

## **A RELEVÂNCIA DO TERRITÓRIO E DO ESTADO EM UM CENÁRIO DE PROCESSOS GLOBALIZANTES: UM EMBATE CONCEITUAL**

THE RELEVANCE OF THE TERRITORY AND STATE IN A GLOBALIZING PROCESS  
SCENARIO: A CONCEPTUAL DEBATE

**Carolinne Paulino Arruda<sup>1</sup>**

**RESUMO:** O processo de internacionalização econômica ocorrido nas últimas décadas do século XX trouxe mudanças estruturais nas formas produtivas e relações internacionais, assim como trouxe novas discussões no campo teórico acerca do impacto dessas alterações no papel do Estado e do território. Nesse sentido, o objetivo central deste artigo é dedicado ao exame teórico das relações existentes entre o processo de globalização, entendido como internacionalização econômica, e a materialização territorial das estruturas de dominação hierárquica, desmistificando alguns discursos que insistem na construção de um mundo cada vez mais desterritorializado e um Estado cada vez mais coadjuvante, apesar da realidade evidenciar aspectos distantes dessas tendências teóricas.

**PALAVRAS-CHAVE:** Globalização, Estado, Território, Capitalismo.

**ABSTRACT:** The process of economic internationalization occurred in the last decades of the twentieth century has brought structural changes in the production forms, international relations and new theoretical discussions about the impact of these changes on the role of the State and territory. In this sense, the central objective of this article is committed to the theoretical examination of the existing relations between the globalization process - understood as economic internationalization -, and the territorial materialization of the structures of power, demystifying the dominant conception that insists on the construction of a deterritorialized world and an unimportant State despite the reality that shows distant aspects of the theory trends.

---

<sup>1</sup> Bacharelado em Gestão Pública para o Desenvolvimento Econômico e Social na Universidade Federal do Rio de Janeiro (bolsista PIBIC/CNPQ). Contato: carolinne.arruda@gmail.com. <http://orcid.org/0000-0002-5765-1280>

**KEY-WORDS:** Globalization, State, Territory, Capitalism.

---

## 1 AS RELAÇÕES ENTRE OS PROCESSOS GLOBAIS E O TERRITÓRIO

O processo de internacionalização econômica ocorrido nas últimas décadas do século XX trouxe mudanças estruturais nas formas produtivas, relações internacionais e territoriais. A intensificação dos fluxos internacionais de capitais, do comércio internacional e inter-regional, de informações e pessoas contribuiu para uma produção e consumo mais flexíveis, refletindo-se em mudanças territoriais.

Essa nova dinâmica mundial é chamada pelos autores Boltanski & Chiapello (2009) de *novo capitalismo*, onde, de maneira metafórica, o mundo estaria organizado em rede devido a esse novo modelo de mobilização do capital. Dentro dessa compreensão do *mundo conexcionista*, a realização do lucro passaria pelas atividades em rede, de forma que o poder de desenvolver *networking* dentro dessa malha de relações abre possibilidade de transformação do capital relacional em dinheiro de fato. Portanto, a diferença entre o poder de mobilidade das pessoas pelo território é o que caracterizaria a desigualdade entre as suas condições, ou seja, a rigidez seria sinônimo de pobreza e a flexibilidade sinônimo de poder e dinheiro.

Sendo assim, a ampliação da extensão geográfica das relações, aceleração do tempo e a compreensão do mundo em rede favorecem os agentes mais móveis e flexíveis, sendo que o nível de flexibilidade das pessoas constitui um elemento de diferenciação que se traduz em vantagem (BRITO, 2006). Dessa forma, a visão do *mundo conexcionista* se aproxima do debate territorial aqui proposto na medida em que as implicações políticas dessas vantagens estão na seguinte questão: enquanto uma elite globalizada tem livre possibilidade de circulação e, portanto, de capital relacional, a população marginalizada, por exemplo, não tem acesso pleno nem ao território de reprodução física.

Seguindo o convite feito por Coronil (2005)<sup>2</sup>, consideremos como necessário “resistir aos discursos dominantes” e trazer para esse estudo uma visão mais atenta acerca da globalização em si. Portanto, cabe reconhecer que os discursos globais não constituem uma análise homogênea, e é nesse sentido que os relatos mais críticos questionam a predominância de discursos globalistas que defendem a emergência de uma cidadania global e uma integração planetária – e ignoram as particularidades históricas características de cada povo, nação ou grupo social.

Por mais que o senso comum a caracterize como um elemento inédito a nossa virada de século, há quem defenda que o movimento global não seja um fenômeno necessariamente tão novo assim, “ [...] mas sim a manifestação intensificada de um antigo processo de intensificação do comércio transcontinental, de expansão capitalista, colonização, migrações mundiais e intercâmbios transculturais” (CORONIL, 2005, p. 50). Sendo assim, autores como Quijano, Lander e Coronil (2005) acreditam que a globalização surge como tal durante o século XV com as Grandes Navegações e a dominação do continente americano.

Em vez de vê-lo como um fenômeno europeu autogerado que se difunde ao resto do mundo - a história comum de seu nascimento dentro das entranhas de uma sociedade feudal, seu crescimento dentro dos limites da Europa, e sua expansão no estrangeiro - a modernidade capitalista aparece como o resultado desde seus primórdios de transações transcontinentais cujo caráter verdadeiramente global só começou com a conquista e colonização das Américas” (CORONIL, 2005, p. 52).

Portanto, a partir desses autores, seria possível conceber esse processo de “mundialização” em dois momentos - globalização colonial e globalização neoliberal - caracterizados por conjunturas e arranjos estatais específicos. E é dentro deste espectro analítico que é plausível compreender a dominação europeia como o início de uma organização colonial do mundo e uma hierarquização eurocêntrica nos campos social, econômico, cultural, religioso e epistemológico, onde a globalização tal qual como conhecemos tem como gênese esse momento de estabelecimento de um novo padrão mundial de poder (CORONIL; LANDER; QUIJANO, 2005).

