2009). The political economy and political ecology of the hidrosocial cycle. *Journal of Contemporary Water Research and Education*, 142(1), pp. 56-60.
- Torregrosa, M. L. (2009). *Agua y riego. Desregulación de la agricultura en México*. México: FLACSO México.
- Velasco Toro, J. (1988). *Los Yaquis: Historia de una activa resistencia*. Biblioteca Universidad Veracruzana.
- Whiteford, S., & Bernal, F. (1996). Campesinos, water and the state: Different views of La Transferencia. *Reforming Mexico's Agrarian Reform*. L. Randall, pp. 223-234. M.E. Sharpe, Inc.



# Reservas energéticas, procesos electorales y nuevos actores en la Geopolítica latinoamericana

Energy reserves, electoral processes and new actors in Latin American Geopolitics

John James Beraún Chaca<sup>1</sup>

## Resumen

El artículo plantea una reflexión respecto a los doce procesos electorales desarrollados entre el 2018 y 2019 en países latinoamericanos y la forma en que ellos son influenciados, en menor o mayor medida, debido a las reservas energéticas localizadas en su territorio. La alternancia en el poder y la geopolítica latinoamericana son, en este caso, explicadas desde el interés por la posesión y el control de los mencionados recursos naturales y por tanto del poder político de los países involucrados. En el mismo sentido, la aparición y desaparición de actores institucionales en la geopolítica latinoamericana responde también al interés por el control de los referidos países y recursos. En este sentido, la geopolítica como elemento explicativo se remonta a su primera definición acuñado por Kjellén en 1916, quien señaló que los factores geográficos, en la acepción más amplia de la palabra, influyen en el desarrollo político en la vida de los pueblos y Estados.

---

<sup>1</sup> Pontificia Universidad Católica del Perú, Facultad de Educación, Lima, Perú (jberaun@pucp.pe)

**Palabras clave:** reservas energéticas, procesos electorales, geopolítica, recursos naturales, Latinoamérica

## Abstract

The article proposes a reflection on the twelve electoral processes scheduled between 2018 and 2019 in Latin American countries and the way in which they are influenced, to a lesser or greater extent, by the energy reserves located in their territory. The alternation in power and Latin American geopolitics are, in this case, explained from the interest for the possession and control of the aforementioned natural resources and therefore of the political power of the countries involved. In the same sense, the appearance and disappearance of institutional actors in Latin American geopolitics also responds to the interest in the control of the aforementioned countries and resources. In this sense, geopolitics as an explanatory element goes back to its first definition coined by Kjellén in 1916, who pointed out that geographical factors, in the broadest sense of the word, influence political development in the lives of peoples and States.

**Keywords:** energy reserves, electoral processes, geopolitics, natural resources, Latin America

## Introducción

Latinoamérica es un espacio caracterizado por una gran diversidad geográfica, biológica y cultural; en ella, los recursos energéticos están distribuidos espacialmente en

países que atraviesan contextos de alternancia política muy complejos. Desde los golpes de Estado, utilizando el poder militar, hasta el *lawfare* (Vollenweider y Romano, 2017), son varios los mecanismos que se utilizan para tener el poder político de estos países latinoamericanos, vulnerando así los mecanismos electorales existentes.

Explicarse por qué históricamente el control de algunos países ha sido resultado del uso de mecanismos no electorales, debe trascender el uso de argumentos de orden social, moral, político, legal u otros similares. Al incluir, como variable explicativa, la localización y el potencial existente de las reservas energéticas, se abre un camino muy claro e incuestionable para entender las constantes oscilaciones políticas e incluso económicas de los países latinoamericanos que tienen las mayores reservas energéticas. A partir de ello, se identifican también patrones comunes que se repiten cada cierto periodo de tiempo y permiten explicar hechos históricos de bruscas alternancias políticas incluso en países de distintos continentes.

En este escenario, el presente artículo desarrolla tres temas que permiten entender de manera breve pero sustancial en qué medida los procesos electorales, el control del poder político y la eclosión y desaparición de actores institucionales en la geopolítica latinoamericana son influenciados decisivamente por la presencia de las reservas energéticas en estos países.

Para dicho propósito recurrimos a la primera definición de geopolítica acuñada por el geógrafo sueco Rudolf Kjellén en 1916, quien desarrollando los postulados plan-

teados en 1896 por el geógrafo alemán Friedrich Ratzel, la define como “la influencia de los factores geográficos, en la más amplia acepción de la palabra, en el desarrollo político en la vida de los pueblos y Estados” (Cuellar, 2012).

El primer tema aborda la distribución espacial de las principales reservas energéticas en países latinoamericanos y la importancia que estos tienen respecto a las reservas a escala internacional. Se analiza específicamente al petróleo, gas, uranio y litio con una mirada prospectiva respecto a la importancia global que se deriva del control de estos recursos.

