

Participação política e construção de comunidade na Amazônia central**

Avaliam-se aqui as novas formas de participação política que surgiram na Amazônia central nos anos 90. No contexto da redemocratização da política brasileira e da transnacionalização de movimentos ambientalistas emergiu na região amazônica uma rede de política alternativa na qual actores sociais outrora marginalizados — ameríndios, seringueiros e camponeses de fronteira — entraram em alianças com ambientalistas, sindicalistas e religiosos. Através desta rede de escala múltipla, uma forte pressão é aplicada, simultaneamente, «de baixo para cima», partindo do nível comunitário, e de «cima para baixo», partindo do nível internacional, com resultados significativos na política local, visando o fornecimento de serviços básicos municipais, e na política federal, visando a demarcação de reservas ecológicas e territórios indígenas. Contudo, existem fortes limitações à actuação política nos níveis estadual e regional que ainda se baseiam de patrocínio tradicional e moderno. Veremos que a nova rede política alternativa também se baseia em novas formas de patrocínio que limitam o poder de decisão local.

O patrocínio, por definição, envolve o acesso aos bens e serviços públicos e privados através de intermediários organizados em burocracias hierarquizadas, desde o nível global e nacional até ao nível local¹. Será argumen-

* Departamento de Geografia — IGEO — CCMN, Universidade Federal do Rio de Janeiro.

** Foram apresentadas versões preliminares deste trabalho em 1999, na 7th Meeting of the IGU Commission on the Sustainability of Rural Systems em Vancouver, Canadá, e em 2000, na Brazilian Speaker Series do Brazil Center, Institute of Latin American Studies, University of Texas em Austin, EUA. A pesquisa teve o apoio da Coordenação para o Aperfeiçoamento de Pessoal Superior (CAPES), do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq), da Financiadora de Estudos e Projetos (FINEP), da Fundação Universitária José Bonifácio (FUJB), do Institut pour la Recherche de Développement (IRD) e do Pilot Plan for Tropical Forests of the Group of Seven (PPG7).

¹ Há grande literatura antropológica e sociológica sobre o patrocínio na América Latina e no Mediterrâneo (v. Booth e Seligson, 1978, Eisenstadt e Lemarchand, 1981, Gellner e Waterbury, 1977, Schmidt et al., 1977, e Wolf, 1966).

tado aqui que muitas das novas acções sócio-ambientais da Amazônia são, de facto, hierarquizadas «de cima para baixa» e, portanto, sofrem do erro fatal de serem patrocinado noutra roupagem. Podem ser patrocinado «contemporâneo», «alternativo» ou «pós-moderno», mas não deixam de ser patrocinado. O resultado político é a tomada de decisões equivocadas por patrões ambientalistas distantes, baseadas num conhecimento ingénuo e superficial das realidades sociais da Amazônia.

PATROCINATO HOJE — A ROUPA NOVA DO IMPERADOR

Desde os anos 60 questiona-se o modelo weberiano de uma transição unilinear da política tradicional patrimonial para a política moderna meritocrata. Na visão weberiana, a política tradicional é baseada em redes de patrocinado, envolvendo relações interpessoais diádicas, nas quais o privado e o público se misturam e a posição social é designada hereditariamente de acordo com o acesso à terra e a outros recursos produtivos rurais. A política moderna, por sua vez, presente nos países industriais, é caracterizada pela participação eleitoral em massa, pelo universalismo burocrático racional e pela mobilidade social, que reforçam formas democráticas de governo.

Inicialmente, a idealização dos sistemas de política moderna foi criticada pelos neomarxistas, que, no contexto da guerra fria, questionaram a agenda ideológica por trás do mito da sociedade capitalista meritocrata (Frank, 1969; Wallerstein, 1979). Em seguida, os neopopulistas criticaram o exercício autoritário do poder por burocracias estatais inchadas e ineficientes, mais afinadas para preservarem os próprios privilégios do que para atenderem às necessidades de grupos sociais marginalizados (Bideleux, 1985; Chambers, 1983; Lipton, 1977; Schumacher, 1974). Mais recentemente, aumenta a desilusão com as organizações não governamentais alternativas em função do seu dogmatismo neoliberal, da sua crescente burocratização e das suas relações promíscuas com os corredores convencionais do poder econômico e político no âmbito nacional e internacional. As ONGs deixaram de ser agentes de política alternativa e hoje são peças centrais em redes de patrocinado global (Hume e Edwards, 1997; Friedmann, 1992; Kaufman, 1997; Menike, 1997; Roninger, 1994; Tegegn, 1997).

O que emerge como consenso entre os vários críticos do velho modelo da modernização política é que redes de patrocinado existem em todas as sociedades com Estado, e não apenas em sociedades tradicionais. Também o patrocinado não é necessariamente negativo porque introduz a flexibilidade nas relações sócio-espaciais polarizadas. As redes de patrões e clientes são, na realidade, básicas para a política moderna. Com o público, os partidos políticos trocam serviços governamentais por votos e, dentro dos partidos, as redes de patrocinado são usadas para recompensarem os seus militantes e

assegurarem a lealdade da máquina burocrática. Na verdade, em vez de desaparecer, o clientelismo floresce com a modernização política. Em países menos desenvolvidos, o patrocínio pode fornecer os meios para as regiões e os grupos marginalizados obterem acesso a recursos e serviços. As redes de patrocínio também são importantes na chamada política pós-moderna. No actual contexto mundial de reestruturação económica, liberalização do comércio, repressão de sindicatos, ineficiência burocrática e invasão governamental da esfera privada, muitas vezes só existe este tipo de apoio para indivíduos atomizados em sociedades cada vez mais fragmentadas (Günes-Ayata, 1994; Roniger, 1994)².

Em abordagens contemporâneas da política, a categoria de patrocínio pré-moderno substitui a tradicional, mas, mesmo assim, ainda é altamente problemática, porque continua a ser um saco de gatos que reúne uma enorme variedade de formas políticas numa única categoria. Contudo, para o presente estudo de caso, a ideia central de um sistema político baseado na ética de honra e de troca individual, presente em sociedades agrárias de pequena escala, serve para caracterizar a política brasileira antes da industrialização. O surgimento de redes de patrocínio moderno no Brasil coincide com a industrialização e com o populismo a partir dos anos 30. Finalmente, as alianças de escala múltipla que surgiram em torno das questões de preservação ambiental e de desenvolvimento sustentável na Amazônia são citadas frequentemente como exemplos das redes de patrocínio global da política contemporânea (cf. Bebbington e Thiele, 1992, Hulme e Edwards, 1997, e Pearce, 1997).

Neste trabalho analisam-se as três formas de patrocínio político na Amazônia central. Primeiro, examina-se a transformação histórica do patrocínio pré-moderno do período do aviamento para o patrocínio moderno do período desenvolvimentista pós-1970. Esta mudança no processo político deu-se dentro do contexto da transformação da economia local, baseada em produtos da floresta, para uma economia baseada na agro-pecuária, no comércio e na prestação de serviços públicos. Em seguida, analisa-se a crise da política moderna na região após 1990, provocada por sucessivos governos liberais a nível nacional, ao mesmo tempo que surgiram novas formas político-económicas, ora praticadas em espaços justapostos aos espaços da política convencional, ora em conflito pelo mesmo espaço.

² O termo política pós-moderna é usado na literatura para denominar as novas formas políticas que surgiram no final do século xx. Assim sendo, trata-se de um tipo de política existente, um fenómeno empírico, e não de uma abordagem teórica, o pós-modernismo, abordagem esta em franco declínio desde meados da década passada. Como a política moderna e a política pré-moderna não desapareceram de forma evolutiva com o advento da política pós-moderna e ainda existem lado a lado, em justaposição ou em conflito com as novas formas de participação política, utiliza-se aqui política contemporânea para o conjunto de todos estes tipos de política que coexistem num mesmo momento histórico.

A BATALHA DECISIVA PARA A AMAZÓNIA

Durante os anos 90 a Amazónia tornou-se o principal campo de batalha entre interesses desenvolvimentistas, ambientalistas e populistas sobre o futuro da floresta amazónica. Com o surgimento de um novo eixo norte-sul de desenvolvimento na Amazónia central, que corta o velho eixo leste-oeste e liga a um terceiro eixo, ainda em formação, unindo a Venezuela, as Guianas e os estados de Amapá e Roraima, no Brasil, a sustentabilidade do processo de ocupação da Amazónia central tornou-se uma questão crítica para o futuro da região inteira (Becker, 1999; Colchester, 1997).

A Amazónia central situa-se no meio do maior bloco de floresta tropical remanescente da América do Sul. Nesta área a floresta ainda está intacta, mas a fronteira agrícola está a avançar em vários pontos: (i) da Rondônia e do Mato Grosso em direcção a norte, atravessando a rodovia transamazónica (a BR-232) entre Apuí e Humaitá; (ii) do Pará em direcção a oeste pela mesma rodovia; (iii) de Manaus para norte e de Boa Vista para sul ao longo da BR-174, da BR-170 e da BR-210. Cortando a Amazónia central horizontalmente e verticalmente, estas frentes de expansão têm o potencial para fragmentarem a região, facilitando a sua transformação em paisagens agrícolas e urbanas.

