

A GEOPOLÍTICA DO GOVERNO LOCAL: PROPOSTA DE ABORDAGEM AOS NOVOS TERRITÓRIOS URBANOS DA AMAZÔNIA

Lia Osorio Machado

Departamento de Geografia/UFRJ; pesquisadora CNPq

Na última década, vários autores que não só geógrafos urbanos têm chamado a atenção para as modificações nas interações fundamentais definidoras do funcionamento e da evolução das cidades. Discute-se não só o destino das grandes cidades como a dinâmica do sistema urbano como algo mais amplo e mais complexo do que somente a expansão das redes urbanas. Um dos principais resultados dessas discussões e da pesquisa empírica associada foi o reconhecimento de que existe uma urbanização total da população, ou seja, de que o mundo atual se configura como uma "sociedade urbana", não só porque as estatísticas oficiais registram o aumento da população que habita o que oficialmente se considera como cidade, ou porque foram detectados "territórios urbanos" definidos, inicialmente, a partir da megalópolis, mas porque a urbanização se tornou uma "metáfora resumida da espacialização da modernidade e do planejamento estratégico da vida cotidiana". Esta fecunda afirmação, que devemos à Henry Lefebvre, sugere, entre outras coisas, que o processo de urbanização pode ser entendido como algo mais abrangente do que a constatação empírica do tamanho, do crescimento do número, das funções, e da organização interna das cidades. Apesar da importância desses estudos, se encarados como um fim em si mesmo, pouco nos podem dizer sobre o sentido do processo de urbanização.

O sentido da urbanização a razão de ser do urbano, sua dinâmica, sua territorialização, a contraproductividade da vida urbana, a não obrigatoriedade da "forma-cidade", a estagnação/declínio das cidades tem evidentemente muitas respostas possíveis, de acordo com o tipo de abordagem.

Uma das abordagens, que já teve uma rápida, porém marcante passagem na geografia urbana foi considerar as cidades e as redes urbanas em termos de sistema (ver Milton Santos, 1978:56 e ss). Relacionada às teorias sociais funcionalistas ou à teoria geral dos sistemas por uns, à ecologia humana por outros, ao permitir a utilização de modelos matemáticos, a trajetória da noção de sistema nos estudos do urbano acompanhou muito de perto a difusão da mal-chamada e mal-fadada "geografia quantitativa". As críticas ao uso da teoria geral de sistemas e, principalmente ao uso de modelos matemáticos em geografia foram contundentes, apesar da noção de sistema ter sido poupada, na medida em que este foi entendido como sinônimo de totalidade e estrutura (Santos: 60). Precisamente no trabalho citado, Milton Santos argumenta que os modelos matemáticos, quando aplicados ao espaço, sofrem da fraqueza fundamental que vem da incapacidade de apreender o tempo no seu movimento referindo-se à importância do estudo de processos na geografia.

Tomando como ponto de partida o estudo de processos, particularmente, do processo de urbanização, existem, hoje, novas propostas para o estudo dos sistemas que "se movem" no tempo. Essas propostas, relacionadas aos estudos na área de dinâmica de sistemas, estão longe de responder a todas as críticas dirigidas no passado recente à sua aplicabilidade na geografia porém são inovadoras o bastante para não serem descartadas de antemão como uma tentativa de resgatar o mecanicismo e as idéias de determinismo e controle. O objetivo pretendido aqui é o oposto: a dinâmica de sistemas permite introduzir outras noções que ficaram fora das preocupações dos geógrafos, como aquelas de *instabilidade* e *contingência*, assim como a noção de *sistemas abertos e complexos*.

Referimo-nos aqui, especificamente, aos estudos desenvolvidos pela chamada escola de Bruxelas. Não são os únicos pesquisadores no campo, mas seguramente são os mais difundidos porque seu chefe, o físico-químico Ilya Prigogine tem publicado uma série de trabalhos com Isabelle Stengers, pesquisadora da área de filosofia e epistemologia.

A principal contribuição dessa linha de pesquisa para aquilo que nos interessa aqui foi o rompimento com a noção tradicional de considerar os sistemas dinâmicos como um encadeamento determinista de causas e efeitos. Utilizando-se de conceitos como instabilidade e indeterminação, esses estudos têm chamado a atenção de planejadores urbanos por sua contribuição ao desenvolvimento dos modelos estocásticos.