El segundo tema presenta los procesos electorales desarrollados en doce países latinoamericanos, entre el 2018 y el 2019, y la importancia que estos tienen en el orden geopolítico latinoamericano e internacional. Realizamos un énfasis en los procesos electorales y no electorales por lograr el poder político en Brasil, Venezuela, Argentina, Ecuador, Bolivia, entre otros.

El tercer tema analiza a los actores institucionales en la geopolítica latinoamericana, el contexto y los lugares en los que surgen y los que se encuentran en proceso de extinción. Presentamos los casos emblemáticos de la CAN, MERCOSUR, Alianza del Pacífico, UNASUR y PROSUR; y, la manera cómo estos son la expresión de afinidades ideológicas, políticas y económicas.

Finalmente, relacionamos los tres temas desarrollados a efecto de construir una nueva forma de entender los constantes cambios en el tablero geopolítico latinoamericano.



## 1. Reservas energéticas

La distribución espacial de petróleo, gas, uranio y litio involucra a países latinoamericanos en los cuales se reportan importantes reservas de estos recursos. Organismos internacionales elaboran cada cierto periodo el ranking global respecto a las reservas probadas de estos recursos. Aquí presentamos el referido ranking con una mirada prospectiva respecto a la importancia geopolítica global que se deriva del control de estas reservas y por tanto respecto del control político de los países que la contienen (Lacoste, 2019).

...

La Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) está integrada por 193 países<sup>2</sup>. No todos los países poseen las reservas energéticas que analizamos y justamente ahí radica su importancia geopolítica. En cada reserva analizada precisaremos el número total de países que posee dicha reserva a escala global y en ese contexto debe ser entendido el puesto que ocupan los países latinoamericanos en cada ranking.

### a. Gas natural

La Agencia Central de Inteligencia (CIA) de los Estados Unidos de América presenta en su página web el ranking por país de las reservas probadas de gas natural con información obtenida a junio del 2021. En dicho ran-

---

<sup>2</sup> Disponible en <https://www.un.org/es/ga/>, consultado el 29 de mayo de 2019.

king, de los países latinoamericanos, destaca Venezuela al ubicarse en el puesto séptimo entre los 102 países en los cuales se reportan reservas probadas de este recurso energético a nivel internacional (CIA, 2019). Perú, Brasil, Argentina, Bolivia, México, Colombia y Chile, también con importantes reservas probadas de gas natural, se ubican en los puestos 32, 34, 35, 37, 38, 49 y 52 de dicho ranking, respectivamente (Mapa N° 1)<sup>3</sup>.

**Mapa N° 1: Reservas probadas de gas natural en países latinoamericanos según ranking global**



Fuente: Elaboración propia a partir de The World Factbook (CIA, 2019)

<sup>3</sup> Ranking actualizado con información obtenida en junio del 2021, post-revisión de pares ciegos.

La presencia de gas natural en Latinoamérica coincide con aquellos países en que los procesos de alternancia en el control político han sido y son bastante cuestionados. Desde el no reconocimiento de Nicolás Maduro, por algunos países, en Venezuela; la renuncia de Pedro Kuczynski por corrupción, la vacancia de Martín Vizcarra, la transición de Manuel Merino y Francisco Sagasti hasta la elección presidencial del candidato de izquierda Pedro Castillo en Perú; el *impeachment* de Dilma Rousseff en Brasil y la elección de Bolsonaro; el inicio de un proceso judicial contra Cristina Fernández de Kirchner y la elección de Alberto Fernández en Argentina; el golpe de Estado ante la reelección de Evo Morales, la transición de Jeanine Añez y la elección de Luis Arce en Bolivia; la elección de Andrés López en México; y, la convulsionada situación política y social en Colombia y Chile.

Todos los países referidos comparten un elemento común, ellos albergan las mayores reservas de gas natural en Latinoamérica y ocupan posiciones importantes en el ranking global de esta reserva en el planeta. Para comprender por qué los procesos que conducen a la toma del control político, en estos países latinoamericanos, son muy convulsionados es importante incluir en el análisis la presencia y distribución de este recurso.

## **b. Petróleo**

La CIA de los Estados Unidos de América presenta en su página web el ranking por país de las reservas probadas de petróleo con información actualizada obtenida en

junio del 2021. En dicho ranking, de los países latinoamericanos, destaca Venezuela al ocupar el primer lugar entre los 98 países en los cuales se reportan reservas probadas de este recurso energético según dicho ranking a escala global (CIA, 2019). Brasil, Ecuador, México, Argentina, Colombia y Perú también con importantes reservas probadas de petróleo se ubican en los puestos 14, 17, 19, 32, 36 y 47 de dicho ranking, respectivamente (Mapa N° 2)<sup>4</sup>.