Desde 1997, o pesquisador está envolvido em dois projectos multidisciplinares de cooperação franco-brasileira que avaliam a sustentabilidade dos projectos de desenvolvimento sustentável na Amazónia brasileira. Como parte deste trabalho, o pesquisador estudou a política local e a sua articulação a escalas mais amplas em dezasseis municípios, desde Humaitá, no Sul do estado do Amazonas, até Pacaraima, no Norte do estado de Roraima. Foram comparados os processos políticos em municípios que passam por intensa colonização, como também em municípios que retêm o tradicional modo de vida ribeirinho.

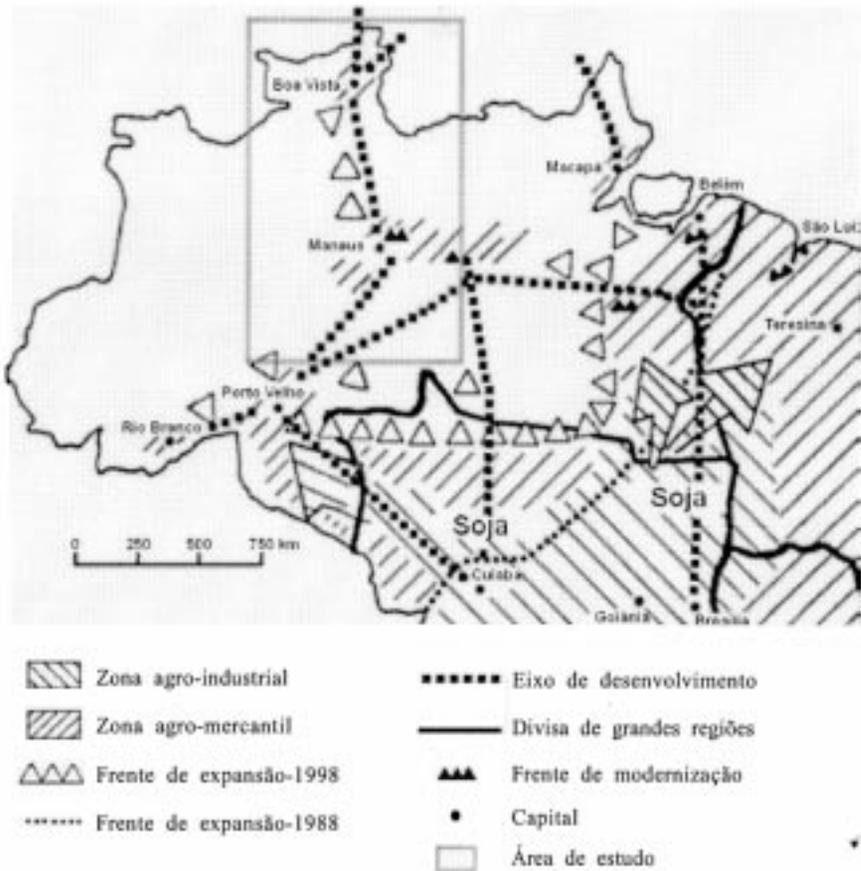
Apesar de o pesquisador ter formação de antropólogo cultural e social, na pesquisa não foi realizado o típico estudo de comunidade sobre um grupo de ameríndios ou caboclos, como normalmente fazem os antropólogos na Amazónia (cf. Nugent, 2002)³. A meta metodológica foi colocar a política local dentro do contexto regional e nacional, visando analisar e avaliar as novas redes de patrocínio de múltipla escala. Neste enfoque regional foram comparadas e contrastadas as formas de actuação política tanto em áreas na frente de expansão da fronteira agro-pecuária de campos abertos quanto em zonas de ocupação antiga ribeirinha, baseada na pesca e na lavoura de pequena escala, que ainda não foram atingidas pela frente de expansão. Através deste tipo de estudo foi possível constatar um forte conflito entre novas formas de participação política, de cunho populista e ambientalista,

³ O pesquisador fez um estudo tipicamente antropológico em 1975 junto dos ianomâmis e dos ie'cuanas de Roraima.

dos níveis local e internacional, por um lado, e, por outro, velhas formas de relacionamento patrão-cliente dos níveis estadual e regional.

Eixos de desenvolvimento fragmentam a Amazônia

[FIGURA N.º 1]



DA POLÍTICA PRÉ-MODERNA DO AVIAMENTO À POLÍTICA MODERNA DESENVOLVIMENTISTA

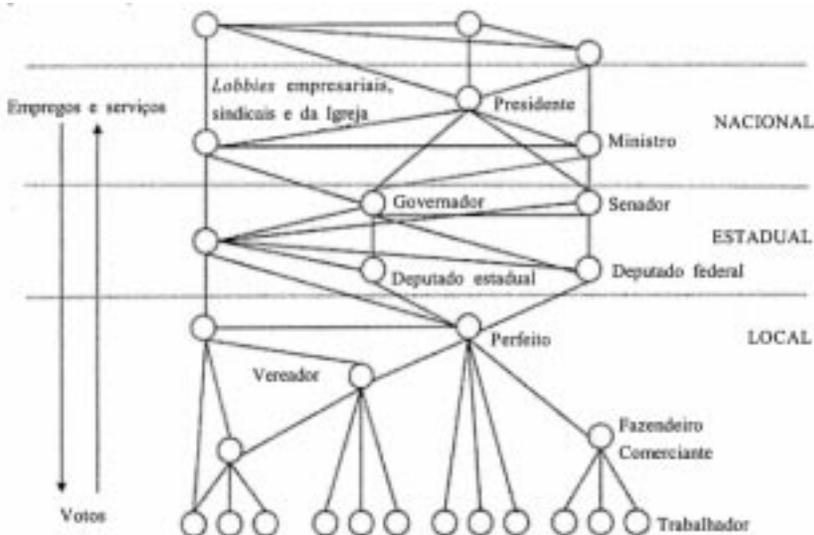
MUDANÇA NA BASE DO PODER POLÍTICO LOCAL

Nas regiões predominantemente agrárias do Brasil, as redes de patrocínio pré-moderno e moderno, ligando a política local aos níveis estadual e nacional, sempre funcionaram através de uma cadeia hierárquica centralizadora na qual

os empregos, os serviços e outros recursos públicos são fornecidos em troca de votos (figura n.º 2). Ligados ao modo de industrialização do Brasil a partir de 1930, os grupos de interesses rurais foram subordinados, gradualmente, a grupos urbano-industriais e este processo pode ser visto na mudança do relacionamento de políticos municipais e estaduais com os eleitores. Nas redes de patrocínio pré-moderno havia patrões e clientes que se relacionavam em torno dos recursos agrícolas. Os camponeses sem terra eram economicamente dependentes dos grandes fazendeiros e os pequenos proprietários eram dependentes dos compradores rurais, que eram frequentemente os mesmos grandes fazendeiros. O voto do cliente fazia parte de uma série de trocas políticas e sociais fundamentadas na honra pessoal. As redes de patrocínio moderno no Brasil, por sua vez, são mais impessoais e baseiam-se no fornecimento de empregos e serviços por parte de políticos profissionais em troca dos votos que garantam a reeleição para os seus cargos bem remunerados [Forman e Reigelhaupt, 1979; Greenfield, 1977; Hoefle, 1987; Leal, 1975 (1949)].

Superimposição de redes de patrocínio pré-moderno e moderno

[FIGURA N.º 2]



Até ao fim dos anos 60, o poder político local na Amazônia central era baseado, em primeiro lugar, no comércio dos produtos da floresta (borracha, castanha do Pará e goma) e, em segundo lugar, na pecuária de corte. A maioria da população vivia espalhada ao longo dos rios, onde se praticava a lavoura em pequena escala para o auto-abastecimento e a colecta dos produtos da floresta para o mercado. Os comerciantes de pequenas mercearias na cidade

podiam competir e eventualmente ganhar eleições locais, mas a sua base de poder era fraca em comparação com a capacidade de mobilizar votos dos seringalistas (atravessadores de produtos da floresta).

Durante os anos 70, num contexto de acentuada queda dos preços para os produtos da floresta, por um lado, e de massivo investimento governamental em projectos de desenvolvimento na Amazônia, por outro, os funcionários públicos federais e estaduais emergiram como os detentores do poder político local. Como a maioria destes funcionários era descendente dos seringalistas, a mudança em si não representou o aparecimento de uma nova classe social em competição com o poder tradicional.

