

GEOGRAFIA E SEGURANÇA INTERNACIONAL: APROXIMAÇÕES CONTEMPORÂNEAS

Geography And International Security: Contemporary Approaches
Géographie et sécurité internationale: les approches contemporaines

Lício Caetano do Rego Monteiro¹
Universidade Federal Fluminense - Brasil

RESUMO

O presente artigo traz uma contribuição para o campo de pesquisa de geografia e segurança internacional através de um diálogo interdisciplinar com as Relações Internacionais e os Estudos de Estratégia, Segurança e Defesa. Para exemplificar as possibilidades de uma abordagem geográfica da segurança, foram discutidos a relação entre segurança, região e fronteiras a partir de uma revisão bibliográfica atualizada.

Palavras-chave: geografia; segurança; geopolítica; região; fronteiras.

ABSTRACT

This paper brings a contribution to the research field of geography and international security through an interdisciplinary dialogue with the International Relations and Strategic Studies/ Security and Defense Studies. To illustrate the possibilities of a geographical approach to security, were discussed the relationship between security, region and border from an updated literature review.

Keywords: geography; security; geopolitics; region; borders.

RÉSUMÉ

Le suivant article apporte une contribution dans le domaine de la géographie et de la sécurité internationale par le biais d'un dialogue interdisciplinaire avec les relations internationales et des études de stratégie, de la sécurité et de la défense. Pour illustrer les possibilités d'une approche géographique de la sécurité, ont été examinés les relations entre sécurité, région et frontières avec la littérature scientifique mise à jour.

Mots-clés: géographie; de la sécurité; géopolitique; région; frontières.

INTRODUÇÃO

Como situar a pesquisa sobre geografia e segurança interdisciplinar dentro de um campo interdisciplinar? Essa pergunta irrompe num terreno de afastamentos mútuos entre a Geografia e o campo das Relações Internacionais e Estudos de Estratégia, Segurança e Defesa¹. A discussão passa pela seguinte pergunta: por que a geografia deve se engajar nos debates sobre segurança internacional e o que ela pode trazer de relevante como contribuição para esse campo de estudos?

Dado o pouco interesse e a baixa densidade de estudos que relacionam geografia e segurança, é de se esperar um certo estranhamento, quando não uma desconfiança,

em tomar os temas de guerra, segurança e defesa como objetos de estudo geográfico. Experiências malsucedidas, ou até mesmo trágicas, de relacionar geografia e guerra fazem persistir uma postura reticente a cada vez que nos colocamos diante do tema. Essa postura muitas vezes toma a forma de pudor ou má consciência. Alguma curiosidade, no entanto, surge juntamente com o estranhamento inicial. Por um lado, segurança, defesa e guerra são fenômenos presentes nas paisagens urbanas do nosso cotidiano, com terrenos militares, áreas *non aedificandi*, batalhões e fortes, nas toponímias que fazem referência a guerras, batalhas e generais, na formação territorial dos Estados, no cânone histórico de cada nação, na distribuição de unidades militares nos lugares

mais remotos do território nacional. Por outro lado, para os conhecimentos sobre segurança, defesa e guerra a espacialidade não é um dado indiferente, embora seja raramente problematizada. A geografia se insinua de diferentes maneiras nas áreas de conhecimento aparentemente descoladas da prática dos geógrafos.

Para se desfazer do estranhamento é preciso reconhecer, em primeiro lugar, a inocuidade de persistir numa interdição de temas como guerra e segurança – ou de qualquer tema – como meio de superar os maus usos do passado. Nesse processo devemos também identificar os lugares e momentos de interdição, reconhecendo a precedência lógica dessa existência comum, misturada, em relação ao momento da separação, da interdição.

Embora aparentemente marginais, os temas da segurança, da defesa e da guerra não são completamente estranhos à geografia – pelo contrário, considerando o famoso título de Yves Lacoste. No entanto, é preciso explicitar essa relação a partir de uma revisão do próprio campo da geografia política, para que se permita incluir – ou trazer de volta – temas e abordagens como a questão da segurança internacional. Para isso, é preciso redefinir os limites do próprio arcabouço disciplinar constituído, rompendo possíveis interdições a temas como o da segurança internacional no âmbito da Geografia, bem como enfrentado a baixa audiência para a Geografia no âmbito dos Estudos de Segurança.

O fosso entre a Geografia e os Estudos de Segurança no Brasil, particularmente, tem sido cavado dos dois lados. De um lado, o

afastamento entre a Geografia Política e a Geopolítica contribuiu para diminuir a abertura dos geógrafos para os temas da política internacional. Por isso a necessidade de assimilar um balanço entre a tradição geopolítica e as críticas que resultaram em sua renovação. De outro lado, a recente afirmação das Relações Internacionais e dos Estudos de Segurança como campos disciplinares autônomos muitas vezes trouxe junto a negação de contribuições externas sobre os temas que buscam circunscrever. Nesse caso, a própria Geopolítica foi incorporada como um subcampo das Relações Internacionais e dos Estudos de Segurança de maneira dissociada da contribuição proveniente da Geografia.

Na contramão da tendência de distanciamento entre os campos, é preciso estabelecer um diálogo interdisciplinar entre a Geografia e os campos disciplinares que têm tratado mais de perto temas de segurança e defesa, quais sejam, as Relações Internacionais, a Ciência Política, os Estudos de Estratégia, Segurança e Defesa. Por fim, toda a discussão disciplinar e interdisciplinar interage com a produção difusa dos discursos e práticas que transcendem e desafiam o ambiente acadêmico no interior do qual reconhecemos a legitimidade dos saberes.

Tendo em vista os desafios aqui colocados, nosso ponto de partida é a inserção da temática da segurança internacional no campo da Geografia Política e os debates relevantes a serem considerados nessa abordagem.

DISTÂNCIAS E APROXIMAÇÕES ENTRE GEOGRAFIA, RELAÇÕES INTERNACIONAIS E ESTUDOS DE SEGURANÇA

A dissociação entre Geografia e o tema da política internacional originou, por um lado, uma geografia desprovida de reflexões políticas em escalas continental e global, por outro lado, o desenvolvimento de estudos de Relações Internacionais pouco afeitos à reflexão geográfica, geralmente só levada em conta pelas suas influências no emprego das Forças Armadas e no acesso a matérias-primas (Pardo, 2007, p. 39). Mesmo a referência aos fatores geográficos, valorizados pela Geopolítica tradicional, caíram em desuso nas últimas décadas.