La presencia de petróleo en Latinoamérica coincide también con aquellos países en que la lucha por el control político innovó distintos métodos y se tornan bastante cuestionados. Venezuela, es el país que tiene mayores reservas probadas de petróleo en el planeta y la elección de Nicolás Maduro como presidente ha sido bastante cuestionado por algunos países. Dicho cuestionamiento debe ser entendido también teniendo en consideración que Venezuela ocupa el primer lugar de dicha reserva energética. Siguiendo a Kjellén la lucha por el control del petróleo se habría trasladado al terreno político y se traduce en la necesidad de tener el control del país.

---

<sup>4</sup> Ranking actualizado con información obtenida en junio del 2021, post-revisión de pares ciegos.

## Mapa N° 2: Reservas probadas de petróleo en países latinoamericanos según ranking global



Fuente: Elaboración propia a partir de The World Factbook (CIA, 2019). Imagen de Google Maps

Brasil es el segundo país latinoamericano con mayores reservas probadas de petróleo, en este contexto debe entenderse también la pugna por hacerse con el control político de dicho país. El *impeachment* contra Dilma Rousseff fue una de las expresiones de ello, el proceso judicial contra Lula Da Silva como mecanismo utilizado para evitar su postulación a la presidencia y cuya condena fue dejado sin efecto, es otra de las formas con el mismo propósito.

En el mismo sentido, los constantes ataques a Rafael Correa durante su mandato en Ecuador y el proceso judicial para evitar su anunciada candidatura en las últimas elecciones, es posible entender como estrategia de lucha por el control político del país, considerando que Ecuador es el tercer país latinoamericano con mayores reservas probadas de petróleo. Sucede lo propio con la reciente elección de López Obrador en México que es el cuarto país latinoamericano con mayores reservas probadas de petróleo; y, el inicio de un proceso judicial contra Cristina Fernández de Kirchner, previo a las elecciones en Argentina y la decisión por postular a Alberto Fernández, también deben ser entendida en el marco de esa lucha por el control político de los países con mayores reservas probadas de petróleo.

El caso colombiano, que ocupa una sexta ubicación entre los países latinoamericano con mayores reservas probadas de petróleo, no es una excepción. El ascenso meteórico de Gustavo Petro anunciaba una alternancia en el control del poder político en Colombia; no obstante, los mecanismos para mantener el statu quo, apelando al miedo de una probable crisis económica, lograron que Duque asuma la presidencia en ese país. El caso peruano responde a esta misma lógica, la permanente inestabilidad política expresado en cuatro presidentes en cinco años, la renuncia de Pedro Kuczynski por temas de corrupción, la disolución del parlamento, la vacancia de Martín Vizcarra, la transición de Manuel Merino y la asunción de Francisco Sagasti, hasta la elección presidencial del candidato de izquierda Pedro Castillo en Perú, con fuerte rechazo del

partido perdedor, quien mediante argucias legales intentaron revertir el resultado de las elecciones e incluso declarar nula la segunda vuelta del proceso electoral, son expresiones de esta dura lucha por el control político de un país que tiene explicaciones económicas detrás.

Nuevamente, todos los países mencionados comparten un patrón común, en sus territorios se localizan las mayores reservas de petróleo en Latinoamérica y ocupan posiciones importantes en el ranking de este recurso en el planeta, lo que ayuda a entender la naturaleza convulsionada de los procesos electorales en la región.

### **c. Uranio**

El uranio es un recurso energético que se utiliza como combustible en centrales nucleares para la producción de energía nuclear, también se utiliza para el blindaje de tanques, en la fabricación de balas y la producción de energía. El control de este recurso asegura una posición militar importante del país que tiene en sus manos este recurso, ahí radica su importancia geopolítica.

La World Nuclear Association presenta en su página web el ranking por país de la disponibilidad de uranio con información obtenida en junio de 2021. En dicho ranking figura solo un país latinoamericano y es Brasil quien ocupa el séptimo lugar entre los 16 países reportados con reservas disponibles de uranio a escala global (WNA, 2019). No obstante, prospecciones realizadas en países latinoamericanos identificaron yacimientos de uranio en Colombia, en la serranía del Perijá, frontera compartida con Vene-

zuela; y, también en Perú, en la provincia de Carabaya en el departamento de Puno.

Considerando que a nivel mundial solo 20 países aproximadamente tienen uranio en sus territorios y tres de ellos son países latinoamericanos, el control político de estos países es sustancial para garantizar el control de dicho recurso. En este escenario, lograr el control político de Brasil, Colombia-Venezuela y Perú resulta importante desde una perspectiva geopolítica, debido a la presencia en sus territorios de este recurso vital para la producción de energía nuclear.

