

15

---

**A Amazônia como um território estratégico  
e os desafios às políticas públicas**

---

BERTHA KOIFFMANN BECKER

## RESUMO

*Novas territorialidades vêm emergindo, e a elaboração de políticas públicas nessa conjuntura exige que se aprofunde o conhecimento sobre o processo de transformação territorial da Amazônia. O presente artigo apresenta dois vetores de transformação regional relacionados às demandas de diferentes atores sociais: o vetor tecnointustrial (VTI), que reúne projetos interessados na mobilização de recursos naturais (sobretudo minérios e madeira) e de negócios vinculados a segmentos das Forças Armadas; e o vetor tecnocológico (VTE), que envolve projetos preservacionistas e projetos conservacionistas interessados no mundo natural tanto como estoque de vida quanto como reserva de valor. Existem incertezas quanto aos resultados das mudanças em curso, porém é certo que as novas territorialidades têm de ser reconhecidas como um componente a ser fortalecido para o desenvolvimento regional sustentável, uma vez que grande parte do território amazônico ainda permanece à margem do circuito produtivo nacional.*

## ABSTRACT

*New territorial protection has arisen, and designing public policy within this context requires furthering knowledge on territorial transformation in the Amazon. This article presents two lines of regional change related to demands from different social players: the techno-industrial approach (TIA), which brings together projects aimed at mobilizing natural resources (above all minerals and timber) and businesses linked to sectors of the Armed Forces; as well as the techno-ecological approach (TEA), which involves preservation and conservation projects focused on the natural world both as an accumulation of life and a reserve of value. There are uncertainties regarding the results of the changes occurring; however, it is certain that new territorial protection must be acknowledged as a component that should be strengthened for sustainable regional development, due to the fact that a large part of the Amazon is still outside the national production circuit.*

Novas territorialidades vêm emergindo no mundo em diferentes escalas, pondo em xeque não só a primazia da macrorregião para o planejamento dos usos do território, como também a condição do próprio Estado como única fonte de poder. Certa-

mente, tal processo vem ocorrendo no Brasil, embora seja pouco analisado. A elaboração de políticas públicas no novo momento histórico exige, no entanto, que se aprofunde o conhecimento sobre o processo de transformação territorial que ocorre na Amazônia hoje.

É importante, considerando necessário reconhecer modos e intensidades diversos da prática estratégica espacial, distinguir territorialidade e gestão do território, duas faces conflitantes de um só processo de reorganização política do espaço contemporâneo [Becker (1988)]. O território é o espaço da prática. Inclui a apropriação de um espaço; implica a noção de limite. A territorialidade humana é a face vivida do poder.

Gestão é um conceito associado à modernidade: é a prática estratégica, científico-tecnológica, que dirige, no tempo, a coerência de múltiplas decisões e ações para atingir uma finalidade. Segue um princípio de finalidade econômica – expressa em múltiplas finalidades específicas – e um princípio de realidade das relações de poder – isto é, de absorção de conflitos –, necessário à consecução de suas finalidades. Envolve a formulação não só das grandes manobras – o cálculo das forças presentes e a concentração de esforços em pontos selecionados –, mas também dos instrumentos, das táticas e das técnicas para sua execução. A gestão tende a se identificar com a logística, no sentido da poderosa preparação de meios e da velocidade de sua atuação, a qual se refere não apenas à rapidez como também à projeção para o futuro.

A gestão do território é, portanto, a prática estratégica científico-tecnológica do poder no espaço-tempo.

## O CONTEXTO AMAZÔNICO CONTEMPORÂNEO

A revolução na microeletrônica e na comunicação gerou um novo modo de produzir, baseado no conhecimento e na informação, configurando uma nova divisão territorial do trabalho e uma nova geopolítica. A Amazônia passou a ser vista como área

a ser preservada, na medida em que o novo modo de produzir a valoriza como capital de realização atual ou futura.

Simultaneamente, a lógica cultural dos movimentos sociais e ambientalistas, embora por outros interesses de sobrevivência, converge para a lógica de preservação, gerando esdrúxulas alianças com organizações não governamentais (ONG) e agências internacionais. Para os diferentes níveis de produtores, contudo, a natureza é a base para obter riqueza e melhores condições de vida, assim como para a sociedade brasileira, em geral.

Se tais conflitos de valores se materializaram em intensas disputas por terras e territórios entre 1965 e 1985, atualmente eles configuram diferentes projetos para o desenvolvimento regional. Os conflitos das décadas de 1970 e 1980 se transfiguraram, hoje, em diferentes projetos de desenvolvimento, cuja demanda se efetua sob formas diversas, pacíficas ou não. A coalescência de projetos resulta em dois vetores de transformação regional, que expressam a estrutura transicional do Estado e do território [Becker (1995)].