Alguns apontam que essa compreensão pouco geográfica das Relações Internacionais se desenvolveu principalmente no período da Guerra Fria. Segundo John O’Loughlin, “a geografia foi apagada para se tornar não mais do que distância euclidiana na superfície global, ou (...) foi percebida como imutável e sempre presente” (2000, p.132) enquanto os modelos teóricos das Relações Internacionais enxergavam o mundo como “uma mesa de bilhar (um plano geopolítico isotrópico)” (2000, p.132). A descontinuidade da geopolítica tradicional no período da Guerra Fria aparece também nas clivagens políticas da política internacional que passaram a ser entendidas muito mais pelas divergências ideológicas entre capitalismo e socialismo do que pelas reivindicações territoriais das grandes potências - embora as superpotências tenham também buscado consolidar áreas de influência. Essa situação aparentemente resultava numa perda

de importância explicativa dos fatores espaciais para as disputas políticas. Segundo John O’Loughlin, “durante a Guerra Fria, a fixação nos tópicos de pesquisa sobre destruição nuclear mútua e relações diretas entre superpotências tendeu a remover o espaço e o lugar das discussões em Relações Internacionais (RI)” (2000, p.133).

Seja uma questão geral da formação do campo das Relações Internacionais, seja uma questão específica do período da Guerra Fria, podemos identificar uma abordagem das Relações Internacionais que se distancia da influência da Geografia política e da Geopolítica, dentro da mesma linha de argumentação desenvolvida pelos geógrafos, de crítica ao caráter ideológico da geopolítica, como se lê nos artigos de Cavagnari Filho - sistematizados em Wanderley M. da Costa (1991) -, mas também como mera desatenção à dimensão espacial da política internacional, conforme podemos ler nas observações de O’Loughlin (2000).

Estudar segurança e defesa na academia não é algo trivial, como em outros países que já possuem tradição de desenvolverem pesquisas civis sobre assuntos militares. Mas essa área temática, assim como a interação entre militares e civis no âmbito acadêmico, tem ganhado cada vez mais espaço nas universidades brasileiras, com a criação da Associação Brasileira de Estudos de Defesa (ABED), o programa de apoio ao ensino e à pesquisa científica e tecnológica em defesa nacional (Pró-Defesa/CAPES), revistas especializadas, institutos como o INEST (UFF) e diversos grupos de pesquisa.

Essa interação está carregada de conflitos, que estimulam e enriquecem o debate, mas também de preconceitos, que acabam por empobrecer a alteridade estabelecida entre os meios militar e civil. Sem desconsiderar a existência de um acúmulo de estudos sobre segurança e defesa que se mantiveram restritos aos âmbitos militares até a década de 1980, é preciso reconhecer as insuficiências teóricas e o compromisso ideológico dos estudos acumulados nessas condições, muito limitados aos elementos doutrinários das corporações militares. Além disso, o autoritarismo dos governos militares inibia uma discussão mais aberta sobre as políticas de Estado, particularmente as concernentes ao âmbito da segurança e defesa. Segurança não era objeto de estudo, mas uma doutrina direcionada contra os segmentos políticos enquadrados como inimigos do Estado autoritário, na maioria dos casos legitimando a guerra suja contra militantes e movimentos políticos organizados.

Entre os diferentes campos disciplinares que se dedicam aos estudos sobre segurança e defesa residem limites que devem ser colocadas em questão. As abordagens sobre política e segurança internacional se diferenciam pelo uso de conceitos e metodologias próprios de cada tradição disciplinar e das correntes teóricas às quais cada pesquisa se vincula. No caso da geografia, não existe um corpo teórico de referência que sirva como um “caminho seguro” para trilhar – ainda mais no Brasil, considerando que o tema de segurança e defesa só recentemente passou a ganhar relevância no mundo acadêmico. O que aparece inicialmente como uma dificuldade pode ser visto também

como uma “heterodoxia bem-vinda” (Agnew, 2003, p. 603) e uma abertura de possibilidades, que se constituem, por exemplo, na interação da Geografia com outros campos disciplinares. Daí a necessidade de estabelecer um diálogo teórico e metodológico entre a Geografia e as outras áreas de conhecimento, particularmente as Relações Internacionais e os Estudos de Estratégia, Segurança e Defesa.

A delimitação entre as disciplinas pode servir para conferir “segurança”, num sentido metafórico, a cada disciplina. Conhecer as delimitações, no entanto, permite cruzar os limites da disciplina sem ser meramente plasmado pelos vocabulários dominantes de cada momento. Como afirma Chris Philo (2012, p.6), a segurança da disciplina – como a dos povos e comunidades – depende menos de bloquear seus limites do que de um encorajamento criticamente cuidadoso para cruzar os limites.

ESTRATÉGIAS DE RELACIONAMENTO ENTRE GEOGRAFIA, RELAÇÕES INTERNACIONAIS E ESTUDOS DE SEGURANÇA.

No contato com as demais disciplinas, é interessante notar que as controvérsias sobre o caráter político do conhecimento e da ciência, as tensões entre saber e poder, não são exclusivas da Geografia. Se a Geografia serviu à guerra em diferentes momentos, essa não foi uma característica que a distingue de outras ciências, principalmente daquelas que lidam diretamente com essa temática.

As Relações Internacionais surgiram como disciplina numa circunstância em que emergia a

necessidade de construção de uma ordem internacional na transição hegemônica entre a Grã-Bretanha e os Estados Unidos, em meados da década de 1920. A pretensão de lançar bases para uma nova ciência, explícita na introdução de obras como a de Carr (1939) e Morgenthau (1948), se coadunava com um compromisso prescritivo de orientação da política externa. Os debates entre idealismo e realismo se concentravam dentro de um mesmo campo de preocupações quanto aos fundamentos de legitimação do equilíbrio de poder capitaneado pelas grandes potências.