#### **d. Litio**

El agotamiento del petróleo y la consecuente crisis energética a escala global hace necesario identificar un recurso energético que sustituya al “oro negro” como recurso no renovable. En este contexto surge el Litio como una importante alternativa energética. El denominado “oro blanco”, por su color natural, emerge como una alternativa viable a la crisis energética de mediano y largo plazo.

Considerando que el actual orden mundial se sustenta entre otras razones, en el control del petróleo como fuente energética mundial, no es menos relevante pensar en lo que sucederá con el control del litio como recurso que reemplazará el petróleo. Por tanto, los países que poseen litio están en los ojos de las potencias económicas y militares a efecto de garantizar su supervivencia hegemónica. Tener el control político de estos países es la primera necesidad que se deriva de lo anterior. Nuevamente los postulados de Kjellén de



1916, más de un siglo después, evidencian su plena vigencia para explicar no solamente la alternancia en el control político de los países latinoamericanos, sino también, el mismo orden mundial, sustentado en el control efectivo de las principales reservas energéticas.

El Servicio Geológico de los Estados Unidos (United States Geological Survey - USGS) publicó en febrero de 2019 la relación de países con reservas de litio. De nueve países en el planeta con dichas reservas, tres se encuentran en Latinoamérica. El primer lugar lo ocupa Chile con el 57% de reservas y Argentina ocupa el tercer lugar con más del 14% de dichas reservas. Los dos países sudamericanos tienen más del 70% de reservas de litio del planeta, lo que le ha valido ser calificado por la revista Forbes como la Arabia Saudita del litio. Brasil posee menos del 0.5% de reservas de Litio a nivel global. En el mismo reporte, el Servicio Geológico de los Estados Unidos, presenta la relación de países en los que se ha identificado recursos de litio siendo un total de 23 países (USGS, 2019). De ellos, seis países son latinoamericanos y los tres primeros países en el ranking mundial tienen más del 50% de recursos de litio del planeta y son sudamericanos. Argentina ocupa el primer lugar con casi el 25% del recurso total del litio, seguido por Bolivia con casi el 15% y Chile con casi el 14% de dicho recurso. En esta relación también se ubican México, Brasil y Perú con 2.8%, 0.3% y 0.2% respectivamente. En el caso peruano, la compañía Macusani Yellowcake informó que ha descubierto en Puno recursos equivalentes a 2.5 millones de toneladas de litio de alta ley, el que sería el yacimiento más grande del mundo.

Esta situación respecto a la disponibilidad de litio como reserva y como recurso en países latinoamericanos genera un interés global por lograr el control de los referidos países. Eso explica el proceso en Argentina quien, junto con Chile, tienen más del 70% de las reservas, quienes, a su vez, junto a Bolivia tienen también más del 50% de los recursos de litio del planeta. La complejidad de los procesos electorales y los diversos mecanismos que se utilizan para lograr el control político de estos países latinoamericanos pasa por entender también el enorme potencial energético de litio que albergan dichos Estados.

## **2. Procesos electorales en Latinoamérica**

Históricamente, los países latinoamericanos atraviesan por bruscos procesos de alternancia política. Al respecto, podemos señalar los casos de Nicaragua desde Enrique Bolaños (2002-2007) hasta Daniel Ortega (2007-hasta la fecha); en Cuba desde Fidel Castro (1976-2008) pasando por Raúl Castro (2008-2018) hasta Díaz-Canel (2018-hasta la fecha); En Venezuela desde Hugo Chávez (1999-2013) hasta Nicolás Maduro (2013-hasta la fecha); en Argentina desde Néstor Kirchner (2003-2007), pasando por Cristina Fernández de Kirchner (2007-2015), Mauricio Macri (2015-2019) hasta Alberto Fernández (2019-hasta la fecha) en todos estos casos en un marcado contexto de fuerte crisis económica e intensos flujos migratorios a países vecinos; En México desde Peña Nieto (2012-2018) hasta López Obrador (2018-hasta la fecha), el inicio de un gobierno progresista; en Brasil desde Lula Da Silva

(2003-2010), pasando por Dilma Rousseff y su impeachment (2011-2016), luego por Michel Temer (2016-2018) hasta Jair Bolsonaro (2019-hasta la fecha); en Bolivia desde Rodríguez (2005-2006) pasando por Evo Morales (2006-2019) quien convirtió a su país en líder del crecimiento económico en Sudamérica, pasando por el Golpe de Estado de Jeanine Añez (2019-2020) hasta Luis Arce (2020 - hasta la fecha); en Uruguay desde José Mujica (2010-2015) pasando por Tabaré Vázquez (2015-2020) hasta Luis Lacalle (2020 – hasta la fecha); en Ecuador desde Rafael Correa (2007-2017), pasando por Lenin Moreno (2017-2021) hasta Guillermo Lasso (2021 - hasta la fecha); en Perú desde Ollanta Humala (2011-2016) pasando por Pedro Pablo Kuczynski (2016-2018), Martín Vizcarra (2018-2020), Manuel Merino (2020), Francisco Sagasti (2020-2021) hasta la reciente elección del izquierdista Pedro Castillo (2021).

