

O Território Brasileiro no Limiar do Século XXI

*Antônio Carlos Robert Moraes**

Jnicialmente, cabe bem salientar a centralidade da dimensão espacial na formação histórica do Brasil. Gerado no processo de constituição da economia-mundo capitalista, e conhecendo uma via colonial de estruturação, o país se constrói sob o signo da expansão territorial. Trata-se de uma sociedade que sempre teve na conquista de espaço um forte elemento de identidade e coesão. A idéia de "construir o país", tão recorrente em nossa história política, sempre estava associada à ocupação de novas áreas e à montagem do território. Assim, não raro se definiu a arte de governar como a capacidade de produzir e ordenar o espaço. E de fato, a existência de grandes fundos territoriais cumpriu múltiplas funções - econômicas, políticas e ideológicas - ao longo de nossa formação.

É exatamente esta potencialidade multifuncional, representada pela existência de um amplo território a se ocupar, que coloca um primeiro equacionamento da questão espacial brasileira numa avaliação prospectiva de longo tempo. Trata-se da interrogação acerca do comportamento da vida brasileira no momento em que se esgotem as reservas de espaço no território nacional. Tal situação aparecerá como inédita em nossa história, introduzindo uma grande novidade enquanto experiência coletiva para a sociedade e o governo. O padrão extensivo do povoamento e da instalação das estruturas produtivas, dominante em nossa formação, não poderá mais se reproduzir. Em outras palavras, a formação do

território brasileiro estará completada no que importa à incorporação produtiva das terras sob soberania nacional. O expediente de "fugir para frente" - vivenciado por índios, posseiros, colonos e empresas - não terá mais condições de se exercitar no país.

Um resultado inelutável dessa situação vai emergir numa forma de avaliar a terra e os recursos disponíveis no território nacional. O caráter predatório e o alto nível de desperdício de recursos que imperam até hoje (seja no trato das florestas, dos solos ou dos recursos hídricos), passarão a operar num universo de estoques cada vez mais restritos. Com certa ironia, pode-se dizer que a ótica conservacionista no uso dos recursos, de uma orientação preventiva, se tornará um imperativo de sobrevivência. Nesse sentido, o planejamento prospectivo atual, quanto mais assimilar o paradigma do desenvolvimento sustentável, mais estará se antecipando a uma situação previsível num futuro já não tão distante.

Enfim, este é um primeiro tema genérico para a reflexão, que sugere uma revalorização no uso dos recursos ambientais e naturais disponíveis. Nesse sentido, duas macrozonas emergem como grandes reservas potenciais de valor: a região amazônica e a área marítima sob jurisdição brasileira.

Quanto à região amazônica, mantendo-se as atuais diretrizes para sua ocupação (as quais conhecem certa irreversibilidade dada pela pressão internacional, na medida em que contemplam as principais preocupações postas nessa esfera), ocorrerá sem dúvida um avanço

* Professor do Departamento de Geografia/USP.

do povoamento e um adensamento populacional, porém de forte índole seletiva e concentrada, induzida pelos zoneamentos em curso e pelas demais legislações restritivas já em vigor. Além disso, a existência de extensas áreas protegidas e de um grande número de unidades de conservação na região atuará na acentuação do mercado padrão urbano, já observável na ocupação hodierna da Amazônia.

Um dinamismo peculiar deverão conhecer aquelas localidades amazônicas associadas à exploração de recursos minerais de alto valor. Estas, quando próximas a eixos de povoamento/circulação, induzem à formação de uma área de adensamento, ou mesmo redirecionam o sentido dos fluxos. Quando localizadas em zonas isoladas, tendem a constituir enclaves extrativistas, com baixa internalização local de valor. De todo modo, a avaliação de cenários para a Amazônia deveria ensejar uma discussão específica, dada à grande singularidade dessa região no mundo contemporâneo.