---

<sup>2</sup> “Os discursos dominantes da globalização oferecem a ilusão de um mundo homogêneo que avança constantemente em direção ao progresso [...]. Os estudos pós-coloniais deveriam enfrentar as seduções e promessas da globalização neoliberal. Esta tarefa é inseparável da procura de uma construção alternativa do progresso [...]” (CORONIL, 2005, p. 59).

A partir do momento em que se entende a globalização como um processo que se estende desde o período das Grandes Navegações, é possível notar o quanto essa estruturação de um comércio internacional, *a priori*, esteve impulsionada pela busca de matéria-prima e produtos que não estavam disponíveis de forma abundante na Europa – como no caso das especiarias que estavam sob domínio italiano a altos preços de comercialização –, assim como a expansão de um “mercado consumidor” através da dilatação do domínio territorial. Ou seja, desde o princípio dos movimentos globais a sua base estrutural esteve centrada em objetivos estritamente mercantis e de expansão de domínio capitalista, que hoje constituem como elementos na desconstrução da sua teorização enquanto movimento neutro e homogêneo.

Então, se em um primeiro momento a globalização colonial esteve a serviço mercantil, a partir de 1970 se configura um novo padrão de constituição global que serve claramente ao capital financeiro, a globalização neoliberal. Onde se destacam como agentes secundários as novas tecnologias de informação e comunicação que trazem uma aceleração expressiva dos fluxos de capital ao redor do globo. Nesse sentido, a globalização vai muito além de uma concepção teórica neutra de comércio global – se é que isto é possível –, e se estrutura como ferramenta de estabelecimento de um objetivo neoliberal de modelo civilizatório hegemônico.

Portanto, essa provocação é feita no sentido de retomar historicamente os agentes que estiveram envolvidos nessa expansão mundial das relações, que são por essência europeus e norte-americanos. Isto é, a globalização nunca será um movimento universal neutro *per se*, uma vez que a sua trajetória e conceituação partem da experiência histórica europeia e dos preceitos neoliberais.

Ao construir-se a noção de universalidade a partir da experiência particular (ou paroquial) da história europeia e realizar a leitura da totalidade do tempo e do espaço da experiência humana do ponto de vista dessa particularidade, institui-se uma universalidade radicalmente excludente (LANDER, 2005, p.10).

Desconstituindo a análise da globalização enquanto movimento neutro, cabe questionar a sua afirmação enquanto processo homogeneizante diante do progressivo aumento da flexibilidade do capital e do fluxo de informações e do possível transcurso da anulação do espaço, uniformização do mundo e formação de uma sociedade global.

A gradativa flexibilidade territorial vem sendo entendida como o desenvolvimento de um espaço único global, mas, como visto inicialmente, essa flexibilidade é excludente. Logo, como conceber a globalização como homogênea quando uma parcela significativa do mundo ainda é rígida em sua constituição local?

Ora, se o processo "globalizatório" é excludente por essência, o caminho fica livre para a discordância quanto ao seu caráter homogêneo. Portanto, enquanto ferramenta de construção de um padrão civilizatório neoliberal eurocêntrico, a globalização traz na sua essência estruturas hierarquizadas de dominação. Por mais que no senso comum se defenda a construção de um mundo sem barreiras e de uma sociedade global, o que na verdade se vê é a consolidação da mesma velha subjugação colonial, agora talvez com atores mais tecnológicos.

Se durante o período colonial as estruturas mundiais hierárquicas eram bem claras e os processos de dominação fisicamente evocados, hoje são maquiados com uma imagem neutra e com agentes geopolíticos indefinidos à primeira vista, ocultando "[...] as fontes de poder altamente concentradas das quais emerge e fragmenta as maiorias que atinge" (CORONIL, 2005, p.58).

Nesse sentido, reconhecendo a existência da construção capitalista sobre os valores e concepções de mundo, o que se apresenta aqui, em diálogo com os autores Haesbaert & Limonad (2007), é que a ideia da globalização como um processo de homogeneização sociocultural, econômica e espacial é equivocada, no sentido de não ser possível conceber uma homogeneização quando a alocação dos seus proventos é seletiva. Ou seja, é instituída uma relação paradoxal no momento em que os processos globalizantes pairam sobre todos e são vendidos como o "ideal", mas a sua produção e o seus benefícios são distribuídos conforme os interesses de uma minoria privilegiada.

De acordo com Haesbaert & Limonad (2007), ainda que a globalização seja considerada como homogênea, esta análise só pode ser feita sob o ponto de vista do capital, pois atualmente o mundo se abre a fluxos financeiros e, paralelamente, fortalece cada vez mais os seus controles territoriais através do refreamento dos fluxos migratórios.

Uma vez identificadas tais contradições, é justificável avançar para a análise de qual será então o impacto da globalização sobre o contexto mundial. De acordo com o que foi visto anteriormente, o desenvolvimento das novas tecnologias de informação e comunicação confere aos grandes empreendimentos econômicos e produtivos a liberdade de escolha da sua localização -, de forma que o que passa a motivar a sua migração são as diferenciações dos custos de produção, mão de obra, mercado consumidor e vantagens comparativas. É nesse sentido que as diferenciações tornam-se sinônimos de competição e desigualdade, deslocando o centro das preocupações para a disponibilização das melhores condições e os menores custos possíveis para a atração e reprodução de investimentos a nível local (ALBAGLI, 1999).