Quanto aos Estudos Estratégicos, suas raízes como disciplina foram lançadas a partir da constatação de que a importância dos Estados Unidos na política internacional era muito superior à capacidade de formulação teórica dos *policy-makers* norte-americanos sobre defesa e estratégia. Essa tese levantada por Edward Earle em 1940 foi ratificada por Bernard Brodie em seu trabalho seminal *Strategy as a science* (1949). A demarcação do caráter científico dos novos Estudos Estratégicos se contrapunha às crenças doutrinárias que alimentavam os conhecimentos difundidos no meio militar. Além disso, havia uma compreensão de que a guerra nuclear impunha um desafio totalmente diferente em relação à guerra dos tempos anteriores (Proença Jr. e Duarte 2007).

Segundo Buzan e Hansen (2009) os Estudos de Segurança são “desde o nascimento uma disciplina anglo-americana a qual tem sido baseada numa concepção ocidental de Estado” (p. 19), que se desenvolve de forma específica no período pós-1945 como um subcampo das Relações Internacionais (p. 1). A formação dos

campos disciplinares é expressão de uma demarcação mútua entre diferentes tradições e trajetórias acadêmicas. Os Estudos Estratégicos muitas vezes são assimilados como um subcampo dentro dos Estudos de Segurança nas Relações Internacionais, conforme John Baylis (2007), ou podem coexistir com as Relações Internacionais como subcampos da Ciência Política, conforme Robert Ayson (2008) (Moreira, 2010).

O caráter interdisciplinar aparece como um componente constitutivo dos Estudos Estratégicos, mesmo que dentro de uma linha de continuidade que ascende aos Estudos de Segurança, às Relações Internacionais e à Ciência Política. A clivagem conceitual dos Estudos Estratégicos estaria no seu foco específico, diferentemente de outros campos que conduzem estudos similares para outros propósitos (Moreira, 2010). *Estudos de Segurança* é aparentemente o campo mais abrangente – e ambíguo – dos campos, podendo servir como o guarda-chuva disciplinar para os demais. No Brasil, no entanto, são mais utilizados os termos *Estudos Estratégicos*, como nos casos do Núcleo de Estudos Estratégicos da UNICAMP (hoje fechado) e do Instituto de Estudos Estratégicos (INEST) da UFF e *Estudos de Defesa*, como no caso da Associação Brasileira de Estudos de Defesa (ABED). Encontramos também, vinculado ao INEST/UFF, o Programa de Pós-Graduação em Estudos Estratégicos, da Defesa e da Segurança.

Os exemplos das Relações Internacionais e dos Estudos de Estratégia, Segurança e Defesa sugerem que a evolução dos campos disciplinares e de suas teorias sobre a política

internacional não está dissociada das circunstâncias nas quais os mesmos são formulados, isto é, não existe um objeto inerte e uma teoria externa ao contexto. Ambos, teoria e objeto, evoluem de forma interativa. Cada campo disciplinar também se desenvolve através das interações e bloqueios em relação a outros campos. Daí a necessidade de pensar as estratégias de relacionamento da geografia política para interagir com os demais campos.

Jean Gottmann, já em 1951, buscou traçar caminhos de encontro entre a Geografia e emergente disciplina das Relações Internacionais. Seu argumento principal era o de que enquanto as divisões políticas eram a razão de ser das Relações Internacionais, a variedade das diferentes partes da superfície terrestre era a razão de ser da Geografia (1951, p.153). As diferenciações do espaço acessível aos homens poderiam ser uma razão de ser tanto da Geografia quanto das Relações Internacionais (1951, p.162), uma vez que as divisões políticas produzem e são produzidas por tais diferenciações. No mesmo artigo, Gottmann indicava que os campos da Geografia e das Relações Internacionais eram muito próximos e conectados, mas permaneciam mutuamente ignorados (1951, p.170). A abordagem de Gottmann apontava algumas implicações do ambiente natural para o comportamento das nações e depois desenvolvia a questão da organização do espaço mundial diferenciado. O conceito de soberania, por exemplo, poderia ser relacionado ao direito à diferenciação regional e formulado como um “princípio espacial”, “o instrumento legal através do qual os povos

tentam preservar seu direito a se diferenciarem de seus vizinhos” (1951, p.172).

Quando Gottmann escreveu sobre as possíveis interações entre Geografia e Relações Internacionais em 1951, ele faz também uma crítica à própria Geografia. Gottmann chamou atenção para o fato de que apesar dos esforços pioneiros da Geografia moderna em pensar as grandes escalas, a tendência das gerações posteriores de geógrafos foi a de se fechar em microanálises: “tornou-se “não científico” usar a “larga escala”, e a geografia se tornou cada vez menos útil para outras ciências sociais, especialmente para as Relações Internacionais” (1951, p.171). A preocupação de Gottmann não era somente com o desenvolvimento interno da Geografia como disciplina, mas com as contribuições que poderiam ser geradas para o diálogo com outros campos de conhecimento. Essa preocupação deve ser considerada ainda nos dias atuais.

A divisão dual entre os domínios da soberania interna e externa se tornou um pressuposto básico das Relações Internacionais – e de sua separação como um campo independente da Ciência Política, restrita à política interna. O espaço político interno é objeto das Ciências Políticas, enquanto as Relações Internacionais investigam a política entre as nações. O pressuposto é o de que o limite de soberania define um dentro e um fora, causando uma descontinuidade, ao mesmo tempo, uma composição, na qual o que é feito fora pode intervir no jogo interno e vice-versa, o que Robert Putnam chamou de “jogo de dois níveis” (1988). R. B. J. Walker questiona a

divisão dual afirmando que as teorias modernas de RI são apresentadas como

um discurso que reifica de forma sistemática uma ontologia espacial específica historicamente, uma delimitação nítida do “aqui” e do “lá”, um discurso que expressa e afirma constantemente a presença e a ausência da vida política dentro e fora do Estado moderno como o único terreno para o entendimento das necessidades estruturais e para a descoberta de novas esferas da liberdade e da história (Walker, 2013, p. 11).

O diagnóstico de Walker apresenta uma sensibilidade em relação à espacialidade da divisão dual interna/externa da soberania estatal, mas atribui a essa espacialidade o motivo pelo qual a compreensão do sistema internacional pelas RI se mostrou tão limitada ao longo do século XX e incapaz de interpretar uma política mundial para além dos marcos espaciais definidos pela imaginação política moderna. Walker atribui a limitação ao fato de que a teoria das Relações Internacionais é expressa em termos espaciais, mas seria mais apropriado considerar que o problema se encontra na maneira restrita e ingênua com que essas teorias concebem a dimensão espacial da política.