Introduzindo noções como *estruturas dissipativas*, *auto-organização*, *bifurcação*, propõe-se a explicar não somente a mudança de variáveis que descrevem o estado do sistema a partir das interações entre seus elementos como ainda supõe que algumas dessas mudanças podem conduzir a modificações no seu comportamento qualitativo. Em síntese, essa abordagem propõe uma transformação fundamental do modo de conceituar a dinâmica.

Nessa perspectiva, a idéia de que a dinâmica dos corpos segue um modelo de trajetória pré-determinado, com movimento reversível e determinista sem dissipação de energia é válida

para determinadas situações mas não para a maioria dos sistemas dinâmicos (Prigogine, 1986:49). Possivelmente, a maioria dos sistemas dinâmicos são fundamentalmente instáveis e sujeitos a flutuações: estão permanentemente reajustando as ordens de grandeza dos subsistemas que o compõem e só mantém uma relativa estabilidade estrutural se essa estrutura constitui, em condições dadas, um estado estável do sistema. A estrutura é vista aqui como um atrator sobre a trajetória do sistema, a instabilidade dinâmica podendo provocar a passagem da trajetória de um atrator a outro, de uma estrutura a outra estrutura diz-se, então, que o sistema passou por um ponto de bifurcação. Quando um atrator [o Estado, por exemplo?] que dominava o comportamento de um sistema de modo a proporcionar equilíbrio se torna instável como resultado do fluxo de matéria e energia que dirige ao sistema, o não-equilíbrio pode se tornar uma fonte de ordem, ao surgirem novos tipos de atratores, às vezes mais complexos, que dão novas propriedades ao comportamento espaço-temporal do sistema (Prigogine, 1986: 164).

Sem pretender explorar o conjunto de conceitos anotados acima, já recoberto competentemente por diversos autores, e com todo cuidado que merecem esses temas, principalmente os perigos presentes no uso da "metáfora termodinâmica e entrópica", nos limitamos a destacar alguns aspectos que nos parecem inovadores para o nosso habitual modo de pensar.

O primeiro é que existe uma "mistura", uma vizinhança, do simples e do complexo, sem que eles se oponham de maneira hierárquica (do tipo "emergência do complexo a partir do simples"), ou seja, o simples e o complexo coexistem em qualquer nível de organização. Um segundo aspecto é que para a ciência clássica, a ordem estava associada ao equilíbrio e a desordem ao não-equilíbrio enquanto hoje se sabe que o não-equilíbrio pode produzir suas próprias escalas de ordem e de correlações, criando coerências. Um terceiro aspecto é que existe mais de um conceito de tempo, além daquele de um parâmetro para descrever trajetórias (tempo externo); o tempo pode estar relacionado mais de perto às estruturas internas de um sistema, onde o tipo de processo e.g. divisão/fragmentação, gera movimento. Um

exemplo de tempo interno seriam duas cidades com a mesma idade cronológica onde uma se apresenta mais "envelhecida" do que a outra. Um quarto aspecto, é a noção de auto-organização, a possibilidade dos sistemas abertos (que interagem com o ambiente em que se situam) se adaptarem à indeterminação ou de criarem a partir dela, novas ordenações. Finalmente, outro aspecto a destacar é o próprio conceito de sistema: não se trata de um conceito rígido que seja válido igualmente para os sistemas físicos, biológicos e sociais e sim do reconhecimento de que compartilhem algumas características comuns: são sistemas abertos, ou seja, que interagem fortemente com o ambiente em que se situam, trocando matéria, energia e informação; são sistemas complexos, ou seja, que comportam múltiplos níveis de organização; são sistemas dinâmicos, quer dizer, mudam no tempo, no sentido de que uma parte de seus constituintes se renova (mudança banal), mas existem momentos singulares que marcam a aparição de uma nova estrutura espaço-temporal.