Sendo assim, em um contexto onde a globalização permanece consolidando padrões civilizatórios que pairam sobre todos, mas que continuam a organizar o mundo em estruturas hierárquicas capitalistas e funcionando "como uma modalidade particularmente perniciosa de dominação imperial", não é um absurdo encarar a mesma como uma continuidade do colonialismo. Ou seja, o que Mignolo (2005) chama de "colonialidade do poder" continua organizando a periferia como natureza e o centro como a razão a ser alcançada, mesmo que ainda exista quem fale em defesa de uma sociedade civil globalizada.

Para seus críticos, a globalização neoliberal é implosiva ao invés de expansiva, conecta centros poderosos a periferias subordinadas. Seu modo de integração é fragmentário ao invés de total. Constrói semelhanças sobre uma base de assimetrias. Em suma, unifica dividindo. Em vez da reconfortante imagem da aldeia global, oferece, de diferentes perspectivas e com diferentes ênfases, uma visão inquietante de um mundo fraturado e dividido por novas formas de dominação (CORONIL, 2005, p.50)

## **2 ECLIPSE DO ESTADO E DAS FORMAS DE ORGANIZAÇÃO TERRITORIAL?**

Dentro desse mesmo debate acerca do caráter homogêneo ou não da globalização, encontra-se a questão da desterritorialização e da suposta irrelevância do papel estatal. Os teóricos globalistas defendem que as forças globalizantes estariam derrubando as barreiras espaciais e criando um mundo desterritorializado, onde as grandes corporações tomam o protagonismo do cenário mundial e o Estado torna-se

mera figura ilustrativa. Porém, conforme David Harvey (2005), é importante reconhecer

[...] que o Estado tenha mudado suas funções com o crescimento e o amadurecimento do capitalismo. No entanto, a noção de que o capitalismo alguma vez funcionou sem o envolvimento estreito e firme do Estado é um mito que merece ser corrigido (HARVEY, 2005, p.92).

A crítica a essa concepção de que o Estado tem se tornado irrelevante pode ser facilmente constatada através da experiência empírica, ao observar o quanto o Estado tem sido "fortalecido" para atender as demandas do mercado. O Plano Estratégico de 2016 do Rio de Janeiro, "*Rio mais integrado e competitivo*", constitui um exemplo muito claro da atuação expressiva do Estado no atendimento a demanda do capital, onde é posto que a primazia "pelo ambiente de negócios é essencial para uma cidade que deseja atrair empresas e gerar negócios, investimentos e empregos" (RIO DE JANEIRO, 2016).

Apesar de apresentar um exemplo mais recente dessa atuação do Estado em conjunto com o empresariado na projeção de um modelo de cidade atraente ao capital, o *city marketing* não é um fenômeno tão inédito quanto parece. Segundo Vainer (2002a), essa tendência já era uma realidade em 1993, quando, em parceria com a Associação Comercial do Rio de Janeiro e a Federação das Indústrias, a Prefeitura, sob a gestão do prefeito César Maia (1993-1996), firmava um acordo para a viabilização do Plano Estratégico da Cidade do Rio de Janeiro que, através da sua homologação em 1995, revelaria ideais e objetivos muito semelhantes ao que presenciamos no mais recente planejamento estratégico da gestão do prefeito Eduardo Paes (2009-2016).

Seja provendo infraestrutura necessária ao desenvolvimento do capital, flexibilizando dispositivos legais ou até mesmo administrando crises e agindo contra a tendência de queda da margem de lucro, o Estado ainda é um ator importante na relação capital-trabalho (HARVEY, 2005).

Portanto, por mais que no campo teórico exista uma corrente de rejeição ao papel do Estado, o que se dá na realidade não é o seu desaparecimento, mas sim o rearranjo das suas atribuições segundo as necessidades do projeto neoliberal. A prática revela que nem mesmo os atores privados desejam o eclipse do Estado, mas sim a sua atuação "[...] voltada para os interesses constituídos e dominantes no

mercado" (VAINER, 2002b, p.86).

Além desse descrédito ao papel do Estado, também há quem afirme que a globalização trouxe consigo uma dissolução da territorialidade – ou, segundo Haesbaert & Limonad (2007), das formas de apropriação e dominação do espaço por determinado grupo social – como se o espaço dos fluxos estivesse tomando o espaço dos lugares.

É inegável que em determinados locais a desterritorialização do processo produtivo é uma realidade, porém, Brito (2006) afirma que ao passo em que ocorre uma desterritorialização - em vista da dispersão e fragmentação da produção - ocorre também uma (re)territorialização em outros espaços a partir da própria divisão do processo produtivo e também da circulação de mercadorias. Já no que diz respeito ao mito da desterritorialização das pessoas, o autor afirma:

Ela só ocorre mediante o seu par inerente, a (re)territorialização, uma vez que os seres humanos sempre vivem num processo de relação e identificação com outros seres humanos e também com o espaço [...]. É da natureza humana reconhecer-se no território; portanto, toda desterritorialização num lugar significa uma (re)territorialização em outro ponto (BRITO, 2006, p. 97).

Como já foi visto, a contraposição do lugar e do "não-lugar" expõe a globalização à serviço do neoliberalismo como um movimento em direção à desconstrução do lugar e valorização da flexibilidade não só do capital financeiro, como também das pessoas e das relações de trabalho (ALBAGLI, 1999). Porém, Brenner (2010) afirma que esse mito da desterritorialização negligencia as formas de organização territorial fixas que, ao oferecer subsídios, infraestrutura espacial e jurídica, funcionam inclusive como subsídio para a circulação do capital.