Estos constantes y rápidos cambios de líderes en la conducción de los países latinoamericanos no ha estado exento de presiones o respaldos de los bloques hegemónicos mundiales: USA, Unión Europea, Rusia o China. Dependiendo de la orientación política del candidato, las amenazas o presiones internacionales han tenido distintos grados de intensidad. En este respecto, el resultado venezolano no ha sido recibido con agrado por el bloque USA - Unión Europea, los cuales han impuesto una serie de “sanciones” que afectan profundamente la economía de dicho país latinoamericano generando un intenso proceso migratorio. En el caso de Brasil se utilizó el mecanismo de *lawfare* para evitar la postulación de Lula Da Silva y garantizar el triunfo de Jair Bolsonaro. Este mismo mecanismo

se utilizó en el proceso electoral argentino, ecuatoriano, peruano y se prevé que se pueda replicar en los otros casos latinoamericanos.

Los referidos cambios configuran y reconfiguran el tablero de la geopolítica latinoamericana que es posible explicar a partir de tres categorías fundamentales: recursos energéticos, el ejercicio de poder y la geopolítica. Por un lado, ya explicamos respecto a la presencia de importantes recursos energéticos en territorio de algunos países latinoamericanos. Por otro lado, atendiendo a lógicas geopolíticas, el intenso proceso de alternancia en la conducción de los países, haciendo uso o no de procesos electorales, tiene por objetivo asegurar el control efectivo de las reservas energéticas, garantizar el ejercicio de poder e influir de este modo en el equilibrio del orden latinoamericano y mundial (Cadena, 2012).

Entre el 2018 y 2019 se programó la realización de doce procesos electorales en países latinoamericanos; por tanto, en dos años el balance geopolítico se altera totalmente, lo que es importante analizar.

#### **a. Elecciones en países latinoamericanos en el año 2018**

Entre abril y octubre de 2018 se realizaron seis procesos electorales, de los cuales cuatro fue en países sudamericanos (Paraguay en abril, Venezuela en mayo, Colombia en junio y Brasil en octubre), uno en centro américa (Costa Rica en abril) y uno en Norteamérica (México en octubre).

De estos países, Brasil y México tienen un importante peso político a nivel internacional. Brasil tiene un PBI aproximado de más de 3 216 031 millones de dólares americanos y tiene una población de aproximadamente 210 millones de habitantes. En territorio de Brasil existen reservas probadas de los cuatro recursos energéticos desarrollados: petróleo, gas, uranio y litio. Por tanto, el control político de este país para algunos de los bloques hegemónicos mundiales es a todas luces importante. En este caso, Jair Bolsonaro afín al bloque hegemónico USA-Unión Europea asumió el control político de este país cambiando el modelo del periodo anterior impuesto por Dilma Rousseff. Por su lado, México tiene 2 498 202 millones de dólares americanos de PBI y una población aproximada de casi 124 millones de habitantes. En territorio de México existen reservas probadas de tres recursos energéticos ya desarrollados: litio, petróleo y gas. En este caso los bloques hegemónicos globales ven también importante tener el control político de este país debido a sus recursos. En ese caso, AMLO afín al bloque hegemónico Rusia-China asumió el control político de dicho país cambiando el modelo del periodo anterior impuesto por Peña Nieto.

Por otro lado, han sido también muy complicadas las elecciones realizadas en Colombia y Venezuela en el 2018. Colombia tiene un PBI de aproximadamente 750 276 millones de dólares americanos y poco más de 45 millones de habitantes. En territorio de Colombia existen reservas probadas de Uranio y Petróleo, razón por la cual el interés por el control político de este país responde también a intereses globales (López, 2008). En este caso, Iván Duque

afín al bloque hegemónico USA-Unión Europea asumió el control político de dicho país continuando el modelo del periodo anterior. Por otro lado, Venezuela tiene un PBI aproximado de 310 610 millones de dólares americanos y una población de casi de 32 millones de habitantes. En territorio de Venezuela existen las más importantes reservas probadas de petróleo y gas del planeta; por ello, su proceso electoral tiene un mayor grado de complejidad y de conflictividad que hasta ahora sigue siendo cuestionado por algunos países. En este caso, Nicolás Maduro afín al bloque hegemónico Rusia-China asumió el control político de dicho país continuando el modelo de Hugo Chávez