São notórias as dificuldades e os erros grosseiros que se cometem quando se transpõem, através de analogias e metáforas verbais, conceitos estabelecidos a partir dos sistemas físicos ou biológicos aos sistemas sociais, mesmo quando se está atento a essas dificuldades. No entanto, não é "senso comum" nas ciências sociais o quanto do pensamento desenvolvido pela física e a biologia foi integrado ou "aculturado" nos diferentes campos disciplinares, algo percebido a décadas pelos pesquisadores das histórias da ciência, das idéias e das disciplinas científicas. Qualquer justificativa, no entanto, não altera o querer chamar a atenção para novos modos de pensar o real, modos de pensar que permitam integrar aos nossos estudos uma "terceira categoria" inserida entre os fenômenos naturais, isto é, independentes da ação humana, e os fenômenos artificiais, isto é, produzidos por um desenho humano, uma categoria de pensamento que compreenda as configurações e regularidades não intencionais que encontramos nas sociedades humanas. Não intencionais não no sentido de caótico, como se poderia concluir apressadamente; mas porque produtoras de formas, regularidades que os indivíduos não quiseram nem conceberam, mas que cada um

contribuiu para alimentar por uma ação que se pretendia livre e autônoma uma socialização paradoxal, enganadora apesar de tudo: a imagem simétrica e inversa do consenso (J-P. Dupuy: 155). Um modo de pensar onde cabe a pergunta se é possível dar sentido àquilo que é, ao menos parcialmente, arbitrário, ou seja, a "transformação da contingência em significação" (H. Atlan, 1979), e que permita a entrada de outros referenciais que não só O do "equilíbrio geral".

O urbano e a urbanização

A cidade, ela mesma, é uma forma particular de organização onde se supõe que possam ser maximizadas as trocas de matéria, energia e de 85 informação com o ambiente em que se situa, e onde o "princípio da aglomeração" ou de maximização das interações garantiria também uma concentração de matéria, energia e informação no "interior" da cidade. Interação com o ambiente significa troca de matéria (bens), energia (trabalho, força potencial) e de informação (conhecimento, inteligência, dados, mensagens), o que supõe, para que essa troca seja efetuada, a existência de uma ordem ou padrão, quer dizer, de organização, que opera em níveis (escalas) diferenciados. Na atualidade vemos uma intensificação de intercâmbios de todo tipo gerados por estruturas criadas em período precedente e que geram não só novos fluxos como transforma os velhos. O caso mais conhecido é o do dinheiro, que hoje só é meio de comunicação circulante na forma de moeda ou nota, pois o "dinheiro propriamente dito" assume a forma de pura informação armazenada (Dias, 1989; Giddens, 1990).

Tanto os fluxos de mercadoria e energia como a transmissão de informações supõe para seu transporte a existência de redes, uma forma particular de organização. Não é por acaso, então, que uma das estratégias para maximizar as interações é "valorizar a posição numa rede" (Pumain, 1989).

Na base da noção de rede está o reconhecimento da existência dos "pontos" ou nódulos, porém não como puras abstrações geométricas, pois possuem uma "espessura social e geográfica":

são povoados, cidades, metrópoles e são também unidades residenciais, usinas, centrais elétricas, estações de depuração. Os "pontos" são, em suma, nodosidades territoriais, lugares de poder e referência, descontinuidades no *continuum* espacial ou espaço-temporal (Raffestin, 1980; G. Dupuy, 1991). Nessa linha de raciocínio, as trocas de matéria, energia, informação, são, necessariamente, assimétricas e desiguais.

A teoria das estruturas dissipativas permite integrar os dois aspectos da cidade: se cada cidade é única, em termos de localização e sítio, observam-se similitudes importantes na disposição geográfica das atividades ou na distribuição das densidades de população para grupos de cidades; no entanto, as configurações geográficas da urbanização e da cidade podem ser vistas como realizações particulares de processos que podem engendrar todo tipo de formas de organização espacial, algumas delas com possibilidade de serem viáveis (Pumain: 3). E o caso, por exemplo, dos assentamentos disseminados no espaço amazônico que, sem assumirem a forma-cidade, constituem um tipo de "rede" rural/urbana que expressa com maior clareza o processo de instabilidade e a situação de incerteza e precariedade aos quais estão sujeitos os habitantes do que a rede urbana formal (Machado, 1991: 422).