Os geógrafos John Agnew e Stuart Corbridge, num contexto em que as Relações Internacionais já aparecem consolidadas entre as demais disciplinas, apontam algumas críticas às concepções espaciais vigentes nas RI. Segundo os autores, “grande parte da literatura em Relações Internacionais assume implicitamente que o Estado é uma entidade territorial fixa (...) funcionando de forma muito

semelhante ao longo do tempo e independente de seu lugar dentro da ordem geopolítica global” (1995, p. 78). Com isso, a concepção de território compartilhada pelo *mainstream* das Relações Internacionais acaba se limitando a atributos fixos e delimitados concernentes ao território estatal moderno, com pouca abertura para conceber formas espaciais distintas das que se remetem imediatamente ao Estado. Apesar das diferenças entre as visões liberal e realista dentro da teoria de RI, Agnew e Corbridge identificam três pressupostos geográficos dominantes nas concepções sobre a territorialidade estatal que configuram o que eles chamam de “armadilha territorial”: 1) os territórios do Estado têm sido reificados como conjunto ou unidades fixas do espaço soberano; 2) o uso de polaridades doméstico/externo que obscurecem a interação entre processos que operam em diferentes escalas e 3) a ideia de um território estatal existente anterior à sociedade e como continente da mesma (1995, p. 84).

Consideramos que a dimensão espacial é importante para compreender não só a moderna constituição da soberania estatal, do sistema interestatal e da segurança, mas também a maneira como essas compreensões tem sido desafiadas. As teorias que buscaram questionar as limitações de uma visão espacializada do sistema internacional identificaram não mais do que os limites de uma concepção tradicional sobre a territorialidade estatal e o imaginário geopolítico moderno. O que parece ser o fim da linha de uma abordagem espacial sobre a segurança, como se ela pudesse se tornar uma dimensão autônoma de uma sociedade internacional desterritorializada - versão

criticada por Agnew e Corbridge (1995) e Haesbaert (2006) – nada mais é do que o ponto de partida para a profusão de questões que a geografia da segurança permite aprofundar.

DA GEOGRAFIA MILITAR À GEOGRAFIA DA SEGURANÇA

Uma revisão bibliográfica dos aportes teóricos e metodológicos dos geógrafos em relação aos temas de política, guerra e segurança internacional nos permite aprofundar um pouco mais a discussão. A geografia tem um longo e variado legado relacionado à guerra e à violência (O’Loughlin e Raleigh, 2007). Apesar de a segurança ter sido um tema pouco considerado no âmbito da geografia, destacamos diversas correntes da Geopolítica cujos temas se aproximam bastante da questão da segurança, do ponto de vista militar e estatal-nacional.

A postura dos geógrafos com relação às questões práticas e teóricas da política internacional é abordada a partir das posições frente à guerra e à paz, como proposto por Virginie Mamadouh (2005) através de três dimensões em que se polarizam as geografias *war minded* e *peace minded*:

a percepção da guerra (um evento natural versus um comportamento coletivo indesejável); o foco de estudos geográficos que tratam de guerra e paz (funções de guerra versus causas e consequências da guerra), e a aplicação advogada do conhecimento geográfico (ganhar a guerra versus prevenir a guerra e adotar a paz) (2005, p.26).

Para Virginie Mamadouh, a II Guerra Mundial aparece como um marco histórico que

estabelece um corte epistemológico na geografia da guerra e da paz. Antes de 1945, a geografia acadêmica se dividia entre um campo majoritário *war-minded*, que via a guerra como uma legítima competição entre os Estados, e um campo *peace-minded* que buscava promover a cooperação internacional (Mamadouh, 2005, p.34). Era comum também o engajamento direto de geógrafos tanto nas conferências internacionais como auxiliares dos chanceleres e presidentes – como foi o caso da participação de Isaiah Bowman na Conferência de Paris, em 1919 – quanto na elaboração de conhecimentos estratégicos para uso direto na guerra – como foi o caso de 129 geógrafos que trabalharam no Office for Strategic Services, sob o comando de Richard Hartshorne durante a II Guerra Mundial (Mamadouh, 2005, p.33).

O período posterior à II Guerra Mundial é marcado pelo afastamento da Geografia acadêmica em relação ao uso instrumentalizado do conhecimento para a política dos Estados, pela perda de influência da geografia na formulação de políticas públicas de segurança e defesa (Cutter, 1988 apud Mamadouh, 2005, p.40) e pelas concepções críticas ao Estado.

Rachel Woodward aponta que, embora estejam em todos os lugares, as geografias militares são frequentemente “sutis, obscuras, escondidas, ou não identificadas” (2005, p.719). O militarismo e seus efeitos são insuficientemente pesquisados na Geografia Humana anglófona, considerando a importância que as atividades militares têm na modulação dos tempos e espaços contemporâneos (2005, p.719).

São três abordagens dominantes nos estudos de “geografias do militarismo e das atividades militares”, definida por Woodward como geografias militares, no plural. A primeira abordagem é a da geografia militar tradicional, “um sub-campo da disciplina dedicado explicitamente à aplicação dos instrumentos e técnicas geográficos para a solução de problemas militares” (Woodward, 2005, p.720). A segunda abordagem é a que busca compreender a espacialidade dos conflitos armados, feita predominantemente no campo da geografia política. A terceira abordagem, por fim, se refere a “uma geografia militar crítica emergente que, enquanto reconhece a importância do conflito armado, olha para além dele para o que isto nos conta sobre o efeito geográfico mais amplo do militarismo e das atividades militares” (Woodward, 2005, p. 720).

Os desafios metodológicos da geografia da segurança e defesa são bem similares aos colocados pelas “geografias militares”. Mas existe uma dificuldade de delimitar o que é propriamente militar dentro de um quadro mais amplo de segurança. Segundo Bernazzoli e Flint (2009) não se deveria considerar uma esfera militar à parte da sociedade. Daí que uma “geografia política da securitização” seria mais apropriada para pensar os fenômenos da segurança que vão além do aspecto estritamente militar, definindo “os papéis superpostos das forças armadas e de outras agências na incorporação do securitismo [em analogia ao militarismo] em diferentes arenas da sociedade em variados contextos geográficos” (2009, p.450).