No que importa ao mar brasileiro, pode-se prever um uso mais intenso de seus recursos, que estarão mais conhecidos já antes de 2.005. O projeto REVIZEE já deverá ter concluído seus trabalhos, com a definição dos estoques de recursos vivos da Zona Econômica Exclusiva e dos níveis de captura sustentáveis, os quais - até por imposição do CNUDM - serão efetivamente explorados, o que resultaria numa expansão do setor pesqueiro, cujo mercado internacional apresenta tendência positiva a longo prazo. O desenvolvimento da maricultura, que apenas inicia-se no país, e a formação de viveiros artificiais no mar completariam o quadro de intensificação do uso dos recursos vivos marinhos.

Em termos da exploração mineral da zona marítima, o projeto REMIZEE deverá estar também com seus trabalhos concluídos antes da data mencionada, identificando as jazidas existentes e seu potencial econômico. Vale lembrar que, quanto ao domínio do subsolo

marinho, a conclusão do projeto LEPLAC, com o estabelecimento da dimensão da plataforma "jurídica" brasileira, jogará a fronteira leste do Brasil para 300 milhas náuticas da linha da costa, fato de extrema importância geopolítica para o Atlântico Sul. A exploração de petróleo off shore também deverá ter expandida sua área de exercício, seja pela prospecção na Baía de Santos ou em áreas setentrionais do país.

Essa importância futura dos meios marinhos - como fonte de recursos, mas também em função da intensificação dos fluxos mercantis oceânicos, decorrente do fluxo da globalização da vida econômica - coloca a questão do controle da sua degradação, hoje, no centro das preocupações com o planejamento estratégico do país. Sabendo-se que mais de 90% da poluição marinha origina-se de fontes terrestres, o olhar planejador deve se voltar para as zonas litorâneas e para as atividades ali desenvolvidas. Notadamente, aqueles ecossistemas que cumprem papéis vitais na reprodução da vida marítima (como os manguezais, por exemplo), deverão merecer especial atenção nos programas de preservação.

Em se mantendo os níveis de avanço da ocupação - que numa série histórica de cinquenta anos revela taxas de crescimento sempre superiores às elevadas médias nacionais - o litoral brasileiro estará continuamente urbanizado em 2.020, talvez com exceção da porção no extremo norte. A ampla orla nordestina que, na atualidade, ainda conhece setores de baixa densidade populacional, vivenciará um maior povoamento dessas áreas, com a plena implantação do projeto PRODETUR/NE, e seu efeito dinamizador sobre a urbanização. Processo ao qual se somam o avanço das segundas residências e a instalação e/ou ampliação de atividades precipuamente litorâneas, como a portuária por exemplo.

O binômio urbanização/industrialização, incorporando no primeiro processo as ativida-

des turísticas e de veraneio, comporá também o perfil generalizado da ocupação do litoral das regiões Sul e Sudeste do país na época mencionada. As paisagens e ecossistemas originais remanescentes serão apenas aqueles que sofrerem medidas de restrição ao uso hoje, enfim, as "áreas protegidas". Isto destaca a importância estratégica da boa implantação do Programa Nacional de Gerenciamento costeiro e, particularmente, da efetivação de sua ação de zoneamento.

Contudo, a preocupação com o ordenamento da ocupação da zona costeira não pode se restringir apenas ao planejamento preventivo, mas deverá envolver também atuações corretivas, notadamente no que tange ao saneamento básico e ao tratamento de efluentes domésticos e fabris. O quadro atualmente existente, exarcebado nas metrópoles costeiras, já pede investimentos de grande monta para suprir a demanda instalada não coberta por estes equipamentos. O PPA e o Plano de Ação do governo constata tal situação e destinam recursos significativos para ações de saneamento básico. Tal orientação deveria ser mantida para possibilitar a correção da situação atual e acompanhar o crescimento da demanda por estes serviços nas próximas décadas.

Esse padrão de urbanização contínua da zona costeira conhecerá nódulos de adensamento (alguns já estabelecidos e sem condições de reversão) muito em razão das relações que se estabeleçam entre as localidades litorâneas e a hinterlândia. A função portuária se destaca nesse particular, deixando antever um crescimento significativo da ilha de São Luís, no Maranhão, em decorrência da articulação dos portos de Itaqui e Ponta de Madeira com a malha ferroviária (em construção e planejada) que demanda o complexo de Carajás e os arredores de Brasília. Também deverá aumentar o movimento dos portos de Rio Grande e de

Paranaguá em virtude da intensificação dos fluxos no âmbito do Mercosul.