Outras perspectivas podem ser integradas à abordagem anterior. Milton Santos tem insistentemente chamado a atenção para a idéia do espaço habitado como um "meio geográfico artificial" composto por "fixos e fluxos", os fixos cada vez mais constituídos por "objetos técnicos" (Santos, 1988:78). O termo traduz, precisamente, o aumento relativo do componente científico/tecnológico presente em cada objeto, ou seja, a quantidade de informação e energia que foi necessária para produzi-lo. No entanto, é cada vez mais frequente o "desencaixe" entre as técnicas/objetos utilizados pelos grupos e a vida social local, de modo que lhes são cada vez mais estranhos (p. 81). Esse desconhecimento não impede, entretanto, que ocorra a "naturalização" desses objetos por eventuais consumidores, permitindo o encobrimento das modificações introduzidas no tipo de trabalho/informação necessários à sua produção, por serem muitas vezes distante

daquelas do usuário, e, simultaneamente, a ligação dos indivíduos/grupos com tempos e espaços distantes.

Os objetos técnicos que ligam e separam o espaço do homem (Milton Santos), vinculam presença e ausência, nos termos definidos por Anthony Giddens, e o fazem no ambiente urbano como no ambiente rural. Giddens considera que o problema da ordem nas sociedades modernas (estado-nação) é, precisamente, um problema de "distanciamento tempo-espaço", as condições nas quais o tempo e o espaço são organizados de forma a vincular presença e ausência: quer dizer que as "sociedades [modernas] são entrelaçadas por conexões que perpassam o sistema sócio-político do estado e a ordem cultural da 'nação'" (Giddens, 1991:23).

Aqui também a teoria dos sistemas complexos não lineares tem algo a contribuir: aquilo que faz cada indivíduo (pessoas e não forças) repercutir e se amplia por efeito da intensificação de intercâmbios de todo tipo (Prigogine, 1986:55). Não é fruto do acaso, portanto, o interesse atual em estudar os comportamentos individuais e coletivos, a "vida cotidiana" em ambiente urbano, pois aquilo que pode ser visto como pequenas "flutuações" a partir de uma "norma" pode vir a modificar a estabilidade nos sistemas abertos.

Os sistemas de valores são responsáveis pela atribuição de "positividade" ou "negatividade" às flutuações a partir da norma. Se é verdade que a ordem/organização foi postulada como necessária, em princípio para reduzir o dispêndio de energia, a ideologia econômica e tecnocrática transformou em resíduo do irracional a existência de conflitos e os riscos de instabilidade. Na perspectiva dos sistemas dinâmicos complexos, no entanto, ordem e desordem ocorrem simultaneamente, e o não-equilíbrio pode gerar efeitos construtivos na medida em que os sistemas nessa situação podem transformar em fator de organização aquilo que se afigurava, de início, como "informação sem significado" ou "desordem".

Para que esses "efeitos construtivos" sejam gerados, quando se trata de atores humanos é preciso reintroduzir (reabilitar, como diz J-P Dupuy?) o político. Qual política? No sentido

ênfático por Hannah Arendt (a partir das idéias aristotélicas) existe uma distinção entre a *vida política* (bios politikos), com ênfase na ação (praxis), sem conotação com o trabalho e o labor, nem com necessidades e privações, e a *organização política*, aquela que está preocupada com as "coisas necessárias" (H.Arendt:21). Essa distinção, se entendida como uma distinção, respectivamente, entre "participação" e "representação", pode ajudar no entendimento da dialética entre contingência e necessidade.

A geopolítica do governo local

Desenvolvendo a proposta anterior, a geopolítica do governo local pode ser entendida como uma estratégia ou conjunto de estratégias possíveis de serem elaboradas ao nível do governo do território local, a partir do:

a) reconhecimento da existência de um espaço-rede (G-H. Radkowski), que incluiria a dimensão cinética (movimento, velocidade) das redes técnicas e o conjunto das vias de circulação/comunicação (terrestres, marítimas, aéreas, fluviais, cabos elétricos) responsáveis pelo transporte de pessoas, bens (entre os quais a energia) e informações: é neste espaço-rede onde se inscreve, hoje, a realidade urbana, tanto no sentido da cidade-nóculo, num espaço concebido como configuração topológica, como no "interior" da própria cidade; significa que a "malha de redes" tem o potencial de conectar (abrir) mas igualmente de excluir (fechar) os lugares; o lugar urbano, por sua vez, é constituído por uma "malha de redes" de serviço (água potável, dejetos sólidos e líquidos, energia, etc.) como também por uma rede de localidades (moradia, amigos, trabalho, loja, lazer), articuladas pelo deslocamento cotidiano do cidadão;