Como pensar a segurança internacional – esse tema de pouco interesse no âmbito da geografia – em termos geográficos? Como pensar a dimensão espacial da segurança, geralmente negligenciada nos estudos realizados pelas disciplinas que tradicionalmente se aprofundam no assunto? Tomemos como exemplos as relações entre segurança, região e fronteiras.

SEGURANÇA E REGIÃO

Com a ordem mundial pós-Guerra Fria e a emergência de blocos econômicos e políticos, a escala regional supranacional ganha uma importância renovada tanto na Geografia quanto em outras áreas. Nos estudos de segurança e defesa há um recente interesse pelo nível regional de segurança, na busca de níveis de análise para além do recorte nacional e global. As respostas regionais à globalização no âmbito político aparecem como uma “camada complementar de governança” (Fawcett, 2004, p.431). No caso das Relações Internacionais, o regionalismo é definido no nível supranacional, como tentativa de cooperação formal entre Estados interdependentes e aproximados geograficamente (Fawcett, 2008, p.3). O debate busca ampliar a compreensão do termo para incorporar vínculos não-formais entre Estados e interações formais que prescindem de uma proximidade geográfica demarcada. Após a primeira onda de regionalismo nas RI, entre as décadas de 1950 e 1970, baseada na autossuficiência e na substituição de importações, temos o chamado novo regionalismo ou regionalismo aberto, a partir

dos anos 1980, com forte incremento nos anos 1990 (Fawn, 2009, p. 7-8).

A discussão sobre o conceito específico de região é rara e pouco rigorosa nos autores de Relações Internacionais e Estudos de Segurança. Alguns conceitos são utilizados como o de zonas de paz (Kacowicz, 1998), comunidades de segurança (Deutsch, 1978; Adler e Barnett 1998) e, principalmente, complexos regionais de segurança, (Lake e Morgan, 1997; Buzan e Waever, 2003). Na proposta de Buzan e Waever, os complexos regionais de segurança combinam, por um lado, a anarquia do sistema internacional e seus efeitos em termos de equilíbrio de poder e, por outro lado, as pressões da proximidade geográfica, consideradas em termos de distância física e diversidade regional (2003, pp. 45-46). A interação com países vizinhos são mais determinantes para o cálculo político da segurança dos Estados do que as interações a longa distância. Na hierarquia do sistema internacional, as super e grandes potências podem atuar em largas escalas e tendem a avançar sobre regiões não adjacentes, enquanto outros estados acabam se limitando a seu entorno imediato (2003, p.46). Os complexos correspondem a regiões cujo critério de diferenciação das áreas é principalmente a segurança (Buzan e Waever, 2003, p. 44).

Dois pressupostos básicos foram apresentados por Buzan e Waever (2003, p. 461): “a territorialidade ainda permanece um dado central das dinâmicas de segurança internacionais” e “o nível regional foi tanto de um modo geral necessário para algum entendimento coerente da segurança

internacional quanto crescentemente importante no mundo pós-Guerra Fria”. A lógica que conecta os dois pressupostos é a de que “os processos de securitização seriam fortemente influenciado pelo fato de que a maioria dos tipos de ameaça transitam mais facilmente nas curtas distâncias do que nas longas (Buzan e Waever, 2003, p. 461).

Diferentemente da segurança nacional e da segurança global, o nível regional de segurança não é claramente delimitado e tende a funcionar mais como um nível intermediário de análise que se coloca entre os dois outros níveis do que como uma escala fixa. Portanto, não existem nem uma entidade territorial pré-definida para o nível regional nem um critério universalmente válido para definir uma região do ponto de vista da segurança.

Lake e Morgan (1997) abordam o mesmo conceito, mas com uma ligeira diferença: os CRS não se apresentam de forma exclusiva e a proximidade geográfica não é uma condição necessária para que um Estado participe de um dado complexo. As grandes potências poderiam tomar parte dos CRS mesmo atuando a longas distâncias, como seria o caso dos Estados Unidos no Oriente Médio. Buzan e Waever, no entanto, concebem os CRS em termos exclusivos, fortemente condicionados pelo fator distância. Segundo Buzan e Waever (2003), a divergência em relação a Lake e Morgan ocorre por estes dissolverem o nível de análise regional no nível global, assim como o próprio conceito de região, ao não considerarem a proximidade geográfica e a exterioridade de potências externas às regiões, acabando por tornar indistintos os níveis global e regional.

Emanuel Adler e Patricia Greve (2009) apresentam uma abordagem diferente ao criticarem a predominância de concepções de ordem regional em termos exclusivos, quando frequentemente essas ordens coexistem e se superpõem. A superposição passa a ser, então, uma questão chave para entender as atuais dinâmicas de segurança, apesar da pouca disponibilidade de vocabulário para fazer referência essas situações de transição. Adler e Greve sugerem quatro modos de superposição: *temporal* (interseção entre passado e futuro), *espacial* (diferentes concepções de ordens de segurança, relações inter-regionais), *funcional* (diferentes setores, agências e assuntos) e *relacional* (relações de segurança entre Estados definidos de acordo com o contexto) (Adler e Greve, 2009, p. 73-79).

Problematizar os recortes regionais adotados é um passo importante para não naturalizar as regiões como objetos dados e estanques, uma vez que as versões mais populares de geografia regional do mundo são dadas a certo grau de essencialização das regiões (Murphy e O'Loughlin 2009). Embora região seja um termo recorrente nas Relações Internacionais e em algumas abordagens dos Estudos de Segurança, existe pouca problematização conceitual sobre significado, extensão, processos e conceitos correlatos, o que traz à tona a valorização da Geografia no âmbito multidisciplinar dos estudos regionais de segurança.

SEGURANÇA E FRONTEIRAS

A relação entre fronteira e segurança não é trivial. Como afirmam Elspeth Guild e Didier Bigo (2010) é preciso considerar a “trajetória

histórica dos Estados ocidentais e suas relações com os outros, do modo como conceberam guerra e paz, do modo como eles têm considerado que as fronteiras precisam ser uma fina linha de defesa e uma linha de diferenciação e não um *limes*, uma zona de intercâmbio”.