Dessa forma, fica claro que o lugar, ao invés de perder sua importância, tem se mostrado cada vez mais estratégico e essencial para a acumulação de capital. Ou seja, mesmo que se defenda um modelo global desterritorializado, observa-se concretamente que

Cidades e Estados estão sendo reconfigurados, reterritorializados e reescalados em conjunto com o mais recente ciclo de globalização capitalista, mas ambos permanecem sendo formas essenciais de organização territorial sobre as quais se baseia a circulação de capital em escala mundial

(BRENNER, 2010, p. 538).

Além de constituir um movimento heterogêneo e paradoxal, a partir de então a globalização pode ser vista como uma reterritorialização dos espaços, pois, como foi visto ao longo desta subseção, o par desterritorialização-reterritorialização é intrínseco ao capitalismo – e à dimensão humana e social, no geral - a partir do momento em que a movimentação do capital pelo território é impulsionada pela possibilidade de maior acumulação.

Sendo assim, de acordo com Brenner (2010), o processo que vivenciamos nada mais seria do que um reescalonamento da territorialidade. Entendendo o processo de reescalonamento das formas de organização territorial, é possível partir para a análise da categoria território.

Segundo Haesbaert (2005), ao tratar dos elementos concernentes à dimensão do território, são destacadas a concepção funcional/materialista e a concepção simbólica/idealista. A concepção funcional seria o entendimento do território como um substrato concreto. Enquanto a concepção simbólica seria a compreensão do território como fruto das relações sociais, sendo "o resultado de ações acumuladas através do tempo, e engendradas por agentes que produzem e consomem espaço" (CORREA, 1989, p. 11), ou seja, a concepção simbólica entende a formação do território como uma expressão das significações de determinada sociedade, de forma que irá refletir as suas necessidades, ideologias e cultura.

Nesse sentido, Haesbaert concorda com Correa (1989), mas vai além na discussão ao afirmar que o constructo do espaço físico é preenchido tanto pela dimensão simbólica, quanto pela dimensão funcional, pois, ao mesmo tempo em que o ser humano se apropria do território como recurso de moradia, por exemplo, ele também o preenche de simbolismos e significações próprias.

Portanto, entendendo o território como uma estruturação histórica direcionada em sincronia na paridade sociedade - espaço geográfico, é possível compreendê-lo como o lugar onde se constrói uma relação de identidade e pertencimento (vertente simbólica) e se exerce uma margem de poder (vertente política), de forma que, dentro

da visão moderna utilitarista do território, ele é entendido como fonte de recurso (vertente econômica). No entanto, é importante destacar que a sinalização didática das vertentes não significa o isolamento das mesmas na realidade analisada, ou seja, haverá o diálogo dessas dimensões entre si durante o processo de delimitação do espaço (HAESBAERT; LIMONAD 2007).

A partir da compreensão daquilo que está no âmago do território, é possível refletir sobre a identificação dos atores sociais que produzem o espaço e como se dá a influência do capital dentro desse contexto contemporâneo, pois, de acordo com Brito (2006), a produção do espaço é um aspecto vital para a acumulação do capital, visto que é através da disposição e distribuição de infraestrutura e dos modais de transporte, por exemplo, que a aceleração da circulação de mercadorias é possível. Nesse sentido, as obras para os jogos olímpicos<sup>3</sup> de 2016 que reconfiguraram o espaço carioca constituem um exemplo da influência do capital aliado ao Estado na modificação do território.

O poder público tem um expressivo papel nessa configuração do espaço, de forma que muitas das vezes é o Estado o agente criador das condições necessárias para o atendimento aos interesses do capital privado. Essa ação estatal é traduzida através dos densos investimentos em expansão e modernização dos espaços urbanos, assim como o aperfeiçoamento dos sistemas de telecomunicações (SPOSITO, 1998) e até mesmo a remoção da população em áreas de moradia popular para a transformação em atrações turísticas, como no caso do Porto Maravilha<sup>4</sup> no Rio de Janeiro, por exemplo.

---

3 De acordo com o divulgado pela instituição Autoridade Pública Olímpica (em 29 de janeiro de 2016), os projetos listados na Matriz de Responsabilidade dos Jogos Olímpicos e Paralímpicos totalizam um investimento de R\$ 7,07 bilhões, sendo 40% financiado com recursos públicos. Além disso, no Plano de Políticas Públicas Municipais estava previsto 14 projetos - distribuídos nas áreas de mobilidade, meio ambiente, renovação urbana e desenvolvimento social - orçados em R\$ 14,3 bilhões (valores em abril de 2015), sendo 28% oriundos do município, 8% do governo federal e 64% financiado por Parceria Público Privada.

4 O Porto Maravilha é um projeto de renovação urbana da prefeitura em parceria com o Consórcio Novo Porto – integrado por empresas como OAS, Carioca Engenharia e Odebrecht -, cujo objetivo é transformar a zona portuária em um novo vetor de crescimento composto por áreas de comércio, serviços, equipamentos culturais e também zonas residenciais. A principal crítica ao projeto é que a remoção das casas foi feita de forma arbitrária e, além disso, “a zona residencial prevista no plano e que ocupará 53% da construção total do projeto não está destinada a HIS [Habitação de Interesse Social] (CDURP, 2010). As realocações prometidas pelo secretário de habitação também não estão definidas no plano” (RAINHA; FONSECA, 2013, p. 14).

A orientação da ação estatal em benefício dos interesses do capital acaba por despertar conflitos entre a ambição dos agentes que se beneficiam dessas iniciativas – proprietários dos meios de produção, promotores imobiliários e proprietários fundiários, por exemplo – e a população, em geral de renda baixa, que é constantemente posta de lado. Nesse sentido, “[...] o processo de desenvolvimento, necessariamente tenso, exige a assunção da conflitualidade, a dinâmica de ação das facções das classes sociais e a identificação dos sujeitos sociopolíticos portadores de decisão transformadora” (BRANDÃO, 2011, p. 27).