Porém, alguns dos funcionários eram de fora e ocupavam posições de grande contacto com o público, como, por exemplo, técnicos dos órgãos de extensão rural estadual e do INCRA (Instituto de Colonização e de Reforma Agrária) ou gerentes de bancos federais e estaduais. Eles tinham sido transferidos ou recebido cargos na Amazônia como parte de programas que visavam atrair indivíduos qualificados para a região. Este tipo de funcionário público podia converter os seus contactos pessoais em capital político. Ao mesmo tempo, os cargos municipais tornaram-se cada vez mais cobiçados em função dos altos salários. Surgiu, assim, a figura ubíqua do político profissional, que distribui os recursos públicos como se fossem dele próprio. Ironicamente, no caso da actuação do INCRA, os técnicos que entram na política acabam subordinando assentados que migram para a Amazônia central na esperança de se tornarem proprietários independentes, livres da dependência política que reina no seu lugar de origem.

Nas comunidades ribeirinhas do Rio da Madeira e do Rio Branco, que ficaram fora das novas redes rodoviárias e que não foram beneficiadas directamente por projectos de desenvolvimento regional, os cargos no funcionalismo passaram a ser a única fonte de emprego disponível na medida em que a economia dos produtos da floresta se desmoronou. As burocracias municipais ficaram inchadas com cargos desnecessários, ou mesmo fantasmas, financiados por repasses federais que aumentaram significativamente com a Constituição federal de 1988. Com a implementação dessa Constituição, os prefeitos e os vereadores passaram a desfrutar do direito de estipularem os seus salários. Em 1999 um prefeito de uma pequena cidade do interior do Amazonas podia ganhar até US\$ 78 000 por ano e um vereador até US\$ 52 000, enquanto o salário mínimo era apenas US\$ 900. Muitos políticos também são funcionários federais e estaduais que continuam a receber os seus salários enquanto estão de licença para exercerem um cargo público, ampliando ainda mais a disparidade social entre a classe política e a população local subempregada.

Humaitá, no Sul do Amazonas, serve como exemplo da mudança na base do poder político em municípios situados em áreas de intensa colonização. A cidade fica no cruzamento da rodovia transamazônica (a BR-230) com a rodovia Porto Velho-Manaus (a BR-319). É a cidade-portão (gateway city) que

ordena a expansão da fronteira agrícola dos estados de Rondônia e de Mato Grosso para o Amazonas. Durante a construção destas duas estradas importantes nos anos 70, a economia local deixou de ser um centro comercial para produtos da floresta para ser o principal entreposto de bens e serviços do Sul do Amazonas. Actualmente, lidera o movimento para criar o novo estado de Madeira. Os seus líderes políticos são tanto donos de supermercados, estações de rádio e restaurantes como também profissionais liberais.

Desde meados da década de 1970 só uma pessoa de origem local foi eleita prefeito de Humaitá, enquanto todos os outros são gente de fora que chegou ao município após a construção das estradas. São indivíduos que enriqueceram com as novas oportunidades económicas e se tornaram proeminentes na sociedade local. Presidente Figueiredo, localizado no Norte do Amazonas, e Caracará, localizado no Sul de Roraima, ocupam posições semelhantes ao longo da recém-asfaltada rodovia BR-174, que liga Manaus à Venezuela. Os seus líderes também são pessoas de fora com base política no comércio e nas profissões liberais.

Itacoatiara e Manaus, por sua vez, são cidades industriais. Manaus, com uma população urbana de 1 394 724 em 2000, é a maior cidade da Amazônia central e ocidental. Nos últimos trinta anos a cidade desenvolveu uma base industrial em função da zona franca e da infusão de volumosos subsídios governamentais; porém, hoje enfrenta uma forte crise provocada pelas políticas de liberalização económica. Com uma população de 46194 habitantes, Itacoatiara é a quinta maior cidade do estado. Depois de ficar décadas estagnada por causa do crescimento de Manaus, nos anos 90 Itacoatiara tornou-se o principal centro de beneficiamento de madeira no estado e recentemente foi construído o principal porto para exportar soja oriunda do Norte da Região Centro-Oeste do Brasil.

No passado, os comerciantes de ambas as cidades eram intermediários importantes na exportação de produtos da floresta, mas depois do seu processamento inicial, e não apenas da sua exportação in natura. Consequentemente, os seus líderes políticos sempre tiveram uma base de poder diversificada que hoje inclui fábricas, supermercados, cinemas e postos de gasolina. Quando um prefeito eleito é funcionário público ou empregado de uma companhia privada, esta pessoa invariavelmente representa aqueles interesses. O actual prefeito de Itacoatiara é comprador de madeira que fornece toras para as fábricas estrangeiras de compensado e não vê nenhum conflito de interesses nas políticas que visam trazer mais fábricas para Itacoatiara.

DESCENTRALIZAÇÃO NA POLÍTICA FEDERAL E ESTADUAL?

A articulação da política local aos níveis estadual e federal no Brasil faz-se através do faccionalismo municipal, que, por sua vez, está subordinado ao faccionalismo dos escalões mais altos. No período de 1946 a 1964, antes

do período da ditadura militar, em quase todos os municípios estudados, as diferentes facções alternar-se-iam no poder, de forma que um prefeito era filiado no Partido Democrático Social (PSD), enquanto o próximo prefeito era do Partido Trabalhista Brasileiro (PTB) ou da União Democrática Nacional (UDN). A continuidade de uma facção no poder por um período longo só aconteceu em Borba, onde um líder local criou uma dinastia que dominou a política municipal durante quarenta anos, até 1992. Porém, até mesmo neste caso, a dinastia era puramente política e não seguiu linhas de parentesco, como acontece em regiões consolidadas do país [cf. Chandler, 1972, Hoefle, 1987, e Leal, 1975 (1949)].

Como era comum em todo o interior do Brasil, a filiação em partidos políticos nacionais não representava interesses de classe específicos a nível local (cf. Forman e Reigelhaupt, 1979, Gross, 1973, e Hoefle, 1987). Não havia um partido que representava os seringalistas e outro os donos de mercearia. Num município o PSD podia eleger um seringalista prefeito e na próxima eleição a UDN um dono de mercearia, enquanto noutro município o PTB podia eleger um seringalista, um dono de mercearia ou um fazendeiro prefeito. Além disso, as facções locais alinhavam-se com facções estaduais que representavam uma diversidade de interesses. As facções locais podiam estar «no poder» ou «fora do poder» a nível estatal, se o seu candidato fosse eleito governador ou não, recebendo ou sendo negados serviços e verbas dos níveis mais altos de governo.

Esta situação mudou radicalmente a partir da ditadura militar de 1964 a 1985. Houve uma forte tendência para a centralização nos escalões mais altos do governo, mesmo se o faccionalismo local persistiu. Com a proibição, pelo golpe de estado, dos partidos do período anterior, o político que queria ser eleito para um cargo político era obrigado a filiar-se no único «partido do governo», a Aliança Renovadora Nacional (ARENA). Contudo, o faccionalismo municipal continuou na forma de sublegendas dentro da própria ARENA. Oficialmente, um grupo autodenominava-se ARENA I e o outro ARENA II, mas, na prática, localmente, as facções continuaram a ser conhecidas pelas velhas filiações partidárias, sendo chamadas ARENA-PSD ou ARENA-UDN.

Ao mesmo tempo foi reprimido o partidarismo estadual expresso na forma de partidos separados. Cada facção local continuou a ser articulada com deputados estaduais e federais que competiam entre si, mas todos partidários da ARENA. Os deputados, por sua vez, estavam subordinados ao governador apontado pelo governo militar. Para manter a ficção da democracia no país foi permitida a organização de um partido de oposição: o Movimento Democrático Brasileiro (MDB). Contudo, qualquer político local que apoiasse um candidato do MDB numa eleição estadual ou federal era condenado à exclusão permanente dos recursos e serviços governamentais, que, no sistema centralizado da época, eram distribuídos com forte controle federal.

Apesar do fim da ditadura militar em 1985 e do extremo faccionalismo que emergiu a nível federal nos subseqüentes governos civis, bem como da ratificação de uma constituição nova em 1988, que descentralizou modestamente a base tributária do Estado brasileiro, a prática de adesão a um poder único no nível estatal continua até hoje na Amazônia central. No estado do Amazonas, através de grandes coalizões partidárias das eleições de 1986 para cá, quase todos os eleitores do interior votaram sucessivamente em Gilberto Mestrinho para governador e, em seguida, no seu aprendiz e mais tarde rival Amazonino Mendes. As eleições para governador em 1998 foram mais concorridas do que normalmente; porém, o voto do interior garantiu a reeleição de Mendes, que desta vez teve a ajuda de Mestrinho (o candidato para o Senado na mesma coalizão). Ambos se juntaram e mobilizaram o voto do interior para derrotarem Carlos Braga, do PSL, um novo adversário comum, que tem base política na capital Manaus.