A relação entre fronteira e segurança pode ser traçada desde a formação dos Estados modernos, com a correlação entre os fronts de guerra e as fronteiras políticas, como colocado por Michel Foucher (1991). É o que demonstra a trajetória dos dispositivos de defesa para a proteção das cidades-Estado, entre os séculos XIV e XVI (McNeill, 1988; Parker, 1995), e, a posteriormente, dos sistemas de defesa situados na fronteira dos Estados emergentes (Sahlins, 1989; Tilly, 1990). A linearidade da defesa fronteiriça chega ao seu extremo com a guerra de trincheiras na I Guerra Mundial, para logo ser desafiada pela velocidade dos blindados e pela guerra aérea entre a I e a II Guerra Mundial (Spykman 1942; Fuller, 1961) e pela guerra nuclear, esvaziando o significado da função militar das fronteiras (Raffestin, 1993, p.168). No entanto, ainda hoje a relação entre fronteira e segurança aparece de formas variadas ao longo dos limites internacionais.

Considerando a fronteira uma área fixa contígua ao limite internacional entre dois Estados, sua função defensiva depende da especificidade dessa área para a defesa do Estado. A pergunta, nesse caso, é: em que medida as fronteiras políticas podem – ainda – ser concebidas como zonas de segurança para os Estados? E o que há de novo nas formas

contemporâneas de estabelecer a relação entre fronteira e segurança?

O período pós-Guerra Fria trouxe uma diminuição das guerras convencionais juntamente com a mudança no perfil dos conflitos armados e dos engajamentos militares ao redor do mundo. As guerras convencionais continuam existindo, elas não foram eliminadas nem pela velocidade da guerra moderna, nem pela guerra nuclear. A fronteira é lócus de conflitos armados interestatais, muitas vezes sendo o próprio objeto da disputa. Como coloca Amilhat Szari, “os conflitos fronteiriços constituem uma representação dominante dos conflitos territoriais” (2012, p. 22). O que mais chama atenção, no entanto, é a segurança das fronteiras para além das guerras convencionais. São conflitos armados internos, ameaças difusas, controle de imigração, redes de tráficos ilícitos, problemas ambientais transfronteiriços, movimentos populacionais, entre outros tópicos, que tornam a segurança fronteiriça um assunto ainda tão sensível na pauta da política internacional.

O compartilhamento de áreas naturais por territórios vizinhos ocasionam tensões referentes ao uso intensivo de um dos lados, com efeito potencial de afetar o outro lado. A água potável, as terras férteis e as fontes de energia são algumas justificativas para guerras atuais e futuras (Gleick, 1993; Klare, 2002). Quando as fronteiras de povoamento e as fronteiras econômicas avançam no interior de países e atingem áreas fronteiriças e países vizinhos, a descontinuidade da fronteira política é potencialmente geradora de conflitos. No caso da América do Sul, é o caso das frentes agrícolas

brasileiras que avançam na fronteira com o Paraguai e a Bolívia, gerando tensões entre nacionais e estrangeiros que habitam a faixa de fronteira desses países.

Movimentos separatistas e autonomistas localizados nas fronteiras dos Estados muitas vezes são estimulados por vínculos externos que concorrem com a hierarquia do poder nacional. Casos mais extremos ocorrem em regiões em que a imigração da população de um país vizinho para áreas fronteiriças ocasiona tensões e desconfianças quanto aos vínculos mantidos entre os imigrantes e seu país de origem, levando a conflitos e secessões. Na Geórgia, a região da Ossétia do Sul é um recente exemplo de secessão a partir de movimentos iniciados em regiões fronteiriças.

O enfoque do Estado central sobre as áreas de potencial dissidência pode combinar projetos de integração nacional, reforço militar e deslocamento de populações ou empreendimentos estrangeiros não desejados. O atual caso da Bolívia, na fronteira do departamento boliviano de Pando com o estado brasileiro do Acre, demonstra a combinação entre essas medidas, com a abertura de estradas e projetos de colonização dirigida, retirada dos imigrantes brasileiros nas terras da fronteira e novas instalações militares (Machado, Ribeiro e Rego Monteiro, 2014).

Uma expressão dos atuais processos de securitização das fronteiras é a construção de muros, prática que vem sendo reeditada para a contenção dos imigrantes e para a inscrição simbólica do poder dos Estados na paisagem fronteiriça. São os casos do muro entre EUA e México ou entre Israel e Palestina.

Por outro lado, a fronteira poderia ser definida como o lugar próprio da defesa, da contenção da ameaça, e, portanto, pode ter sua espacialidade redefinida para além dos limites estatais. Nesse segundo caso, nos perguntamos: para onde se desloca, conceitual e fisicamente, a fronteira da segurança quando não mais coincide com a fronteira política dos Estados? Os lugares da segurança se deslocam das fronteiras políticas dos Estados para espaços mais amplos ou mesmo intangíveis (bloco regional, espaço sideral, ciberespaço, etc.), mas também se inscrevem em limites mais estreitos, pequenos espaços, corpos, identidades.

No século XX, a escala da guerra assumiu dimensões sem precedentes, alcançando a totalidade do globo terrestre, do espaço aéreo e ultrapassando a órbita da Terra. Longe de operarem num vazio, num espaço desterritorializado, a projeção global de poder militar depende da existência de bases e estruturas de comando situadas no terreno. A busca de um poderio militar absoluto desloca para diversas partes do mundo as situações de fronteira militar, para o território ocupado por cada uma das 725 bases norte-americanas localizadas em 38 países (dados de 2001) (Johnson, 2007, p.180), bases contestadas por resistências nacionais e locais que tentam impor limites à sua operação (Davis, 2001, p.216).