O período pós-2003 da história brasileira demonstra essa tensão dentro da arena do Estado. Embora os avanços de impacto social como, por exemplo, as políticas habitacionais, de valorização do salário mínimo e transferência direta de renda constituam alguns exemplos da atuação estatal na redução dos níveis de pobreza, fatores como a permanência da supervalorização dos interesses do capital financeiro, imobiliário e do agronegócio na janela de conciliação dos governos Lula e Dilma - em detrimento dos interesses sociais - demonstram a continuidade do protagonismo das estruturas hegemônicas no jogo de contradições de classe.

Sendo assim, é possível que a visão marxista de Estado esteja próxima da realidade atual em algum nível, visto que a capacidade material do Estado é constantemente instrumentalizada pela classe economicamente dirigente para a exploração da mão de obra pelo capital, legitimação da classe burguesa e, adequando para a análise aqui empreendida, para a produção do território a serviço da ordem capitalista estabelecida.

Porém, por mais que a crítica seja importante para a análise do posicionamento do Estado dentro da conjuntura capitalista, também não se pode pecar por um romantismo totalitário. Sendo assim, é importante se dedicar ao caráter heterogêneo dessas experiências e perceber como esses fenômenos se concretizam em diferentes espaços. Dessa forma, por mais que a figura estatal tenha interferência dos agentes neoliberais, ela também ainda constitui uma arena de disputa possível, e reconhecer essas intermitências é possibilitar uma reflexão acerca da possibilidade de tomada de posição nesse campo de disputas. Ou seja, por mais que o Estado esteja em um

contexto neoliberal, ele não se torna inútil.

Mas qual seria o posicionamento das cidades nesse contexto? Ora, sendo as infraestruturas de transporte, comunicação e de regulamentação institucional tão importantes para o processo de acumulação, as cidades tornam-se "modelos de territorialização do capital", pois concentram essas matrizes essenciais que, como foi dito anteriormente, são principalmente providas pelo Estado e conferem a determinado espaço "forças específicas territoriais de produção" (BRENNER, 2010).

Essa noção de territorialização do capital dialoga muito com o que foi dito até então acerca do território, de maneira que, paralelamente ao encadeamento da territorialização através do processo de aglomeração de infraestrutura, vende-se a cidade para o capital internacional, como no caso do Rio de Janeiro.

Como foi visto, a ação do Estado muitas vezes é influenciada pelos interesses do capital, o que traz ao plano uma assunção do conflito. Ou seja, a ação dos atores não é individual na produção do espaço; todos - em diferentes níveis - estão envolvidos no conflito ou no "consenso". Deste modo, a formação do território

É o resultado da ação de agentes sociais concretos, históricos, dotados de interesses, estratégias e práticas espaciais próprias, portadores de contradições e geradores de conflitos entre eles e com outros segmentos da sociedade [...]. [Onde] os agentes sociais da produção do espaço estão inseridos na temporalidade e espacialidade de cada formação sócio-espacial capitalista (CORREA, 2011, p. 5).

### **3 GLOBALIZAÇÃO E ESCALAS DE AÇÃO: UMA RELAÇÃO DIALÉTICA**

Assim como o território, as escalas de ação não são apenas socialmente construídas por sujeitos isolados. De acordo com Vainer (2006), elas consistem em um processo conflituoso e de disputa entre diversos atores, podendo ser compreendidas como arenas de exercício do poder simbólico dos atores sociais.

A partir da compreensão de que as escalas de ação são fruto de embates políticos, sociais e ideológicos, é possível afirmar que elas não consistem em processos estáticos no tempo, elas são fluídas e se transformam de acordo com a disputa em

jogo, de forma que “[...] se, de um lado, os confrontos e conflitos ocorrem num mundo escalarmente organizado, de outro, as escalas que organizam o mundo são, elas mesmas, resultantes dos desenlaces de conflitos passados” (VAINER, 2006, p. 18). Dentro deste amplo campo de disputa, diversas correntes propõem uma resposta ao seguinte questionamento: *qual escala de ação é pertinente para uma ação política eficaz?*

De acordo com Vainer (2001), a corrente globalista acredita que a escala global seria o campo prioritário de ação política, pois o Estado Nacional Moderno estaria se tornando cada vez mais irrelevante no enfrentamento dos desafios colocados pela conjuntura global contemporânea, de forma que defendem que as grandes corporações têm sido protagonistas neste cenário e os Estados Nação apenas figuras meramente ilustrativas (DINIZ, 2002). O que está ao fundo desse discurso é que a globalização teria provocado uma desconstrução das identidades locais e que, a partir de então, o ideal seria a emergência de uma sociedade civil globalizada e uma cidadania global, conferindo ao indivíduo a mesma cidadania global da mercadoria.

A concepção nacionalista se opõe ao discurso globalista, ao defender que a escala nacional é a única capaz de resistir ao processo de dissolução cultural, societária e da soberania nacional imposto pela globalização. Valorizando modelos nacionais desenvolvimentistas, acreditam que “é o Estado Nacional, única escala e instituição escalar em condições de viabilizar, suscitar, a construção de alternativas viáveis ao capitalismo simultaneamente globalitário e fragmentador” (VAINER, 2001, p.145), ou seja, a escala nacional seria mais do que campo prioritário de ação, mas estratégia de resistência.

No entanto, os localistas entendem a escala local como a mais pertinente para campo de ação, pois ofereceria base histórica e cultural para integração dos indivíduos, além de concentrar no território as vantagens buscadas pelo capital industrial e financeiro, ou seja, rejeitam a escala nacional e o Estado Nacional como prioritários, ao acreditarem que “o local constitui suporte e condição para as relações globais: é nele que a globalização se expressa concretamente e assume especificidades” (ALBAGLI, 1999, p.186).