b) reconhecimento de que as redes de telecomunicações possibilitam "curto-circuitos" na articulação de escalas geográficas ("estratégia das comunicações"), ou seja, o estabelecimento de relações diretas entre microespaços e o espaço transnacional (L. Machado); é uma feição que amplia o "distanciamento espaço-tempo" (A. Giddens), e toma mais complexo o "curto-circuito" já

detectado nas redes urbanas e atribuído à maior rapidez adquirida pelos meios de transporte (M. Santos, 1973); a rede urbana articula as cidades entre si mas não é a única rede responsável pela disposição e hierarquia das cidades no espaço geográfico; analisada em separado, sem considerar o "espaço-rede", seu poder explicativo, hoje, se vê reduzido;

c) reconhecimento de que uma configuração de tipo geométrico, como a do espaço-rede, não dá conta, por si só, da complexidade das organizações sócio-espaciais, seja na escala do global, seja na escala do local: as organizações sócio-espaciais constituem-se como um produto da resposta seletiva das populações diante do contexto ambiental! em que atuam, contexto este, por sua vez, modulado pela relação entre processos Sócio-político-econômicos localizados e datados, e o desenvolvimento desigual na escala do local, de processos sócio-espaciais mais abrangentes (M. Santos, 1988; Y.Lung,1987);

d) reconhecimento de que é a informação que simultaneamente articula e confronta esses níveis de organização: a informação (em si, e não só o seu transporte por redes) proveniente das camadas organizacionais mais elevadas pode ser localmente modificada ou dar origem a novas formas, mesmo quando surge, inicialmente, como "ruído" (informação sem significação = desordem), e que essas formas modificadas ou novas podem voltar às camadas organizacionais mais elevadas. Isso significa que o espaço-rede é, paradoxalmente, um espaço de conectividade/integração e de distúrbio e descontrole no que se refere à organização espacial; a informação, ontem como hoje, é a base do poder, e não o "controle das redes" sem maiores qualificações, como alguns autores apressada e equivocadamente concluíram, e isso por dois motivos, ao menos: o acúmulo de informação necessita de processamento para lhe conferir sentido e, por isso mesmo exclusão do que as próprias redes que a viabiliza: nesse contexto, se poderia falar de uma mais-valia informacional dos lugares (C. Raffestin, 1985); o outro motivo é que o maior "distanciamento espaço-tempo" proporcionado pelas técnicas atuais, associado às múltiplas territorialidades que abarca, possibilita o controle de segmentos de rede e não de sua

totalidade. O efeito político desse fato é marcante, por exemplo, quando se trata da gestão municipal: transpassado por redes de todo tipo, o município quando chamado a exercer o poder local municipal, restrito por sua jurisdição territorial, só pode resolver por negociação os problemas concernentes aos segmentos de rede, um fato ainda não avaliado em sua verdadeira grandeza pelos partidos políticos e grupos de pressão comunitários;

e) reconhecimento, dentre as múltiplas territorialidades possíveis, da dimensão institucional do território, quando este é definido como estado-nação, estado local, município ou cidade; não importa quão poderosas possam ser as grandes corporações multinacionais, mais poderosas economicamente que muitas nações juntas, elas não põem se estabelecer como entidades político-legais que governam uma determinada área territorial; não podem e, se poderia agregar, não lhes interessa;

f) a sociedade urbana designa hoje algo mais amplo do que os setores organizados de capital e trabalho: está constituída por uma população crescente não produtora de mais-valia, ou seja, marginalizada dos circuitos de acumulação, cada vez maior consumidora dos serviços sociais, e obrigada ao sobretrabalho para poder sobreviver (Machado, 1992). A obsolescência crescente da capacidade autônoma das empresas de exercer um comando econômico e político sobre a força de trabalho e a bancarrota do Estado assistencial se expressam tanto como "crise política" ou "crise urbana", configurando-se o governo do território como a gestão dessas crises. (A.Magnaghi, 1976);