A intensidade dos fluxos globais mediada pelas tecnologias de comunicação e informação tem criado novos meios de afetar e ameaçar a segurança dos Estados e da sociedade. É o que temos na guerra em rede e na ciberguerra. As redes, como as de tráficos ilícitos e terroristas, atuam para “desafiar e atravessar limites,

jurisdições e distinções entre Estado e sociedade, público e privado, guerra e paz, guerra e crime, civis e militares, polícia e militares, legal e ilegal” (Arquilla e Ronfeldt, 2001, p.14). Por suas características, é comum que o combate a essas ameaças – não-estatais, transnacionais, em rede, ou simplesmente, “novas ameaças” – também assumam um caráter transnacional. A guerra contra um inimigo não-estatal pode ser efetuada pelas forças de um Estado em território de outro Estado sem que esse ato seja visto como um ato de guerra entre os dois Estados. Essa situação controversa é o que ocorreu durante a guerra de Israel contra o Hezbollah, em 2006, em território libanês, no caso do assassinato de Raul Reyes pelas forças oficiais da Colômbia em território equatoriano, em 2008, no caso do combate afegão às milícias do Talibã dentro do território paquistanês. Assim também na ciberguerra ou guerra eletrônica, um ataque contra um Estado não se configura facilmente como uma violação territorial nos moldes tradicionais. Em 2007, a Estônia ficou completamente isolada, com páginas do governo e dos bancos fora do ar durante uma semana, por conta de ataques intensivos de *hackers*, cujos IPs foram identificados como de origem russa. Já em 2010, num ataque virtual ao Irã, o vírus Stuxnet foi introduzido intencionalmente pelos Estados Unidos nas instalações nucleares iranianas paralisando diversas usinas de enriquecimento de urânio.

Com os blocos regionais tem sido comum a formação o deslocamento de funções de fronteira para os extremos do bloco, com o objetivo de dinamizar os fluxos internos através

da supressão de barreiras ao mesmo tempo em que se reforçam os controles nas conexões externas do bloco. No caso da União Europeia (UE), a área Schengen foi inaugurada pela maioria dos países da Europa Ocidental em 1985 – e incorporada pela UE em 1997 – com objetivo de facilitar o trânsito dos cidadãos europeus dentro do bloco. Já em 2005 entrou em operação o FRONTEX, a agência da União Europeia para a gestão da cooperação operacional nas fronteiras externas dos Estados-membros. No caso dos Estados Unidos e do Canadá, o Smart Border Accord (2001) e o Beyond the Border Action Plan (2011) serviram para aumentar a eficiência dos fluxos entre os dois países e reforçar o controle sobre as migrações ilegais, no contexto do aumento de medidas restritivas assumidas pelos Estados Unidos a partir de setembro de 2001 (Hale, 2012).

As fronteiras podem também assumir dimensões cada vez menores. Em Bagdá, após a ocupação militar norte-americana, foram criadas as chamadas zonas verdes (ou zonas internacionais) como um enclave de segurança em meio ao ambiente altamente conflituoso. Essa situação é encontrada de maneira similar em situações como zonas afetadas por desastres naturais, megaeventos esportivos, reuniões de cúpula global e visitas de autoridades políticas e religiosas. É o que Naomi Klein chama de “mundo dividido por zonas verdes e zonas vermelhas” (2007, p.406). A miniaturização da fronteira chega a seu extremo com o controle sobre a mobilidade humana de uma nova fronteira biométrica (Amoore, 2006, p.336). É o caso do United States Visitor and Immigrant Status Indicator Technology (US VISIT),

introduzido em 2004 pelo Department of Homeland Security dos Estados Unidos. Os dados sobre comportamentos e identidades dos viajantes são utilizados para triagem dos elementos de risco, inscrevendo o controle no corpo móvel dos sujeitos em trânsito. A fronteira biométrica se torna “a fronteira portátil por excelência” (Amoore, 2006, p.338).

CONCLUSÃO

Como vimos através da problematização dos conceitos de região e fronteira no âmbito dos estudos de segurança internacional, é possível verificar as possibilidades de contribuição da Geografia para compreensão de fenômenos emergentes da segurança, numa perspectiva que difere das concepções tradicionais no âmbito das Relações Internacionais que atribuem ao espaço geográfico um caráter estável, fixo e neutro na configuração dos conflitos internacionais ou compreendem geografia como fatores geobiofísicos que influenciavam a presença de recursos naturais em disputa ou condicionavam os desdobramentos das guerras nas diferentes regiões do mundo.

Considerando a geografia num sentido mais amplo do que a concepção vulgar de geografia como substrato natural, podemos afirmar que as novas tecnologias não tornam a geografia um elemento menos importante nas configurações contemporâneas de poder. Pelo contrário, as mudanças técnicas, sobretudo na guerra e nos dispositivos de segurança, alteram permanentemente as concepções estabelecidas sobre o espaço político, trazendo à tona de maneira complexa desafios que dificilmente

podem ser compreendidos e enfrentados sem uma consideração sobre a espacialidade dos fenômenos da segurança contemporânea.

NOTAS

ⁱ Geógrafo; Doutor em Geografia pela Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ); Professor Adjunto de Geografia Humana da Universidade Federal Fluminense (UFF – Instituto de Educação de Angra dos Reis, IEAR).
E-mail: liciocaetano@gmail.com

¹ Consideraremos o termo mais geral de Estudos de Segurança para designar esse campo, que envolve ainda os Estudos Estratégicos, termo difundido no Brasil a partir do Núcleo de Estudos Estratégicos da Unicamp, e dos Estudos de Defesa, utilizado pela Associação Brasileira de Estudos de Defesa (ABED).

REFERÊNCIAS

ADLER, Emanuel; BARNETT, Michael. *Security communities*. Cambridge University Press, 1998

ADLER, Emanuel; GREVE, Patricia. When security community meets balance of power: overlapping regional mechanisms of security governance. *Review of International Studies* (35) 2009

AGNEW, John. Contemporary political geography: intellectual heterodoxy and its dilemmas. *Political Geography*, 22, 2003

AGNEW, John; CORBRIDGE, Stuart. *Mastering space: hegemony, territory and international political economy*. London: Routledge, 1995

AMILHAT SZARY, Anne-Laure. Frontieres et conflits: une approche territoriale. *Bulletin de l'Association de Géographes Français*, 2012. P. 18-33.