En Brasil y en México el resultado electoral alteró el balance geopolítico internacional debido al cambio en las preferencias e inclinaciones políticas de los nuevos líderes de estos países con respecto a los bloques hegemónicos globales y esto afecta las relaciones a todo nivel. Un ejemplo visible es que actualmente el banco de los BRICS no tiene la misma fuerza que en el periodo de Dilma Rousseff. En el caso colombiano y venezolano se mantienen las inclinaciones políticas del periodo anterior.

## **b. Elecciones en países latinoamericanos en el año 2019**

Entre febrero y octubre de 2019 están programados seis procesos electorales, de los cuales tres corresponden a países sudamericanos (Uruguay, Argentina y Bolivia en octubre) y tres son de Centroamérica (El Salvador en febrero, Panamá en mayo y Guatemala en junio).

A esta fecha, El Salvador y Panamá ya realizaron sus procesos electorales sin mayores contratiempos. Los nuevos líderes mantienen las mismas inclinaciones políticas que sus antecesores. Dichos países no tienen ninguno de los recursos energéticos desarrollados. Por su parte, la primera economía de Centroamérica, Guatemala, realizó su proceso sin mayores complicaciones asumiendo Alejandro Giammattei como nuevo presidente, cuya postura mantendría la continuidad de su política exterior. En este país tampoco se registra la presencia de los recursos energéticos aquí desarrollados.

En los tres países sudamericanos que eligieron a su nuevo presidente en el 2019 sí se encontraba en disputa el control de importantes reservas energéticas y la misma alteración del balance geopolítico latinoamericano y global. Argentina con un PBI aproximado de más de 922 951 millones de dólares americanos y una población de aproximadamente 45 millones de habitantes, tiene reservas probadas de tres recursos energéticos desarrollados: petróleo, gas y litio; por tanto, el control político de este país para algunos de los bloques hegemónicos mundiales es definitivamente importante. En este caso, Alberto Fernández afín al bloque hegemónico Rusia-China inclina la balanza geopolítica en beneficio de una tendencia política. Por su lado, Bolivia con más de una década de importante crecimiento macroeconómico tiene 95 088 millones de dólares americanos de PBI y una población aproximada de casi 12 millones de habitantes. En territorio de Bolivia existen reservas probadas de gas e importantes recursos de litio lo que la hace importante para los bloques hegemónicos

globales. En este caso, la complicada situación política en Bolivia terminó con la elección de Luis Arce en el 2020, el mismo que mantendría la política exterior afín al bloque Rusia-China. Finalmente, Uruguay con un PBI que asciende a 85 977 millones de dólares americanos y una población de poco más de tres millones y medio de habitantes no tiene dentro de su territorio ningún recurso energético que hemos desarrollado; no obstante, la elección de Luis Lacalle altera las cercanías con el bloque China-Rusia.

El presidente elegido en Argentina sí altera el balance geopolítico existente, sumado a Arce, AMLO y Castillo, el bloque progresista recupera fuerzas en Latinoamérica.

### **3. Nuevos actores en la geopolítica latinoamericana**

Un bloque regional es la agrupación de países que responden a lógicas comunes en materia política, económica y también ideológica; por tanto, los países se asocian con quienes comparten los mismos intereses. Los bloques regionales, son actores institucionales supranacionales que, en mayor o menor medida, ejercen influencia en la política interna y externa de los países socios y entre los bloques regionales y globales. Los bloques regionales, después de cada alternancia en el control político de los países, sea por la vía electoral o no electoral, atraviesan posibles procesos de composición y recomposición interna, debido al alejamiento o incorporación de algunos países al bloque. Dichas variaciones tienen también expresiones espaciales notorias porque impactan directamente a su ámbito en los cuales tienen influencia directa.



En Latinoamérica tenemos bloques regionales como la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI), Mercado Común Centroamericano (MCCA), Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América (ALBA), Comunidad Andina (CAN), Mercado Común del Sur (Mercosur), Alianza del Pacífico, Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR), entre otros.