Algum efeito no adensamento local certamente ocorrerá com a construção do porto off shore de Pecém, no Ceará (provavelmente induzindo o crescimento da região metropolitana de Fortaleza na direção oeste), e com a dinamização de Suape, em Pernambuco (possivelmente revertendo a atual estagnação da região metropolitana do Recife). Porém, isto dependerá em muito do comportamento da economia nordestina, ainda emersa na condição de "região problema" para o país (como bem destaca o recente relatório do IPEA sobre Desenvolvimento Humano no Brasil). O Estado do Espírito Santo deverá conhecer um aprofundamento da sua já utilizada vocação portuária, devendo se constituir numa das áreas mais especializadas e unifuncionais do litoral brasileiro, alocando um complexo conjunto de portos associado a uma densa rede de circulação multimodal.

O litoral dos estados de São Paulo e do Rio de Janeiro merece uma análise em separado, pois aí a função portuária se mescla com várias outras, definindo uma porção contínua de múltiplos usos, que deverá constiuir um dos elos de ligação entre as duas maiores metrópoles brasileiras, estruturando, nesse sentido, parte da primeira megalópole do território nacional, já em formação no presente. A velocidade de constituição dessa estrutura espacial - que terá a zona costeira como um dos eixos de conurbação, estando o outro correndo pelo Vale do Paraíba - dependerá sobremaneira da redinamização da metrópole carioca, o que poderá ocorrer com a instalação do teleporto no Rio de Janeiro e do porto de Sepetiba no eixo litorâneo.

Vale mencionar que no movimento da *área core* brasileira, observa-se uma competição locacional envolvendo duas direções possíveis: uma é exatamente a fusão das manchas metro-

politanas de São Paulo e Rio de Janeiro, através do litoral e do macroeixo do Vale do Paraíba; a outra é a expansão areolar paulistana num sentido concêntrico, que levaria à consolidação de uma macrometrópole, incorporando a Baixada Santista, as regiões de Campinas (em si mesma já bastante conurbada) e de Sorocaba, e o Vale do Paraíba paulista. Essa segunda opção apresenta hoje uma tendência de caminhar no sentido norte-noroeste, direcionando-se para o triângulo mineiro, pelo eixo da rodovia Anhanguera.

o

Numa escala mais dilatada de abordagem, estas duas aglomerações representam as porções mais adensadas do chamado "polígono industrial" brasileiro, o qual envolveria também as regiões metropolitanas de Belo Horizonte, e de Curitiba, e seus entornos. Trata-se da zona central do território brasileiro, que aloca cerca de 70% da produção industrial do país e quase metade da população. Pode-se prever um adensamento progressivo no interior desse macro-espço, com o crescimento de sua rede de cidades, até conformar um padrão, que teria como similar atual a costa leste dos Estados Unidos. Nesse padrão, não se pode falar mais em atividades agrárias, nem mesmo nas zonas rurais remanescentes no seu interior. Cabe apontar a possibilidade ampla de migração de atividades e funções internamente a este macro-espço, fato já visível no comportamento locacional da indústria brasileira nas últimas décadas.

No que importa às demais metrópoles regionais, o mais sensato é considerar que continuarão crescendo, mesmo que em ritmos mais lentos, como revelou o último censo, e muito em função do desempenho das economias regionais que presidem. Estas, por sua vez, são hoje dependentes de sua articulação com os circuitos globalizados, cujo comportamento define em muito suas performances. É ainda difícil captar, por exemplo, as respostas

gaúchas à consolidação do Mercosul, ou o papel de Belém numa objetivação do Pacto Amazônico. No geral, pode-se aventar a ocorrência de uma expansão contígua das atuais regiões metropolitanas com a dinamização de suas áreas imediatas de influência (processo já detectável nos dados do último censo, que revelam um incremento interessante nos entornos metropolitanos).