AMOORE, Louise. Biometric border: governing mobilities in the war on terror. *Political Geography* 25, 2006

ARQUILLA, John e RONFELDT, David. "The advent of netwar (revisited)" In: Arquilla, J. e Ronfeldt, D. (ed.) *Network and netwars: the future of terror, crime, and militancy*. Santa Monica: RAND, 2001

BERNAZZOLI, Richelle; FLINT, Colin. From militarization to securitization: finding a concept that works. *Political Geography*, 28, 2009

BIGO, Didier; GUILD, Elspeth. *The Transformation of European Border Controls. Extraterritorial Immigration Control. Legal Challenges*. B. Ryan and V. Mitsilegas, Brill Academic Pub., 2010

BUZAN, Barry; HANSEN, Lene. *The evolution of international security studies*. Cambridge: 2009

BUZAN, Barry; WEAVER, Ole. *Regions and powers: the structure of international security*. Cambridge University Press, 2003

CARR, Edward H. *Vinte anos de crise: 1919-1939: uma introdução ao estudo das relações internacionais*. Brasília: UNB, 2001 [1939]

COSTA, Wanderley Messias da. *Geografia política e geopolítica*. São Paulo: Edusp, 2008 [1991]

DAVIS, Sasha. The US military base network and contemporary colonialism: Power projection, resistance and the quest for operational unilateralism. *Political Geography*, 30 (4), 2011

DEUTSCH, Karl W. *Análisis de las relaciones internacionales*. Paidós, 1978

FAWCETT, Louise, *Regionalism in World Politics: Past and Present*. Garnett Seminar, PhD School, Brussels, June 2008

FOUCHER, Michel. *Fronts et frontières: un tour du monde géopolitique*. Paris: Fayard, 1991

GOTTMANN, Jean. *Geography and International Relations*. World Politics, Vol. 3, n. 2, 1951

- HAESBAERT, Rogério. *O mito da desterritorialização*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2006
- HALE, Geoffrey. *So near and yet so far: security, borders and Canada-U.S. relations*. Paper presented to conference on "Security's Impacto on Border Policies", University of Victoria, Victoria, BC, March 30, 2012
- HEPPLE, Leslie. The revival of geopolitics. *Political Geography Quarterly*, Supplement to Vol. 5, n. 4, 1986
- JOHNSON, Chalmers. *As aflições do império: militarismo, operações secretas e o fim da república*. Rio de Janeiro: Record, 2007
- KACOWICZ, Arie. *Zones of peace in the Third World: South America and West Africa in comparative perspective*. Suny Press, 1998
- KLARE, Michael. *Resource wars: the new landscape of global conflict*. New York: Henry Holt and Co., 2002
- KLEIN, Naomi. *The shock doctrine: the rise of disaster capitalism*. New York: Henry Holt and Co., 2008
- LAKE, David; MORGAN, Patrick. *Regional orders: building security in a new world*. Pennsylvania State University Press, 1997
- MACHADO, Lia Osorio; RIBEIRO, Letícia Parente; REGO MONTEIRO, Licio Caetano do. Geopolítica fragmentada: interações transfronteiriças entre Acre, Peru e Bolívia. *Cuadernos de Geografía - Revista Colombiana de Geografía*, 23 (2), 2014 (no prelo)
- MAMADOUH, Virginie. Geography and war, geographers and peace. In: FLINT, Colin (ed.). *Geography of war and peace: from death camps to diplomats*. New York: Oxford University Press, 2005
- McNEILL, William. *La búsqueda del poder: tecnología, fuerzas armadas y sociedad desde el 1000 d. C*. Madrid: Siglo Veintiuno Ed., 1988
- MOREIRA, Willian. Estudos Estratégicos: epistemologia, crítica e novas abordagens. IV Encontro Nacional da Associação Brasileira de Estudos de Defesa, Brasília-DF, 2010
- MORGENTHAU, Hans. *A política entre as nações: a luta pelo poder e pela paz*. Brasília: UNB, 2003 [1948]
- MURPHY, Alexander; O'LOUGHLIN, John. New Horizons for Regional Geography. *Eurasian Geography and Economics*, 50, 2009
- O'LOUGHLIN, John. Geography as space and geography as place: the divide between political science and political geography. *Geopolitics*, vol. 5, n. 3, 2000
- O'LOUGHLIN, John; RALEIGH, Clionadh. Spatial analysis of civil war violence. COX, K.; LOW, M; ROBINSON, J. (ed.) *Handbook of political geography*. Thousand Oaks, CA: Sage, 2007
- PARDO, Carlos A. Fernández. *Carl Schmitt en la teoría política internacional*. Buenos Aires: Biblos, 2007
- PARKER, Geoffrey. The 'military revolution 1560-1660' - a myth? In Rogers, Clifford J. (Ed.) *The military revolution debate: readings on the military transformation of early modern Europe*. Boulder, Colorado: Westview Press, 1995
- PHILO, Chris. Security of geography/Geography of security. *Transactions of Institute of British Geographers*, 37, 2012
- PROENÇA Jr. Domício; DUARTE, Érico. Os estudos estratégicos como base reflexiva da defesa nacional. *Revista Brasileira de Política Internacional*, 50 (1), 2007
- RAFFESTIN, Claude. *Por uma geografia do poder*. São Paulo: Ática, 1993
- REGO MONTEIRO, Licio Caetano do. Uma discussão conceitual sobre a função defensiva das fronteiras. In: *Anais do XV Encontro Nacional de Geógrafos*. São Paulo (SP): AGB, 2008.
- REGO MONTEIRO, Licio Caetano do. *Segurança na América do Sul: a construção regional e a experiência colombiana*. Tese de Doutorado (Orientação: Lia Osorio Machado), PPGG/UFRJ, 2014
- SAHLINS, Peter. *Boundaries: the making of France and Spain in the Pyrennes*. Berkeley: University of California Press, 1989

SMITH, Neil. Political geographers of the past: Isaiah Bowman: political geography and geopolitics. *Political Geography Quarterly*, 3 (1), 1984

SPYKMAN, Nicholas J. "Frontiers, security and international organization". In: *Geographical Review*, July 1942, p. 436-447

TILLY, Charles. *Coercion, capital and European states*. Oxford: Basil Blackwell, 1990. TILLY, Charles. *Coerção, capital e estados europeus*. São Paulo: EDUSP, 1996

WALKER, R. B. J., *Inside/outside: relações internacionais como teoria política*. Rio de Janeiro: Apicuri/PUC-Rio, 2013 [1993]

WOODWARD, Rachel. From military geography to militarism's geographies: disciplinary engagements with the geographies of militarism and military activities. *Progress in Human Geography*, vol. 29, n. 6, 2005