Podemos centrar nuestra atención en el caso de la Comunidad Andina (CAN). El Grupo Andino nace con el Acuerdo de Cartagena en 1969 teniendo como integrantes Chile, Bolivia, Perú, Ecuador y Colombia y buscando instaurar un mercado común regional, erradicando los aranceles entre ellos e instaurando un único arancel externo común frente a terceros. En abril de 1996 el Grupo Andino pasó a denominarse Comunidad Andina. Un primer momento de recomposición interna de la CAN sucede en 1973 cuando se adhiere Venezuela a este bloque regional y por tanto su ámbito de influencia directa para establecer un mercado común y aranceles comunes es mayor. Un segundo momento de recomposición interna sucede en 1976 cuando Chile se retira de este bloque regional. Un tercer momento de recomposición interna sucede con el retiro de Venezuela del bloque regional, a partir del cual son Colombia, Ecuador, Perú y Bolivia quienes integran la Comunidad Andina en la actualidad (Mapa N° 3).

Otro caso emblemático es el Mercado Común del Sur (MERCOSUR). Este bloque regional nace en 1985 con la Declaración de Foz de Iguazú, teniendo como integrantes a dos poderosos países a escala americana y global, Brasil y Argentina. Ambos se comprometen a promover la

cooperación entre sus Estados. En 1990 firman el Acta de Buenos Aires en los cuales ambos países se comprometen a reducir sus aranceles mutuos con el fin de que el mercado común entre en funcionamiento cinco años después.

En 1991 se realiza el primer proceso de recomposición interna con la firma del Tratado de Asunción, que implicó la incorporación de Paraguay y Uruguay, con el compromiso de constituir un mercado común denominado Mercado Común del Sur. En 1997 tanto Chile como Bolivia adquieren la condición de países asociados del Mercosur. En el 2004 México y Venezuela también se adhieren como países asociados. El 2006 Venezuela ingresó como el quinto miembro del Mercosur siendo este un segundo momento de recomposición interna y por tanto de su ámbito de influencia directa. Venezuela actualmente se encuentra suspendida del Mercosur, el argumento utilizado es la “ruptura del orden democrático”. Bolivia se encuentra en proceso de adhesión al Mercosur, de lograrse constituiría el tercer momento de recomposición interna (Mapa N° 4).

### Mapa N° 3: Comunidad Andina



Fuente: Elaboración propia a partir de CAN

## Mapa N° 4: MERCOSUR



Fuente: MERCOSUR

La Alianza del Pacífico es otro bloque regional de fuerte influencia latinoamericana. Surge conformado por México, Colombia, Perú y Chile y no ha tenido procesos de recomposición interna; no obstante, existen algunos países centroamericanos candidatos a miembros de este bloque.

El caso de mayor relevancia en términos de bloque regional se evidencia en Sudamérica a través de la Unión de Naciones Suramericanas cuyo propósito es lograr la integración de todos los países sudamericanos en un solo bloque. Esto supone superar retos mayores que implica conciliar las tres lógicas mencionadas. La UNASUR nace con la integración de los doce países suramericanos. Bolivia en marzo del 2009, fue el primer país que ratifica su adhesión y Brasil en julio del 2011, fue el último país en adherirse. No obstante, producto de los bruscos procesos de alternancia en el control político de los países en Suramérica, este bloque regional no ha estado exento de un duro proceso de recomposición interna. En el 2018, la mitad de los países miembros: Argentina, Brasil, Colombia, Chile, Perú y Paraguay, habían suspendido sus actividades en la UNASUR ante la falta de un secretario general. Posteriormente varios países anunciaron su salida definitiva: Colombia (2018), Ecuador, Argentina, Brasil, Chile, Paraguay (2019) y Uruguay (2020). Con dicho abandono, este bloque ha quedado reducido a cuatro miembros: Bolivia, Guyana, Surinam y Venezuela (Mapa N° 5).

En este marco de incertidumbre el 22 de marzo de 2019 con la Declaración de Santiago, se da inicio al proceso de creación de un nuevo actor regional denominado Foro para el Progreso de América del Sur (PROSUR) impulsado por los presidentes de Colombia y Chile. Respaldaron esta iniciativa Argentina, Brasil, Ecuador, Paraguay, Guyana y Perú. Uruguay, Bolivia, Surinam y Venezuela no respaldan dicha iniciativa (Mapa N° 6).

## Mapa N° 5: UNASUR



Fuente: Elaboración propia a partir de UNASUR

Mapa N° 6: PROSUR



Fuente: Elaboración propia a partir de PROSUR

Diacronía y sincronía son dos categorías fundamenta-

les que se consideran en el análisis de los hechos geográficos. Los procesos de eclosión, desaparición o recomposición permanente de los bloques regionales deben ser entendidos también desde estas categorías. Al asociar los periodos de recomposición interna y el surgimiento de los bloques regionales, con los procesos de alternancia en el control político de los países, encontraremos que ambos están íntimamente relacionados. Es un patrón común que las afinidades o inclinaciones políticas de quien asuma el control político son determinantes para acelerar estos procesos.