g) reconhecimento de que o binômio representativo da territorialidade humana procede da distinção movimento/permanência (I.Cerdà,1867) ou dos fixos e fluxos (M.Santos,1988), encontrado em todas as escalas geográficas: referenciado ao espaço urbano, significa que há não só movimento, como configurado pelo espaço das redes, como permanência: o ambiente construído ("habitabilidade"), as conexões sociais, o sistema de valores e sua hierarquia, o sistema de propriedade, todos têm um certo grau de permanência no tempo e no espaço, mas podem

variar, ou se combinar de forma variada, em cada lugar, tomando-se atributos de diferenciação e de territorialidade.

Os novos territórios urbanos amazônicos

Os dados recentes sobre a distribuição da população urbana na Amazônia registram a permanência das capitais como cidades-primazes, porém indicam também o crescimento do número de pequenas cidades entre 10 e 50 000 habitantes. A configuração geográfica da distribuição desses núcleos apresenta duas características: a "condensação" dos núcleos urbanos novos em três áreas o sudeste do Pará, norte de Mato Grosso e centro-sul de Rondônia, estreitamente vinculada à presença da rede viária, e o crescimento bastante diferenciado dos núcleos localizados ao longo da rede fluvial. Deixando para outro momento a descrição mais detalhada dessa configuração, nos limitaremos a assinalar aqui que foram denominados como novos territórios urbanos essas áreas de condensação acima citadas. Para explicar esse tipo de dinâmica urbana é preciso levar em conta a interferência de outros "operadores" que não só o nível ou funções diferenciadas das cidades. Sugere-se que sejam os seguintes: a) as grandes organizações; b) os circuitos, as redes, o "curto-circuito"; c) a sinergia locacional; d) os projetos transacionais.

Referências:

- ARENDDT, H. 1973. A condição humana. São Paulo.
- ATLAN, H. 1992. Entre o cristal e a fumaça. Ensaio sobre a organização do ser vivo. Rio de Janeiro.
- DIAS, L.D. 1991. Les Réseaux des Télécommunications et l'Organisation Territoriale et Urbain au Brésil. Tese Doutoral. Paris.
- DUPUY, G. 1991. L'urbanisme des réseaux. Théories et méthodes. Paris.
- DUPUY, J-P. 1990. Ordres et desordres. Enquête sur un nouveaux paradigme. Paris.
- GIDDENS, A. 1989. A constituição da sociedade. Rio de Janeiro.
- _____. 1991. As consequências da modernidade. Rio de Janeiro.
- LEFEVBRE, H. 1976. The survival of capitalism. Londres
- LUNG, y. 1987. Auto-organization. bifurcation, catastrophe... Les ruptures de la dynamique spatiale. Bordeaux.
- MACHADO, L. 1991. A fronteira agrícola na Amazônia brasileira. In. Actas dei VI Coloquio de Geografia Rural: 395-427, Madrid.
- _____. 1992. Sociedade urbana Inovação Tecnológica e a nova geopolítica. In. Boletim de Geografia Teorética, 22:398-403.
- MAGNAGHI, A. 1976. II governo del território: un laboratorio per il patto soziale. In. Quaderni dei Territorio, 2:27-50.
- PRIGOGINE, I. & STENGERS, I. 1988. Entre le temps et l'éternité. Paris.
- PRIGOGINE, I. 1985. Tan solo una ilusion? Una exploración del caos al orden. Barcelona
- _____. 1986. Encarant-se amb l'irracional. In. J.Wagensberg (ed.), Procés a l'atzar. P. T. Landsberg, G. Ludwig, R. Thom, E. Schatzman, R. Margalef & I. Prigogine. Barcelona.
- RADKOWSKI, G-H. 1967. L'Homme de la ville. Paris.
- RAFFESTIN, C. 1993. Por uma geografia do poder. São Paulo.
- _____. 1985. Marxismo e Geografia Política. In. A. Garcia(coord.). Geografia y Marxismo, pp 279-297.
- SANTOS, M. 1973. Geografia y economia urbanas en los países subdesarrollados. Barcelona
- _____. 1990. Por uma geografia nova. São Paulo, 3ª ed.
- _____. 1988. Metamorfoses do espaço habitado. São Paulo.