Segundo Albagli (1999), a dimensão local admite vantagem frente aos Estados nacionais por ser um espaço de articulação entre o moderno e o tradicional, possuir maior legitimidade e capacidade de representação direta. Porém, dentro da corrente teórica não existe um pleno consenso, de forma que, segundo Vainer (2001), os localistas competitivos realizariam o projeto do capital global ao defenderem os governos locais como eficazes na promoção de condições para atrair a competitividade das empresas e mais flexíveis na adaptação aos fluxos globais, enquanto os localistas auto gestionários/libertários defendem a ideia de transposição das fronteiras em favor de uma libertação da ordem nacional e global.

É importante reconhecer que os processos econômicos, políticos, sociais e culturais possuem dimensões escalares, mas, apesar dos ideais defendidos pelas correntes apresentadas, vale destacar que a reificação das escalas acaba por limitar a concepção das mesmas, pois assim como foi apresentado anteriormente, elas "não estão dadas, mas são, elas mesmas, objeto de confronto, como também é objeto de confronto a definição das escalas prioritárias onde os embates centrais se darão" (VAINER, 2001, p. 146).

Portanto, se reificar uma escala é ignorar a complexidade dos processos políticos, econômicos e sociais, como definir o direcionamento da ação escalarmente? Para Vainer (2006), seria necessário partir da compreensão de que os processos não se limitam em escalas únicas – global, nacional, regional ou local - e, dessa forma, propõe que qualquer método efetivamente transformador estaria na capacidade de planejar e intervir de forma transescalar.

Sendo assim, essa nova perspectiva levaria em consideração a complexidade dos processos políticos, econômicos e sociais, de forma a compreender que o poder de articulação das escalas determina a predominância de determinados agentes. Por exemplo, as corporações multinacionais, cujo protagonismo reside mais na sua tendência em articular não só o capital, mas também as diferentes escalas espaciais.

Deste modo, ao contrário do que afirmam os globalistas, uma vez articulado dentro de uma perspectiva transescalar, o poder local ainda constitui uma arena possível para a transformação na vida dos grupos mais desvalidos, assumindo o

desafio de

Definir objetivos ambiciosos, pois rejeitam os pressupostos de que não há opções a fazer, e realistas, pois reconhecem que a escala local não encerra em si senão parte dos desafios a serem enfrentados pela resistência ao projeto neo-liberal de reconfiguração escalar (VAINER, 2001, p. 149).

Em acordo com Brenner (2010), a provocação elaborada nesta subseção é que as "novas geografias de urbanização global e de acumulação de capital" trazem novos paradigmas que transcendem a concepção escalar posta e suscitam novas formas de articulação para o enfrentamento desses desafios.

### 3.1 O PLANEJAMENTO E AS ESCALAS ESPACIAIS

Ao compreender que os processos políticos, econômicos, sociais e territoriais fazem parte de um mundo escalarmente organizado e também influenciam na configuração das escalas, é possível entrar na discussão acerca do planejamento contemporâneo. A expressividade do planejamento enquanto ferramenta da racionalidade estatal é firmada no período pós-segunda Guerra Mundial, quando o *laissez faire* é condenado pela teoria política e econômica. A partir desse período, ganha destaque a necessidade de intervenção estatal para a promoção do crescimento econômico e do bem-estar social.

Enquanto conceito, o planejamento público pode ser elucidado como uma ferramenta para a definição de estratégias de intervenção e regulação - para atingir objetivo de interesse coletivo -; Enquanto processo racional de tomada de decisão, configura-se em campo de disputa pela definição das prioridades e diretrizes do desenvolvimento, seja no sentido de organizar a reprodução do território de acordo com a lógica da acumulação de capital ou no direcionamento de intervenção em favor do interesse coletivo.

Porém, o planejamento tem servido como instrumento a serviço do capital, de forma a constituir "um instrumento indispensável à manutenção e ao agravamento do atraso dos países pobres, assim como ao agravamento ou à exacerbação de disparidades sociais" (SANTOS, 2003, p. 13). Nesse sentido, as escalas de ação e

o planejamento possuem profunda relação, de forma que, assim como as escalas espaciais, o planejamento não é um elemento neutro *per se*, ele também irá refletir os interesses da classe hegemônica à época.

Portanto, todas as implicações que a definição de uma escala de poder envolve também irão recair sobre o direcionamento do planejamento, pois, como foi dito anteriormente, em cada escala são definidos critérios e agentes diferentes se organizam. Como exemplo prático sobre como uma escala de ação influencia no planejamento, é possível trazer novamente o Plano Estratégico da cidade do Rio de Janeiro, *Rio mais integrado e competitivo*, onde é expresso claramente o privilégio por uma escala de ação globalizada com o objetivo de promover a cidade-mercadoria e a tornar mais competitiva em escala internacional<sup>5</sup>.

Assim como o debate acerca de qual seria a melhor escala de ação, o mesmo é colocado para a escala adequada de planejamento. Ainda nesse sentido, Vainer (2006) traz a seguinte provocação: “[...] Faz sentido insistir no planejamento regional ou local quando os processos de decisão que determinam a estruturação, a reprodução ou a transformação do espaço ocorrem em nível nacional e, mesmo, cada vez mais, em âmbito global/internacional?” (VAINER, 2006, p. 11).

O poder local por si só ainda é limitado no que diz respeito à promoção de transformações na vida dos cidadãos, pois os mecanismos de apropriação e dominação não estão restritos à esfera local, mas sim articulados também nas demais escalas.