Nas eleições de 2002, as alianças mudaram novamente. Mendes, percebendo a crescente força da família Braga, passou a apoiar Eduardo Braga, do PPS, para governador, contra Mestrinho, sendo este derrotado nas eleições. A aliança durou pouco, exactamente duas semanas, quando cada um deles apoiou um candidato diferente no segundo turno das eleições para presidente da República. A fluidez de alianças e de filiação partidária mostra a importância do político forte, e não do partido, pois é o indivíduo que administra as redes de patrocínio através do cargo que controla os recursos do estado.

Em função da prática de submissão a políticos estaduais poderosos, os líderes locais e os seus eleitores mudaram sucessivamente de partido desde 1985, primeiro, do Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB) para o Partido Brasileiro Cristão (PBC), depois, para o Partido da Frente Liberal (PFL) ou para o Partido Progressista Brasileiro (PPB) e agora deve acontecer uma migração para o Partido Popular Social (PPS). A mudança de partido pode ser tão rápida que um prefeito declarou com toda a seriedade que ele nunca mudou de partido, pois sempre apoiou o partido do governo, desde o ARENA, no passado, até ao PPB, no momento da entrevista. Dentro deste sistema de política «de cima para baixo», o faccionalismo local continua como sempre, mas agora através de coalizões. Cada grupo tem, na sua chapa, candidatos filiados em partidos diferentes, e a política municipal permanece dividida entre dois grupos, mas ambos os lados buscam apoio do governador, que, por sua vez, faz de juiz, dando o seu aval ao grupo mais forte.

O caso de Humaitá ilustra bem esta tendência de centralização. É um dos poucos municípios no estado do Amazonas onde o Partido do Trabalhador (PT) tem uma base de apoio principalmente entre médicos e professores sindicalizados. O município também foi um dos poucos que Mendes não levou nas eleições para governador de 1994. O novo governador ficou tão furioso com o seu resultado negativo em Humaitá que destituiu o seu repre-

sentante local e cooptou o rival da coligação PT-PTB-PPB. Nas eleições municipais de 1996 o governador deu o seu apoio a este grupo, mas sob a condição de que o candidato a prefeito, filiado ao PT, mudasse de partido para o conservador PTB. Depois das eleições, Humaitá começou a receber mais verbas estaduais e federais em detrimento dos municípios vizinhos, irritando os líderes destes, que tinham apoiado Mendes lealmente durante anos. Nas eleições para governador em 1998, Humaitá retribuiu, dando a maioria dos votos a Mendes.

Este caso realça a situação insustentável dos líderes municipais a partir de 1990. Os grandes projectos de desenvolvimento da Amazônia já são do passado. Depois de anos de lento crescimento económico e de uma década de governos federais neoliberais no Brasil, há poucos empreendimentos novos em infra-estruturas rodoviárias e colonização. Foram drasticamente reduzidos os empregos públicos em bancos estatais e em agências de desenvolvimento rural. Hoje os governadores vêem a maior parte do orçamento estadual consumido pelo funcionalismo, de forma que têm pouco para oferecer aos líderes municipais em troca dos votos que continuam a exigir. Isto coloca os líderes municipais numa situação delicada. Por um lado, há a mobilização comunitária induzida pela Igreja católica durante os últimos trinta anos (tratada mais à frente), que está a pressionar os prefeitos por baixo, ao mesmo tempo que está cada vez mais difícil para os prefeitos cumprirem as promessas de fornecerem empregos e serviços básicos em troca dos votos dos eleitores.

A construção histórica de comunidades e a sua crescente força a nível municipal representam um processo político oposto ao das tradicionais máquinas políticas de nível estadual e regional na Amazônia central. As duas tendências contrárias enfrentam-se a nível do município, de forma que os líderes locais atraem críticas de todos os lados. Consequentemente, quando os líderes municipais não conseguem prover nem os serviços mais básicos à população, ou tentam manipular uma eleição, podem estourar violentos protestos. Uma revolta violenta aconteceu em Humaitá em 1991 em protesto contra os boicotes constantes. A população revoltada queimou vários prédios públicos e saqueou a casa do prefeito e o supermercado do vice-prefeito. Os boicotes são novamente comuns em Humaitá, apesar da sua posição favorável perante o governador. Ironicamente, na época da pesquisa em Humaitá, em 1997, o então prefeito, que tinha sido líder dos protestos em 1991, encontrou-se no papel invertido. O descontentamento popular contra os boicotes alcançou tal ponto que circularam boatos de que talvez o prefeito precisasse da sua própria medicina. O prefeito, para evitar agressões, saiu estrategicamente de férias.

Outra revolta aconteceu em 1992 na cidade ribeirinha de Novo Aripuanã, provocada por uma tentativa de fraude durante as eleições municipais daquele ano. Um comerciante rico de Manaus procurou, sem sucesso, comprar a

eleição e, num último acto de desespero, tentou roubar os resultados, queimando o cartório eleitoral. O pandemónio espalhou-se pela cidade e os oportunistas tiraram proveito da situação para também queimarem o cartório criminal, visando destruir os processos contra eles. Contudo, mais um prefeito corrupto e incompetente assumiu o cargo em 1993 e a percepção negativa da população dos seus governantes chegou a tal ponto que o prefeito posterior adoptou o lema «Aripuanã ainda tem jeito», colocando-o, inclusive, nos veículos públicos.

Claramente, na Amazônia central, o sistema político formal entrou e abriu-se uma crise entre o nível municipal e o nível estadual. A agravar ainda mais este descompasso político está a pressão do sector sócio-ambiental que é aplicada por via do governo federal quando este retira da jurisdição municipal e estadual enormes áreas para reservas ecológicas e territórios indígenas.

DA POLÍTICA DESENVOLVIMENTISTA MODERNA À POLÍTICA SÓCIO-AMBIENTAL «PÓS-MODERNA»?

A INSUSTENTABILIDADE POLÍTICA DAS REDES MODERNAS E ALTERNATIVAS

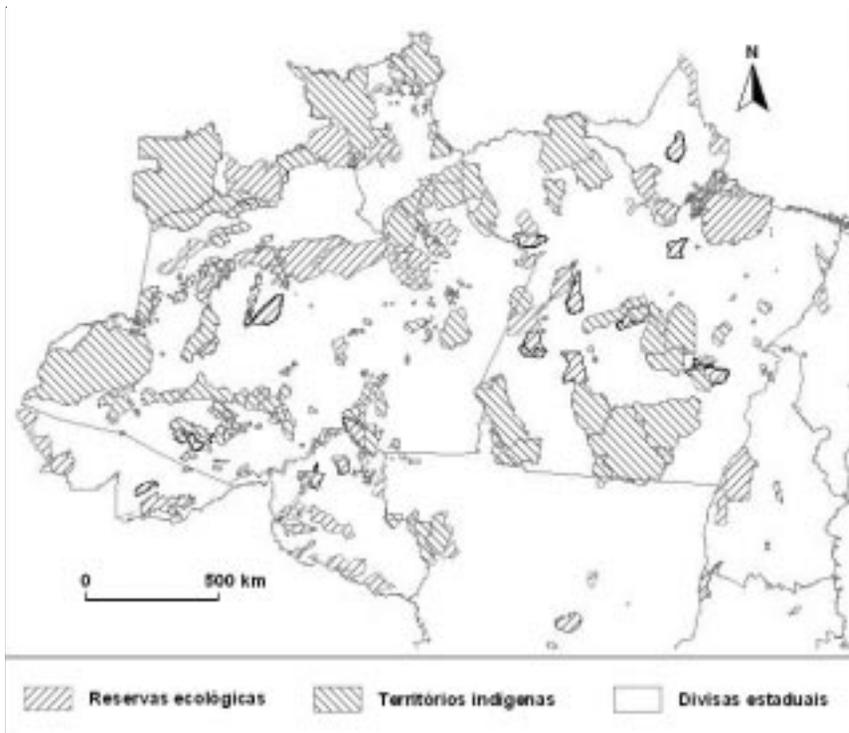
Durante os anos 90 o Estado brasileiro foi pressionado por grupos de interesses internacionais para redesenhar o mapa político da Amazônia. Consequentemente, ao lado dos espaços da hierarquia política convencional municipal-estadual-federal surgiram áreas enormes em que as reservas ecológicas e os territórios indígenas são subordinados directamente ao governo federal e nas quais as ONGs nacionais e internacionais actuam com projectos de desenvolvimento sustentável (Becker, 1997; Figueiredo, 1998) (figura n.º 3).

Os projectos de colonização do INCRA e os projectos de desenvolvimento sustentável, situados fora de reservas, também são enclaves que, embora formalmente dentro da jurisdição de governos municipais e estaduais, são administrados por órgãos federais ou por ONGs brasileiras e estrangeiras, podendo, assim, na prática, não ser integrados nas redes de política convencional. Constituem, assim, uma rede sócio-ambiental paralela, que existe justaposta e muitas vezes em conflito com a hierarquia convencional municipal-estadual-federal. Os políticos e militares desenvolvimentistas, obviamente, detestam esta circunscrição da sua autoridade em espaços que vêem como territórios à parte. Assim sendo, podemos perguntar se está a haver uma mudança de sistema político do moderno para o «pós-moderno» na Amazônia central (figura n.º 4).