Sin embargo, para entender por qué estos procesos son más intensos y frecuentes en los casos de la CAN, el MERCOSUR y la UNASUR, implica añadir una variable adicional: la posesión de las reservas energéticas. De acuerdo a lo desarrollado, países como Argentina, Brasil, Venezuela, Bolivia, Chile, entre otros, tienen importantes reservas probadas de recursos energéticos y justamente son los bloques regionales que ellos integran los que mayores variaciones han tenido en su composición interna y son, a su vez, en estos países, en los que se han implementado diversas estrategias electorales y no electorales para lograr el control político de los mismos. Del mismo modo, son con estos países con los que surgen nuevos actores en la geopolítica latinoamericana en su intento de reagruparse atendiendo a sus intereses y afinidades políticas e ideológicas del momento.



## Conclusiones

Los recursos naturales, como elemento sustancial en el análisis geopolítico, propuesto hace más de un siglo, sigue siendo un poderoso elemento explicativo de los constantes procesos de configuración y reconfiguración del orden político latinoamericano y global.

La existencia de importantes recursos energéticos en algunos países de América Latina, sumado a los intereses de los bloques hegemónicos mundiales, explican las intensas luchas por su posesión y control, lo que se traduce en inestabilidad política permanente en dichos países. El uso de mecanismos electorales y no electorales para lograr el control político, no solo se explica por la existencia de dichos recursos energéticos y la necesidad de controlarlos, sino también por la necesidad de recomponer los bloques regionales, alterar el tablero geopolítico y ejercer influencia latinoamericana y global.

Venezuela es el país con mayores reservas de petróleo en el planeta, ocupa el primer lugar en el ranking y ocupa el séptimo lugar en reservas de gas, entre todos los países del planeta. Chile ocupa el primer lugar en el ranking global en reservas de litio y Argentina ocupa el tercer lugar. Ambos concentran más del 70% de las reservas de litio en el planeta. Perú segundo país latinoamericano con mayores reservas de gas y séptimo país con mayores reservas de Petróleo en Latinoamérica. Tener el control político de estos países y mantenerlos como aliados de los bloques hegemónicos globales es vital en el tablero geopolítico internacional; por tanto, ninguno de estos casos se encuen-

tra exento de fuertes intereses y presiones externas, que incluso trascienden Latinoamérica.

## Bibliografía

- Cadena G., J. P. (2012). *Crisis petrolera e imperialismo: la política de seguridad energética de Bush y sus implicaciones para Latinoamérica*. Corporación Editora Nacional.
- CIA. (2019). The World Factbook: Crude oil – proved reserves. <https://www.cia.gov/the-world-factbook/field/crude-oil-proved-reserves>
- CIA. (2019). THE WORLD FACTBOOK: Natural gas – proved reserves. <https://www.cia.gov/the-world-factbook/field/natural-gas-proved-reserves>
- Cuéllar L., R. (2012). Geopolítica. Origen del concepto y su evolución. *Revista de Relaciones Internacionales de la UNAM*, 113, pp. 59-80.
- Lacoste, Y. (2019). *La geografía: un arma para la guerra*. Anagrama.
- López A., J. H. (2008). Geopolítica del petróleo y crisis mundial. *DYNA*, 75(156). <https://revistas.unal.edu.co/index.php/dyna/article/view/1788>
- U.S. Geological Survey (2019). LITHIUM: Mineral Commodity Summaries. <https://prd-wret.s3-us-west-2.amazonaws.com/assets/palladium/production/atoms/files/mcs-2019-lithi.pdf>

- Vollenweider C. y Romano S. (2017). Lawfare. La judicialización de la política en América Latina. *Centro Estratégico Latinoamericano de Geopolítica*. <https://www.celag.org/wp-content/uploads/2017/03/LawfareT.pdf>
- World Nuclear Association (2019). Supply of Uranium. <https://www.world-nuclear.org/information-library/nuclear-fuel-cycle/uranium-resources/supply-of-uranium.aspx#ECSArticleLink0>

En el marco del Encuentro de Geógrafos de América Latina (EGAL) realizado en Quito en 2019, este libro marca una contribución académica latinoamericana, puntualmente al estudio de la Geopolítica, un concepto en creciente uso, evolución y con perspectivas interdisciplinarias de varios ejes del conocimiento: la Geografía, la Ciencia Política, las Relaciones Internacionales, la Ecología Política, entre otras. Es así como los capítulos que conforman este libro analizan teórica y metodológicamente, a través de varios casos de estudio en América Latina, las diversas y complejas realidades de política pública, movimientos sociales y gestión y manejo de recursos naturales que caracterizan a nuestra región.



Pontificia Universidad  
Católica del Ecuador

ISBN: 978-9978-77-612-4



9789978776124