Dessa forma, um planejamento que desconsidera os processos e atores articulados nas demais escalas, tende a se mostrar insuficientemente poderoso para promover transformações. O que se vê atualmente é uma disseminação intensa de um planejamento orientado para a promoção da competitividade local através da articulação entre as instâncias governamentais locais com o capital internacional, com o objetivo de torná-los cada vez mais atrativos ao capital e competitivos no contexto do mercado internacional.

---

<sup>5</sup> Na seção “Legado Olímpico” um trecho ilustra perfeitamente bem o que está sendo dito neste trabalho: “Claro que parte dos nossos esforços também contribui para a realização de Jogos inesquecíveis. Para fazer a nossa cidade ser ainda mais admirada no mundo inteiro e atrair novos visitantes, investidores e grandes eventos internacionais [...]” (RIO DE JANEIRO, 2016, p. 229).

A reflexão acerca da concepção transescalar não vai de encontro a esse discurso hegemônico da competitividade, a transescalaridade pode ser entendida como uma busca de alternativa estratégica ao impulso predatório capitalista. Ao compreender que, "afinal de contas, o poder, mais do que nunca, não está nem no local nem no regional, nem no nacional nem no global... mas na capacidade de articular escalas, de analisar e intervir de modo transescalar" (VAINER, 2006, p. 28), é possível dar conta da complexidade dos processos econômicos, sociais e políticos e, paralelamente, promover um planejamento comprometido com a redução das desigualdades sociais e, principalmente, a melhoria das condições de vida da população marginalizada.

A tarefa do planejador precisa ser entendida através dos conflitos entre as classes para que então seja possível ver o planejamento do capital "substituído por outro basicamente preocupado com a sociedade como um todo e não com aqueles já privilegiados" (SANTOS, 2003, p. 34). Segundo Milton Santos (2003), seria o momento de assumir a batalha de ideias, a utopia. E, assim, abrir um vislumbre para a possibilidade de estruturação de escalas, relações globais e ações públicas que caminhem em direção a um projeto de igualdade e justiça social.

Portanto, ainda que o planejamento e a ação do Estado atuem em diversos momentos a favor do interesse do capital, é precipitado assumir que esses dois elementos vêm perdendo a sua importância ao longo do tempo, pois consistiria em menosprezar a dimensão destrutiva do capital, ao se materializar apenas nos espaços que tenham os pré-requisitos necessários para a reprodução do lucro.

Se durante a década de 1990 a redução da intervenção estatal no domínio social e econômico revelou graves consequências para o país, no período pós-2003, a retomada do Estado como indutor do desenvolvimento econômico, embora contraditória, expressou a sua importância na superação de gargalos e na minoração de desigualdades territoriais e, principalmente, sociais. No entanto, como foi dito, os interesses hegemônicos permaneceram em voga mesmo durante tal período e, recentemente, a ofensiva neoliberal tem avançado de forma expressiva, ou seja, mais do que nunca, é necessária a busca por motivação para a permanência na arena de disputa possível em defesa dos interesses populares.

## REFERÊNCIAS

ALBAGLI, S. **Globalização e espacialidade: o novo papel do local**. In: CASSIOLATO, J. E.; LASTRES, H. M. M. Globalização e inovação localizada: experiências de sistemas locais no Mercosul. Brasília: IBICT, 1999, p. 181-198. Disponível em: <<http://www.redesist.ie.ufrj.br/>>. Acesso em: junho, 2016.

BOLTANSKI, Luc; CHIAPELLO, Éve. **O espírito do capitalismo e o papel da crítica**. In: BOLTANSKI, Luc; CHIAPELLO, Éve. O novo espírito do capitalismo. São Paulo: Wmfmartinsfontes, 2009. Introdução geral, p. 33-61.

BRANDÃO, C. A. **A busca da utopia do planejamento regional**. Revista Paranaense de Desenvolvimento, Curitiba, n.120, p.17-37, jan./jun, 2011. Disponível em: < <http://www.ipardes.pr.gov.br/> >. Acesso em: março, 2016.

BRENNER, N. **A globalização como reterritorialização: o reescalonamento da governança urbana na União Europeia**. Cadernos Metrópole, São Paulo, v.12, n.24, p.535-564, jul./dez, 2010. Disponível em: < <http://revistas.pucsp.br/> >. Acesso em: abril, 2016.

BRITO, T. M. A. **A importância das escalas espaciais para a compreensão do processo de globalização**. Revista Geografias, Belo Horizonte, v.2, n.1, p.93-106, jan./jun, 2006. Disponível em: < <http://www.igc.ufmg.br/portaldeperiodicos/> >. Acesso em: abril, 2016.

CORONIL, F. Natureza do pós-colonialismo: do eurocentrismo ao globocentrismo. In: LANDER, E. (org.). **A colonialidade do saber: eurocentrismo e ciências sociais**. Buenos Aires: CLACSO, 2005, p.50-62. Disponível em: < <http://www.geografia.fflch.usp.br/graduacao/> >. Acesso em: agosto, 2016.

CORRÊA, Roberto L. **O espaço urbano**. São Paulo: Editora Ática, 1989, p.7-35. Série Princípios.

\_\_\_\_\_. Sobre agentes sociais, escala e produção do espaço: um texto para discussão. In: CARLOS, Ana F.; SOUZA, Marcelo L.; SPOSITO, Maria (org). **A produção do espaço urbano: agentes, processos, escalas e desafios**. São Paulo: editora Contexto, 2011. p.123-145.

DINIZ, C.C. Globalização, escalas territoriais e política tecnológica regionalizada no Brasil. In: **IV Coloquio sobre transformaciones territoriales – “sociedade, território y sustentabilidade: perspectivas desde el desarrollo regional y local”**, Uruguai. Editora da Universidade Federal de Minas Gerais, 2002. p.1-34.