Será argumentado aqui que, com excepção dos territórios indígenas, isso não ocorre na Amazônia central. Num contexto de lenta colonização, os movimentos camponeses e trabalhistas são frágeis, relativamente poucas organizações não governamentais actuam na área, a política comunitária choca contra o paredão impenetrável da política estadual autoritária e os políticos municipais e estaduais começam a cooptar os espaços alternativos. Na verda-

Reservas ecológicas e territórios indígenas como territórios à parte?

[FIGURA N.º 3]



de, pode questionar-se até a existência da política moderna na Amazônia central, quanto mais se existem novas formas de política «pós-moderna».

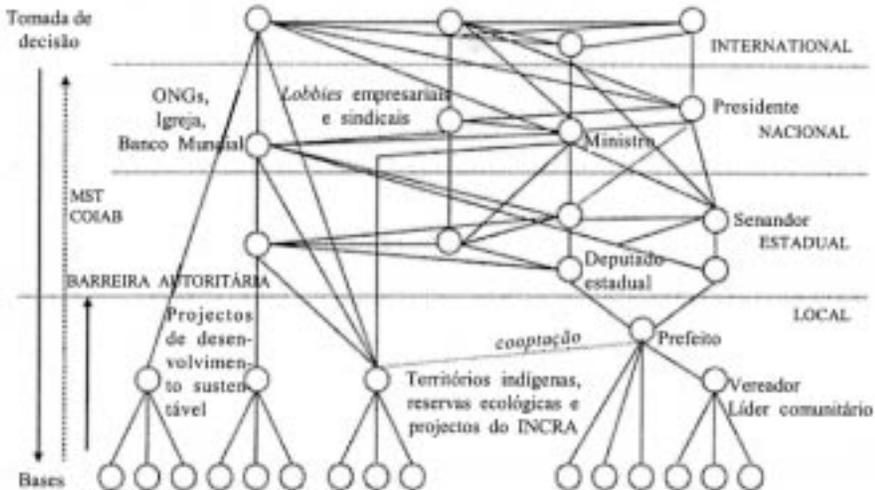
Fora de Manaus, a política moderna, envolvendo a mobilização em massa de trabalhadores por sindicatos, é rara na maioria da Amazônia central. O Sindicato dos Trabalhadores Rurais, que seria um aliado natural do PT, normalmente só é forte em áreas de colonização recente ao longo das estradas, e não em comunidades ribeirinhas. O sindicato de Humaitá já foi bastante activo durante o auge da colonização da BR-319, entre 1978 e 1988, até que a estrada deteriorada foi fechada ao tráfico. Na medida em que os pequenos produtores foram abandonando a área, o sindicato foi perdendo a sua força até chegar ao ponto em que hoje só actua em processar pedidos de aposentadoria rural como qualquer município ribeirinho do vale do Rio da Madeira.

A situação em Itacoatiara é uma excepção importante à falta de organização sindical. Depois de Manaus, é a cidade com maior base industrial do estado. O PT é forte no município e, ao contrário dos outros municípios do interior, sempre elege pelo menos um vereador, embora ainda não tenha

chegado à prefeitura. O partido é apoiado tanto pelos trabalhadores sindicalizados das fábricas de compensado como também pelo Sindicato dos Trabalhadores Rurais. Este actua juntamente com a Igreja, apoiando acções comunitárias, visando o manejo sustentável dos recursos pesqueiros nos rios e lagos dos municípios em volta de Itacoatiara.

Redes de patrocínio moderno e alternativo em conflito

[FIGURA N.º 4]



Por outro lado, os sindicatos e a Igreja apoiam o prefeito actual e a sua política de atrair empresas transnacionais para montar mais fábricas na cidade. Todos reconhecem que a presença das empresas provoca desmatamento, mas consideram mais importante a abertura de novos postos de trabalho. Assim sendo, a sustentabilidade política não garante necessariamente a sustentabilidade ecológica.

As formas de política «alternativa» ou «pós-moderna», envolvendo alianças de múltipla escala, também são raras na Amazônia central, em forte contraste com o que acontece em estados de povoamento mais consolidados, como Acre, Pará e Rondônia.

O Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST) é um dos poucos movimentos políticos alternativos que conseguiram enfrentar os governos neoliberais no âmbito nacional durante os anos 90. Contudo, até bem recentemente, o MST esteve completamente ausente da Amazônia central. Começou a sua actuação apenas em 2000 numa invasão realizada em Rio Preto da Eva, município localizado perto de Manaus. Além disso, há décadas, este município tem tradição de invasão de terras por parte de agricultores e até por indivíduos de Manaus que instalam sítios de veraneio em terra da União. Consequentemente, a acção do MST não teve grande repercussão local.

Na verdade, o MST tem um perfil bastante modesto na Amazônia, mesmo em estados de colonização consolidada (figura n.º 5). Em 1996, ano de maior actuação do MST em todo o país, apenas 8% das famílias envolvidas em invasões promovidas pelo MST se situavam na Região Norte, concentradas nos estados de Pará e Rondônia, e não na frente de expansão (Petras, 1998). Este facto, porém, é consistente com a política do MST de promover a reforma agrária nas regiões antigas do país e de não transferir o problema para a Amazônia (Gohn, 1997; Gryzbowski, 1987; Hammond, 1999).

Invasões de terra promovidas pelo MST, 1996

[FIGURA N.º 5]



Os projectos de colonização do INCRA, por sua vez, fazem isso: transferir as contradições de sustentabilidade para a Amazônia. Desde a década de 1980 faltam verbas para a colonização dirigida e o INCRA age de forma reactiva: somente legalizando o título da terra de posseiros depois do facto consumado e não ordenando a colonização de novas áreas (Becker, 1985). Os «projectos» hoje são concentrados em estados amazónicos já em processo avançado de consolidação do povoamento, facto este que talvez não seja tão mau assim,

pois os projectos são de duvidosa sustentabilidade ecológica e social (figura n.º 6). Ao contrário da política do MST, a maioria dos projectos do INCRA localiza-se em áreas de terras pobres e distantes dos mercados consumidores, de forma que as únicas actividades viáveis para gerar rendimento são criado e extrair madeira de lei. Ou seja, as duas actividades que mais provocam desmatamento na Amazónia. Este problema básico de falta de mercado para os pequenos produtores de frentes de expansão mostra como, a longo prazo, a falta de sustentabilidade económica prejudica a sustentabilidade ecológica.

Localização de projectos do INCRA, 1994

[FIGURA N.º 6]



Em termos políticos, os projectos do INCRA são administrados por um órgão federal, sendo espaços que talvez não sejam plenamente integrados na rede municipal e estadual de patrocínio. Contudo, isto pode acontecer quando os técnicos do INCRA e de órgãos de extensão rural são eleitos prefeitos ou vereadores. Nestes casos há, inclusive, queixas dos assentados da prática de favorecimento de quem vota no técnico-político, em detrimento dos outros do projecto.

Os projectos demonstrativos/tipo A, de desenvolvimento sustentável comunitário financiados pelo Plano Piloto do Grupo de Sete (PPG7), também são concentrados em Acre, Pará e Rondônia, e não na frente da linha de expansão da fronteira nos estados de Amazonas, Amapá e Roraima (figura n.º 7). Até ao final de 1998, o nível de investimento envolvido no programa era bastante modesto: US\$ 16,7 milhões, quantia esta que, dividida entre os 120 projectos espalhados por todo o país, perfaz uma média de US\$ 140 000 por projecto. Só 15% do montante investido na Amazônia foram aplicados em Amazonas e Roraima, e mesmo esta parte foi principalmente para áreas degradadas (Ministério do Meio Ambiente, 1998b e 1999b).

Localização de PD/As, 1998

[FIGURA N.º 7]



Além disso, como todos os pedidos no sector sócio-ambiental, o processo de solicitar, ganhar e implementar um projecto PD/A é excessivamente burocrata. Um pedido de financiamento requer, inclusive, a participação de indivíduos altamente qualificados, com conhecimento informático, que são

geralmente de origem urbana, fugindo totalmente do nível de instrução da população rural a ser beneficiada. Quase todo o financiamento do primeiro ano de um PD/A localizado em Rio Preto da Eva foi consumido por um contador de Manaus. Noutro caso, o responsável por um projecto bem sucedido de permacultura localizado em Presidente Figueiredo não renovou o financiamento por causa da sobrecarga de trabalho burocrata que interferia excessivamente com suas tarefas agrícolas. Ironicamente, a burocracia excessiva do sector sócio-ambiental direcciona mais recursos para sua própria burocracia do que para investimento no interior, uma situação bem parecida com as estratégias desenvolvimentistas do passado.