Completando esta modelagem numa escala dilatada, caberia apontar o papel das estradas, em particular das rodovias, na estruturação dos eixos de povoamento. A carta de densidade demográfica do Brasil, seja em base municipal ou de micro-região, bem assinala tal qualidade, apresentando com clareza o adensamento existente no curso da Belém-Brasília ou da Cuiabá-Porto Velho, por exemplo. Enfim, as estradas cumprem uma função clara de vetor de ocupação num país formado num processo de expansão territorial e, portanto, atuam como importantes fatores na definição do sentido geográfico desse movimento. A ligação rodoviária Porto Velho-Manaus, por exemplo, se perenizada, se transformará, sem dúvida, num importante eixo de povoamento da Amazônia.

As estradas que interligam espaços transnacionais possuem uma importância ainda maior para a reflexão geoestratégica. No momento atual esboçam-se algumas iniciativas nesse sentido: a relação de Manaus com a Venezuela e com o Caribe (via Paramaribo), a ligação da malha rodoviária nacional com algum porto peruano no Pacífico (via Acre) e a construção da ponte Buenos Aires/Colônia (importante elo da articulação da capital portenha com a área core do Brasil). Cabe comentar que estas iniciativas contemplam saídas pelos distintos quadrantes terrestres do país, nos sentidos sul, oeste e norte, podendo vir a constituir futuros eixos de povoamento, dependendo da circulação praticada em cada um. É possível antever

que o traçado da ligação Buenos Aires-São Paulo influirá bastante na dinâmica territorial das regiões atravessadas. Vale lembrar que as ligações com o Pacífico e com a Venezuela estão contempladas no PPA e no Programa de Ação do governo.

Um último ponto a ser comentado diz respeito ao nível de integração e homogeneização alcançado pelo território brasileiro no cenário proposto para 2020. Hoje, apesar do Brasil configurar uma economia efetivamente "nacional" (superando a mera somatória das economias "regionais"), o nível de disparidade entre as diversas unidades da federação é profundamente alto, seja qual for o indicador considerado. Em termos demográficos, a amplitude vai de cerca de 300 mil habitantes (no Amapá e em Roraima) até mais de 30 milhões de residentes (no estado de São Paulo). Tal amplitude se repete na capacidade produtiva, na geração de renda, no consumo de energia e em várias matérias.

Pode-se dizer que uma das poucas características distribuídas com certo equilíbrio em todo território nacional é exatamente o alto nível de desigualdade social existente no país. Por toda parte observa-se uma grande concentração de renda (expressa por exemplo na estrutura de propriedade da terra, apresentada no recente Atlas Fundiário Brasileiro, editado pelo INCRA), o que demonstra que a construção de um território mais equilibrado não implica apenas remanejamentos espaciais de atividades se não forem reformadas as estruturas sociais. Bem, aqui se entra no campo da política, onde a história ensina que é temerário fazer previsões ou praticar a futurologia. De todo modo, é possível assinalar que o país vive, na atualidade, uma tensão federativa, cujo desdobramento inevitavelmente implicará o estabelecimento de um novo pacto territorial, cujos contornos ainda estão pouco delineados.

São Paulo, 28 de setembro de 1996.

RESUMO

Palestra apresentada no Palácio do Planalto em 01/10/96, dentro do workshop "Cenários Brasil 2.020. A Questão Espacial", promovido pela Secretaria de Assuntos Estratégicos da Presidência da República. O autor esclarece que, por ser a transcrição de uma palestra, o texto não contém notas nem bibliografia. As idéias apresentadas, apesar de serem de exclusiva responsabilidade do autor, basearam-se em discussões e obras de Milton Santos, Manuel Corrêa de Andrade, Bertha Becker, Maria Adélia de Souza, Wanderley Messias da Costa, Claudio Egler e André Martin.

PALAVRAS-CHAVE

Brasil; território; desenvolvimento.

ABSTRACT

This text is the discussion which was presented in Palácio do Planalto in the workshop "Brazil 2.020 Sceneries. The Space Question", that was promoted by the Presidence of the Republic's Strategic Subjects Secretary. The author explains that there aren't notes and bibliography because this article is a transcription of a discussion. However the responsibility of its ideas is only his, they were based in debates and readings of Milton Santos, Manuel Correia de Andrade, Bertha Becker, Maria Adélia de Souza, Wanderley Messias da Costa, Claudio Egler and André Martin's works.

KEY WORDS

Brazil; territory; development.