O vetor tecnointustrial (VTI), herdeiro da economia de fronteira, reúne projetos de atores que vêm assumindo maior expressão em face da crise do Estado, interessados na mobilização de recursos naturais (sobretudo minérios e madeira) e de negócios: bancos nacionais e empresas regionais, nacionais privadas, estatais – e internacionais, individualmente ou em *joint ventures*. A esses atores aliam-se segmentos das Forças Armadas, com seu projeto de manutenção da soberania nacional.

São diferentes as demandas do vetor tecnoecológico (VTE), que envolve projetos preservacionistas e projetos conservacionistas. Os primeiros são frutos de interesses distintos: a legítima consciência ecológica, que visa preservar o mundo natural como estoque de vida, e a geopolítica ecológica, que visa preservá-lo como reserva de valor. Suas metas coincidem com os interesses dos projetos conservacionistas, alternativas comunitárias

de “baixo para cima”, que, para sobrevivência, aliam-se a redes sociais transnacionais.

As experiências produtivas sustentáveis no extrativismo são pioneiras e estão associadas à luta pela criação de Reservas Extrativistas (Resex), verdadeiras territorialidades amazônicas. Organizadas em cooperativas, até o momento, não alcançaram o nível de sustentabilidade almejado, não considerando devidamente as condições de produtividade do sistema florestal.

Projetos de produtores familiares são também embriões de novas territorialidades. Nesse caso, são agrossilvicultores que tiveram influência do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra) em sua origem, como em projetos de colonização.

A desregulação estimulada pelo VTE pode significar um movimento para nova regulação associado a um desenvolvimento sustentável mais democrático e flexível ou, pelo contrário, um incentivo à fragmentação. Cumpre ressaltar, por um lado, fato inédito e positivo no Brasil, qual seja a transferência de terras devolutas do Estado para uso dos seringueiros, caboclos e índios em formas alternativas de organização econômica, social e territorial; por outro lado, em que pese a importância dessas iniciativas localizadas e embrionárias, por enquanto, na prática, grande parte do território amazônico permanece à margem do circuito produtivo nacional.

Decerto, a mais clara territorialidade na região tem como base as terras indígenas, territórios historicamente forjados. Durante séculos negligenciada, a territorialidade indígena vem emergindo nas últimas décadas, expressa em seu crescimento demográfico e em organizações associativas, as quais, com apoio de ONGs, fazem ouvir suas vozes, tendo conseguido a demarcação de suas terras. Em outras palavras, os índios transformaram-se em um efetivo ator regional, cuja ação se fundamenta em um território apropriado e delimitado.

As incertezas quanto aos modos de transformação dos territórios são muitas e maiores ainda em relação à Amazônia, dada sua extensão e a aceleração da dinâmica regional. Uma certeza, contudo, deve ser considerada: o esgotamento da macrorregião como escala ótima de planejamento. O planejamento, para ser bem-sucedido, deve focalizar problemas bem-definidos e delimitados. As novas territorialidades têm, assim, de ser reconhecidas como um componente a ser fortalecido para o desenvolvimento regional sustentável.

## REFERÊNCIAS

BECKER, B. K. O uso político do território: questões a partir de uma visão do Terceiro Mundo. In: BECKER, B. K.; COSTA, R.; SILVEIRA, C. *Abordagens políticas da espacialidade*. Rio de Janeiro: UFRJ, 1983.

\_\_\_\_\_. A fronteira no final do século XX: oito proposições para um debate sobre a Amazônia brasileira. *Espaço & Debates*, São Paulo, n. 3, p. 59-73, 1984.

\_\_\_\_\_. A geografia e o resgate da geopolítica. *Revista Brasileira de Geografia – Reflexões sobre a Geografia*, v. 50, número especial, tomo 2, p. 99-126, 1988.

\_\_\_\_\_. Gestion du territoire et territorialité en Amazonie bresillienne: entreprise d'état et garimpeiros a Carajas. *L'Espace Géographique*, Paris, v. 3, 1989.

\_\_\_\_\_. A geopolítica na virada do milênio: logística e desenvolvimento sustentável. In: CASTRO, I. E.; GOMES, P. C. C.; CORRÊA, R. L. (Orgs.). *Geografia: conceitos e temas*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1995.

CASTELLS, M. Technological change, economic restructuring and the new spatial division of labour. In: MISRA, R. P. (Ed.). *International division of labour and regional problems*. Nova Delhi: Library MARC Record, 1989.

FOUCAULT, M. *A microfísica do poder*. Rio de Janeiro: Graal, 1979.

LACOSTE, Y. *La géographie, ça sert, d'abord, à faire la guerre*. Paris: Petite Collection Maspero, 1976.

LEFEBVRE, H. *De l'état*. Paris: Union Générale, 1978. 4v.

RAFFESTIN, C. *Pour une géographie du pouvoir*. Paris: Litec, 1980.

SACK, R. D. *Human territoriality: its theory and history*. Cambridge: Cambridge University Press, 1986.