Estas dificuldades não passam despercebidas aos políticos municipais e estaduais que agora tentam mobilizar mais uma nova fonte de recursos em prol das suas redes de patrocínio convencional. Um prefeito criativo patrocina pedidos de PD/A como forma de cooptar assentados do INCRA, outrora hostilizados por ele. Os deputados estaduais também tentam tirar proveito do facto de que os recursos disponíveis no programa PD/A são limitados. Como é preciso buscar outros financiamentos, tentam cooptar os agricultores por vias convencionais subordinadas ao patrocínio político. Um projecto PD/A localizado perto de Manaus fracassou porque os proponentes não querem sujeitar-se politicamente para poderem solicitar verbas complementares.

Consequentemente, o programa PD/A age de forma reactiva. Os projectos são concentrados em áreas de ocupação consolidada na Amazônia, onde os danos ambientais já ocorreram e onde há muita publicidade nos media sobre assassinatos de líderes populares e massacres de camponeses (figura n.º 8). São áreas de conflito que são de relativo fácil acesso (aos repórteres) e que aparecem com frequência nos media nacional e internacional. Ninguém se preocupa em levantar uma linha de sustentabilidade em áreas ribeirinhas à frente da fronteira de expansão agrícola.

A comprometer ainda mais a falta de estratégias pró-activas de desenvolvimento está a maneira como a tomada de decisão ocorre no sentido «de cima para baixo». Os actores distantes decidem quem deve ser beneficiado e em que lugar. Os representantes de organizações governamentais e não governamentais (estas frequentemente auto denominadas como «a sociedade organizada») tomam decisões em conjunto, dando prioridade às áreas de conflito, ou seja, de acordo com a sua percepção das prioridades. Esta maneira de tomada de decisão está longe de ser um processo de desenvolvimento participativo, pois quase não há envolvimento local.

A situação na Amazônia central mostra o erro fatal deste tipo de gestão sócio-ambiental. A floresta amazónica ainda está razoavelmente intacta no vale do Madeira e este é o próximo grande vale a ser alcançado pela fronteira agrícola. O vale do Madeira, portanto, deveria ser um palco de estratégias pró-activas de desenvolvimento sustentável e, portanto, era de esperar encontrar um grande número de ONGs a actuarem neste vale. Contudo, a percepção externa de onde e de quando agir está em total desacordo com a realidade no chão.

Assassinatos rurais concentrados na zona consolidada
atrás da fronteira de expansão

[FIGURA N.º 8]



Enquanto Benjamin Buclet (2002) identificou centenas de ONGs por trás da fronteira no estado do Pará, na parte do vale do Madeira que pertence ao estado de Amazonas só foi encontrada uma única ONG não indígena: a Associação de Seringueiros de Manicoré (ASM). Antes de ser ONG, a associação já existia há décadas como um tipo de sindicato de trabalhadores rurais; porém, há muito não extrai borracha no município. Nos anos 90 a associação foi reorganizada por um economista local que se inspirou nas experiências dos seringueiros do Acre, liderados por Chico Mendes e pela senadora Marina Silva. Porém, a ASM, como ONG, teve vida curta. Ao contrário das associações do Acre, a ASM não foi um agente político, nem agente ambiental, e apenas actuou no fornecimento de serviços sociais. Imitando de forma superficial as associações de seringueiros do Acre, a ASM conseguiu angariar vários financiamentos estrangeiros da Ordem de Malta, da Red Rock Dragons, L.^{da},

do Found Bank e dos governos da Arábia Saudita, da França e da Itália. Estes recursos foram usados para comprar uma camioneta, vários barcos pequenos e vacinas para um programa de saúde que visava a população ribeirinha. Além disso, durante alguns anos a ASM distribuiu bolsas de estudo, apoiou eventos desportivos e manteve uma granja comunitária.

A ênfase da associação em serviços sociais do tipo que normalmente é usado na política local convencional é vista a outra luz quando se trata da razão por que a ONG encerrou as suas atividades. Quando o director não foi eleito vereador nas eleições municipais de 2000, abandonou a ASM e mudou-se para fazer carreira política num município vizinho. Isso mostra-nos que a ONG era apenas uma fachada para política convencional, a sua verdadeira razão para existir. Além disso, a associação só actuava no município de Maricoré, exibindo um problema comum às ONGs: a acção local não conduz necessariamente ao desenvolvimento regional sustentável nem promove a mobilização política horizontal entre os mesmos actores sociais (Friedmann, 1992; Ring et. al., 1999).

REVOLUÇÃO SILENCIOSA: RELIGIÃO, CONSTRUÇÃO DE COMUNIDADE E POLÍTICA «DE BAIXO PARA CIMA»

Enquanto a revolução política por cima, orquestrada por ONGs, até ao momento, não se mostrou muito eficaz, há outra revolução silenciosa na política amazónica, de maior sucesso: a Igreja comunitária. Durante a década 90 as comunidades da Amazônia central começaram a pressionar os governos municipais no sentido «de baixo para cima», fazendo com que os políticos locais cedessem espaço político e passassem a preocupar-se em fornecer serviços sociais. Contudo, esta revolução ainda sofre limitações porque os políticos municipais ainda conseguem jogar uma comunidade contra outra, na velha estratégia de dividir e conquistar.

A Igreja católica tem uma longa história de actividade missionária na Amazônia central, tendo iniciado a colonização, estabelecendo as primeiras missões em Barcelos, Borba e Silves nos séculos XVI e XVII. Hoje os franciscanos, os padres de Scarborough e os salesianos trabalham em áreas de colonização antiga e nova. As ordens religiosas são organizadas hierarquicamente e há padres presentes em todos os municípios da região. A orientação social e política de cada ordem e até mesmo de cada padre é diferenciada, embora muitos dos padres presentes na Amazônia sigam a teologia da libertação. Alguns padres podem limitar as suas acções apenas ao catecismo, mas a maioria actua também na área social, particularmente na educação e nos serviços de saúde. Além disso, uma atenção especial é dada aos jovens e aos adultos com problemas de alcoolismo e tóxicos, problemas estes em franco crescimento na região.

Apesar destes serviços sociais na Amazônia, a Igreja católica está a perder fiéis para o protestantismo pentecostal, um processo que data dos anos 70, pelo

menos, quando Moran (1981, pp. 176-177) notou a presença de protestantes nos projectos de colonização ao longo da rodovia transamazônica. Hoje o pentecostalismo, em particular as Testemunhas de Jeová, está a expandir-se rapidamente entre habitantes velhos e novos, de forma que os protestantes compõem 12% da população da Região Norte, que, juntamente com a Região Sul, são aquelas que têm o maior número de protestantes no país (FIBGE, 1996).

Como acontece no resto do Brasil e da América Latina, a população pobre é atraída para o pentecostalismo porque o seu rito é altamente descentralizado e a participação activa dos leigos é encorajada (cf. Bastian, 1993, Hoefle, 1998, Martin, 1990, e Stoll, 1990). As igrejas protestantes ficam situadas onde a população pobre vive, na periferia das cidades, nas comunidades ribeirinhas e nas comunidades localizadas ao longo das estradas. Em função da descentralização religiosa, em municípios que variam em tamanho de 30 000 a 90 000 km², os protestantes da zona rural podem assistir regularmente aos cultos. Os padres católicos, por sua vez, só conseguem celebrar missa uma ou duas vezes por ano nas suas visitas anuais às comunidades rurais. Consequentemente, as comunidades católicas só resistem à penetração protestante quando os leigos organizam as suas próprias actividades religiosas com frequência semanal.

Contudo, as mesmas características que realçam a maior sustentabilidade ideológica do pentecostalismo numa região de fronteira interferem com a sustentabilidade política. As igrejas protestantes são altamente independentes, fazendo com que a sua actuação em conjunto seja frágil, limitando a mobilização política a nível regional. Além disso, os protestantes normalmente têm a opinião de que o papel da religião se restringe ao culto na igreja e à moralidade pessoal. As congregações protestantes podem eleger um vereador, mas este raramente procura acções sociais com uma visão para a comunidade inteira.

A Igreja católica, por sua vez, possui uma visão integrada da religião e da comunidade, de forma que a maioria dos padres não limita o seu trabalho somente aos serviços religiosos e à assistência social, mas também promove a organização comunitária e a participação política de acordo com o conceito das comunidades de base, adoptado na Conferência de Medellín em 1968. Contudo, a política comunitária que emergiu na Amazônia não é só fruto da teologia da libertação. Também é o resultado de novas tendências no povoamento da Amazônia que datam dos anos 60. Seria melhor falar na interacção entre a religião formal e popular, nas novas tendências de povoamento e na construção de comunidades⁴.

⁴ Como foi explicado na introdução metodológica, não foi realizada uma pesquisa de comunidade neste estudo. Assim sendo, o termo comunidade é usado aqui apenas de forma «empírica» referente ao movimento político que surgiu na Amazônia a partir da sinergia Igreja-população local. Além do uso antropológico e sociológico do conceito de comunidade, também há um grande emprego deste conceito na literatura sobre o desenvolvimento. V. Bicalho (1999) para uma avaliação crítica desta literatura.