HAESBAERT, R. Da desterritorialização à multiterritorialidade. In: **Anais do X Encontro de Geógrafos da América Latina**, 2005, Universidade de São Paulo, p. 6774-6792. Disponível em: < [http://planificacion.geoamerica.org/textos/haesbaert\\_multi.pdf](http://planificacion.geoamerica.org/textos/haesbaert_multi.pdf)>. Acesso em: maio, 2016.

HAESBAERT, R.; LIMONAD, E. O território em tempos de globalização. In: **Revista etc... espaço, tempo e crítica**, Rio de Janeiro, v.1, n.2, p.39-52, ago.2007. Disponível em: < [http://www.uff.br/etc/UPLOADS/etc%202007\\_2\\_4.pdf](http://www.uff.br/etc/UPLOADS/etc%202007_2_4.pdf)>. Acesso em: maio, 2016.

HARVEY, David. A teoria marxista do Estado. In: HARVEY, David. **A produção capitalista do espaço**. 1ª ed. São Paulo: Annablume, 2005. Capítulo III, p. 79-94.

LANDER, E. Ciências sociais: saberes coloniais e eurocêntricos. In: LANDER, E. (org.). **A colonialidade do saber: eurocentrismo e ciências sociais**. Buenos Aires: CLACSO, 2005, p.8-23. Disponível em: < <http://www.geografia.fflch.usp.br/graduacao> >. Acesso em: agosto, 2016.

MIGNOLO, W. A colonialidade de cabo a rabo: o hemisfério ocidental no horizonte conceitual da modernidade. In: LANDER, E. (org.). **A colonialidade do saber: eurocentrismo e ciências sociais**. Buenos Aires: CLACSO, 2005, p.33-49. Disponível em: < <http://www.geografia.fflch.usp.br/graduacao/> >. Acesso em: agosto, 2016.

QUIJANO, A. Colonialidade do poder, eurocentrismo e América Latina. In: LANDER, E. (org.). **A colonialidade do saber: eurocentrismo e ciências sociais**. Buenos Aires: CLACSO, 2005, p.107-130. Disponível em: < <http://www.geografia.fflch.usp.br/graduacao/> >. Acesso em: agosto, 2016.

RAINHA, F.; FONSECA, P. Morro da Providência e Porto Maravilha: caminhando entre a realidade e a ilegalidade jurídica. In: **Anais do XV Encontro Nacional da ANPUR**, 2013, Recife. Disponível em: < <http://unuhospedagem.com.br/revista/rbeur/> >. Acesso em: julho, 2016.

RIO DE JANEIRO. **Plano Estratégico da Cidade do Rio de Janeiro: Rio mais integrado e competitivo**. 2016. Disponível em: < [http://www.conselhodacidade.com/v3/pdf/planejamento\\_estrategico\\_13-16.pdf](http://www.conselhodacidade.com/v3/pdf/planejamento_estrategico_13-16.pdf) >. Acesso em: abril, 2016.

SANTOS, Milton. Planejando o subdesenvolvimento e a pobreza. In: SANTOS, Milton. **Economia espacial: críticas e alternativas**. 2º ed. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2003. Capítulo I, p. 13-40.

SPOSITO, M. E. B. A gestão do território e as diferentes escalas da centralidade urbana. In: **Revista Território**. Rio de Janeiro, ano III, n.4, p.27-37, jan./jun, 1993. Disponível em: < <http://www.revistaterritorio.com.br/> >. Acesso em: abril, 2016.

VAINER, C. B. As escalas do poder e o poder das escalas: o que pode o poder local? In: **IX Encontro Nacional da ANPUR**, 2001, Rio de Janeiro, p.140-151. Disponível em: <<http://unuhospedagem.com.br/revista/rbeur/>>. Acesso em: abril, 2016.

\_\_\_\_\_. Lugar, região, nação, mundo: explorações históricas do debate acerca das escalas da ação política. In: **Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais**, v.8, n.2, p.9-29, nov. 2006. Disponível em: <<http://unuhospedagem.com.br/revista/rbeur/>>. Acesso em: abril, 2016.

\_\_\_\_\_. Os liberais também fazem planejamento urbano? Glosas ao “Plano Estratégico da Cidade do Rio de Janeiro”. In: ARANTES, O.; VAINER, C.; MARICATO, E. **A cidade do pensamento único: desmanchando consensos**. Petrópolis: editora Vozes, 2002a, p.105-119.

\_\_\_\_\_. Pátria, empresa e mercadoria: notas sobre a estratégia discursiva do planejamento estratégico urbano. In: ARANTES, O.; VAINER, C.; MARICATO, E. **A cidade do pensamento único: desmanchando consensos**. Petrópolis: editora Vozes, 2002b, p. 75-103.



**REVICE - Revista de Ciências do Estado**  
ISSN: 2525-8036  
v2.n.2 AGO-DEZ.2017  
Periodicidade: Semestral

[seer.ufmg.br/index.php/revice](http://seer.ufmg.br/index.php/revice)  
[revistadece@gmail.com](mailto:revistadece@gmail.com)

ARRUDA, Carolinne Paulino. A relevância do território e do Estado em um cenário de processos globalizantes: um embate conceitual.  
Data de submissão: 18/07/2017 | Data de aprovação: 18/09/2017

**A REVICE é uma revista eletrônica da graduação em Ciências do Estado da Universidade Federal de Minas Gerais.**

Como citar este artigo:  
ARRUDA, Carolinne Paulino. A relevância do território e do Estado em um cenário de processos globalizantes: um embate conceitual. In: **Revive** - Revista de Ciências do Estado, Belo Horizonte, v.2, n.2, p. 145-164, ago./dez. 2017.