Antes do declínio da economia dos produtos da floresta, a população rural da Amazônia central espalhava-se ao longo de toda a extensão dos rios. Naquela época, os ribeirinhos estavam subordinados politicamente aos seringueiros e raramente eram visitados por um padre. No final dos anos 60, a população começou a abandonar as cabeceiras dos rios e quem ficou na zona rural realocizou-se rio a baixo, onde passou a praticar a agricultura de semi-subsistência. Nestes lugares mais acessíveis começaram a acontecer visitas regulares do padre local na sua andança anual pelo município. No seu caminho pela zona rural, o padre parava em casas específicas, onde havia a imagem de um santo, para celebrar missa e baptizar as crianças das famílias da vizinhança. Com o tempo, uma capela podia ser construída no lugar para abrigar a imagem e acomodar melhor a missa anual. Do mesmo modo que se construíam casas novas para os descendentes das primeiras famílias, uma aldeia surgia, recebendo, frequentemente, o nome do santo local. Mais tarde, a capela era ampliada e um guardião da capela era seleccionado pela comunidade, sendo ele normalmente um dos primeiros habitantes do lugar, parente toda a gente. Depois, fundia uma associação comunitária, cujo presidente passava a ser porta-voz das reivindicações de todos perante os políticos municipais. O número de eleitores residentes crescia a ponto de a comunidade poder pressionar o governo municipal para construir um centro comunitário, abrir uma escola primária e, finalmente, construir uma escola melhor e um posto de saúde. As comunidades maiores podiam eleger um vereador para melhorarem a representação dos seus interesses no governo municipal.

Através dos anos, os políticos municipais e estaduais têm tentado tirar proveito da organização comunitária que floresceu. Visando criar redes de patrocínio moderno, os líderes municipais doam materiais de construção para a capela e outros prédios comunitários. Hoje os equipamentos agrícolas e geradores de luz também são repassados pelo Instituto de Desenvolvimento do Amazonas (IDAM, órgão estadual de extensão rural), através das associações comunitárias. Porém, os políticos não têm tido muito êxito em criar dependências clientelistas porque agora têm de lidar com comunidades unidas em torno do presidente da associação. Este é particularmente marcante em comunidades ribeirinhas que, diferentemente das comunidades localizadas ao longo das estradas, crescem mais pelo aumento demográfico natural do que pela imigração de estranhos e a permanência na comunidade é bastante maior (figura n.º 9).

PARTICIPAÇÃO POLÍTICA E SUSTENTABILIDADE REGIONAL

Analisa-se agora dois casos bem sucedidos em superar as limitações regionais à mobilização política. O primeiro, a Associação de Produtores Rurais de Silves, mostra como é possível cortar o nó górdio do jogo de soma zero, no qual os políticos municipais favorecem as comunidades que votam a seu

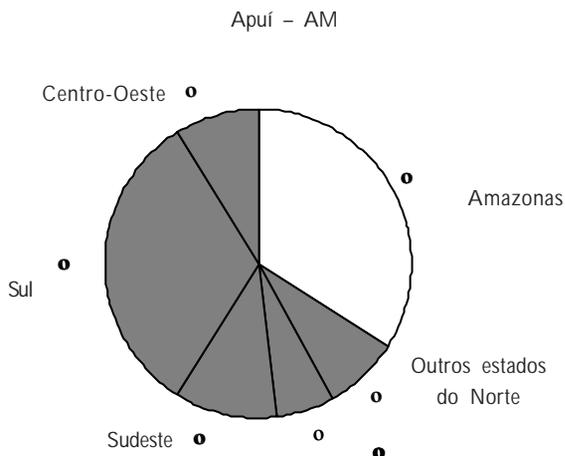
Participação política e construção de comunidade na Amazônia central

favor e ignoram as comunidades que os opõem. O segundo caso, a mobilização política dos ameríndios da Amazônia, por sua vez, mostra como é possível alcançar escalas de actuação política ainda mais amplas do que o município.

Origem da população em zonas ribeirinhas e em zonas de frentes de expansão

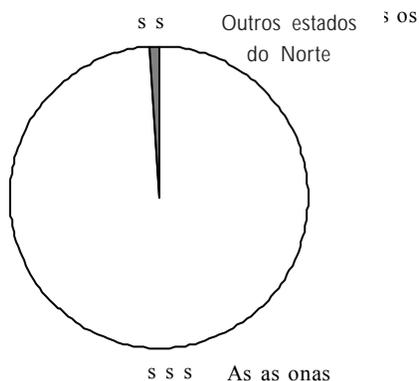
[FIGURA N.º 9]

Município em frente de expansão



Município ribeirinho

Manicoré – AM

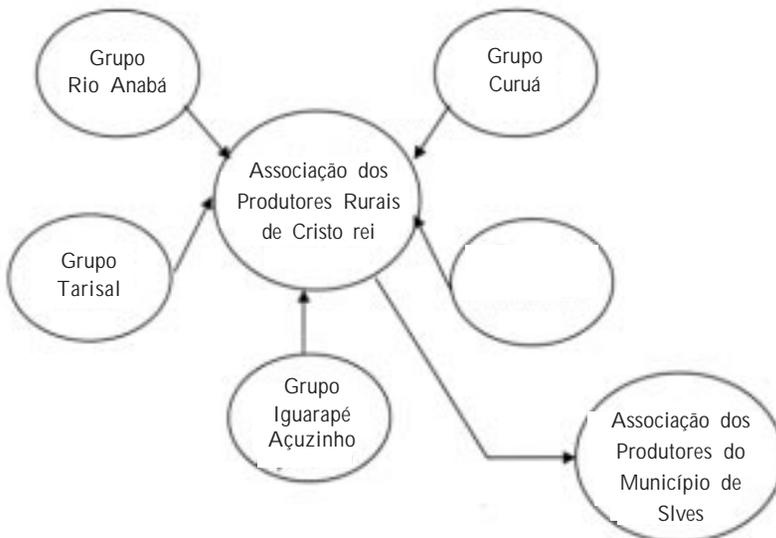


A MOBILIZAÇÃO MUNICIPAL — A ASSOCIAÇÃO DE PRODUTORES RURAIS DE SILVES

A Igreja católica, através dos seus clérigos e leigos, desempenhou um papel fundamental em encorajar a mobilização política da população ribeirinha no município de Silves. Em 1981, com a ajuda do bispo de Itacaotiara e de agentes da Pastoral da Terra, as comunidades da região de lagos de Silves formaram a Associação de Produtores Rurais de Silves (APRS). A associação promove a participação política no sentido «de baixo para cima», através de três níveis de representação. Num nível, cada comunidade tem reuniões e as suas decisões são levadas por um representante para reuniões semanais ao nível de um rio com várias comunidades, que, por sua vez, mandam um representante para reuniões mensais na sede do município. Finalmente, chegando a consenso, os representantes da associação, em nome de praticamente toda a população rural do município, pressionam o prefeito e os vereadores (figura n.º 10).

Estrutura de tomada de decisão comunitária na Associação dos Produtores Rurais do Município de Silves

[FIGURA N.º 10]



Os políticos locais, quando confrontados por um bloco eleitoral tão unificado, geralmente, atendem às reivindicações recebidas da APRS, que vão muito

além da mera provisão de serviços sociais para abrangerem ações ambientais e econômicas. Um primeiro ato da associação, nos anos 80, foi conseguir a proibição da pesca das grandes embarcações comerciais nos lagos do município e, logo em seguida, o patrulhamento pela polícia para cumprir a proibição. Na década seguinte foi implementado um sistema de manejo dos recursos pesqueiros, especificando o tipo de pesca permitido nos diferentes lagos. Recentemente, o bispo morreu e a Igreja não tem sido activa na área, mas isto não afetou a APRS, que passou a adoptar ações para garantir a fiscalização do sistema de manejo, inclusive com financiamentos federais e internacionais.

Sem dúvida, a Associação de Produtores Rurais de Silves é muito bem sucedida a nível municipal, mas, mesmo assim, o seu sucesso ainda representa apenas o desenvolvimento local. Não representa o pleno desenvolvimento sustentável, pois a participação política não alcança o nível estadual nem regional. A nível estadual, os políticos continuam a velha prática de dividir e conquistar, jogando um município contra os demais na disputa por verbas e serviços. Os casos positivos da política estadual participativa do Acre e do Amapá, dois estados pequenos na Região Norte, mostram como é crucial superar a estrutura clientelista ao serviço dos interesses desenvolvimentistas que provocam a degradação ambiental e a exclusão social na Amazônia brasileira. A política destes estados também mostra como a vitória pode ser temporária, pois existe uma forte pressão para reverter à situação anterior, através do casuísmo da intervenção dos outros poderes governamentais, do legislativo e do judiciário, no poder executivo, ou mesmo através do assassinato de líderes populares.

POVOS NATIVOS DO MUNDO, UNAM-SE! — MOBILIZAÇÃO POLÍTICA INDÍGENA

Diferentemente do quadro de limitada participação política a nível regional por parte dos ribeirinhos e dos imigrantes recentes, há um alto grau de mobilização política, envolvendo alianças de múltiplas escalas, entre indígenas da Amazônia. Liderados pelos ameríndios mais aculturados, principalmente os tucanos do Amazonas e os macuxis de Roraima, e ajudados por uma aliança impressionante de ambientalistas, antropólogos e religiosos brasileiros e estrangeiros, em 1989 os ameríndios da Amazônia fundaram a Coordenação das Organizações Indígenas da Amazônia Brasileira (COIAB).

Com sede em Manaus, no final da década de 1990, a COIAB abrangia 56 organizações, representando 163 povos indígenas, aproximadamente 204 000 ameríndios nos nove estados da Amazônia legal. Hoje a COIAB é chamada para prestar depoimento nas assembleias estaduais e no Congresso federal e para participar em comissões intra e interministeriais. Os seus representantes são convidados com frequência para as reuniões internacionais promovidas por entidades governamentais e não governamentais. A COIAB tem uma

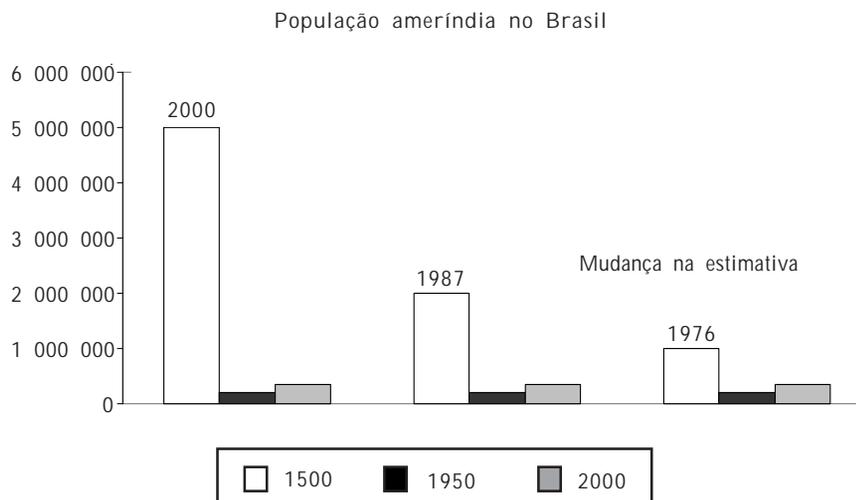
posição de destaque na liderança da Coordenadora de las Organaciones Indígenas de la Cuenca Amazónica (COICA) como também uma participação importante noutros movimentos hemisféricos e mundiais de povos indígenas (COIAB, 1991-1998).

Através dos anos, a COIAB, juntamente com os seus aliados nacionais e estrangeiros, tem feito lobby aos governos estrangeiros e órgãos internacionais financeiros e de desenvolvimento para pressionar o governo brasileiro a delimitar enormes áreas em territórios indígenas e reservas ecológicas. Estes, por sua vez, deixam enfurecidos os políticos regionais a favor do desenvolvimento e preocupados os militares que temem a declaração de independência dos territórios, particularmente os localizados em áreas de limites internacionais.

Durante os anos 90 houve uma inversão nas tendências demográficas e na política étnica no país. Depois de séculos de discriminação e de perda populacional, os ameríndios deram uma volta por cima (figura n.º 11). Antes de 1990, os indígenas e o seu padrão de aldeamento pareciam destinados a desaparecer na maneira como foram sendo assimilados à sociedade nacional através de um processo linear de aculturação cabocla (cf. Siskind, 1973, e Harris, 1998). Após 1990, porém, houve uma crescente valorização étnica entre a população de descendência indígena. Após a demarcação de enormes áreas em territórios indígenas, ser considerado indígena passou a ter as suas vantagens. Como um vereador do vale do Madeira observou de forma irritada, «de repente pessoas que eram caboclas começaram a chamar-se índias».

Colapso e recuperação demográfica da população indígena

[FIGURA N.º 11]



O Conselho Indígena de Roraima (CIR) ilustra bem a complexidade dessas questões. O CIR age como um foro para aplicar pressão ao governo federal por mais concessões de terra em área de colonização antiga, embora pouco povoada, ao longo da fronteira com a Venezuela e a Guiana. Durante trinta anos um padre italiano trabalhou junto dos indígenas tentando convencê-los de que a terra na qual trabalhavam como vaqueiros era de facto deles, mesmo se as fazendas datavam do início do século xx. O padre argumentou que eles deveriam estar a trabalhar para eles próprios, e não para os fazendeiros.

Em várias ocasiões, os macuxis foram intimidados pela polícia estadual e pelo Exército, mas a prática, pura e simples, de genocídio, como ocorreu com os waimiri-atroaris nos anos 70 (Baines, 1999; Carvalho, 1982), ou a intervenção com força estão fora do cónico no actual cenário político do Brasil. As incursões de garimpeiros que provocaram grande mortalidade entre os ianomamis nos anos 80 e início dos anos 90 (Albert, 1991; MacMillan, 1995) também foram reduzidas na área. Ambos os grupos indígenas hoje seguem a tendência geral de recuperação populacional. Consequentemente, os políticos de Roraima que defendem a mineração e outros interesses desenvolvimentistas amargam a perda de metade do estado da sua jurisdição directa, mas pouco têm conseguido para reverterem o quadro.

O CIR também serve como interface com as ONGs estrangeiras que financiam projectos comunitários de criação bovina e programas de saúde. Através dos anos, os indígenas aprenderam a lidar com a rivalidade entre as diferentes ONGs. Por exemplo, o projecto de uma ONG estrangeira foi colocado numa parte da reserva dos macuxi, enquanto o projecto de outra ONG foi colocado no lado oposto da reserva para impedir os dois de ficarem a brigar entre si.

Contudo, talvez os líderes do CIR e da COIAB se tenham excedido no seu sucesso em actuarem em altos escalões da política. Alguns têm-se tornado viajantes globais e os seus aliados começam a reclamar que a liderança, vivendo na cidade, pode estar a perder contacto com as comunidades da reserva. Isso pode ser chamado a síndrome caiapó, cujo líder mais famoso, Raoni, viajou pelo mundo, juntamente com o roqueiro Sting, levantando fundos para movimentos indígenas e ambientais. É lamentável que os ecologistas, que advogam políticas igualitárias, ajudem a criar «chefes» pela primeira vez na Amazônia desde que a conquista destruiu as chefias séculos atrás (cf. Lathap, 1970). Ironicamente, isso compara-se à experiência histórica dos colonizadores europeus que induziam o surgimento de uma hierarquia política entre as populações nativas nas suas colónias para poderem negociar com um único representante, sem precisarem de se envolver na complicada política de consenso tribal (Wolf, 1982).

A aliança ambientalista-ameríndia também sofre o antagonismo na frente ecológica. Até há pouco tempo pensava-se que a reserva ecológica e o

território indígena eram a mesma coisa (o próprio pesquisador, inclusive, defendia esta posição em relatório prestado à FUNAI em 1975 sobre a criação de uma reserva indígena para os ianomâmis e os ie'cuanas de Roraima). De acordo com esta posição, os indígenas da Amazônia ainda mantêm uma cultura tribal, com uma economia igualitária e uma cosmologia ecológica, que evita a degradação ambiental. Contudo, hoje poucos indígenas da Amazônia têm este tipo de cultura idealizada. Nos estados de fronteira consolidada, como Pará e Rondônia, as ameaças e mesmo a violência, bem como a aculturação e dos incentivos económicos, fazem com que os indígenas sejam obrigados ou mesmo por vontade própria se envolvam na extracção de madeira e de ouro nas suas reservas.

FOGO CONTRA FOGO — SUSTENTABILIDADE POLÍTICA NA AMAZÔNIA CENTRAL

Vimos que ao mesmo tempo que a política local experimenta uma mudança significativa, particularmente na crescente pressão comunitária perante as autoridades municipais, a relação com os representantes estaduais e federais permanece autoritária e todo o sistema de política formal sofre de imobilização. Enquanto há considerável participação política entre as populações locais beneficiadas por reservas e projectos, com excepção dos indígenas, há pouca mobilização horizontal entre projectos com actores sociais do mesmo tipo, ou entre actores sociais diferentes. Pelo contrário, as relações políticas entre a população local e os representantes das entidades governamentais e não governamentais dão-se «de cima para baixo». As decisões sobre onde e como implementar os projectos são tomadas a nível nacional ou mesmo internacional. A contribuição local limita-se à fase operacional, que não é muito diferente da gestão autoritária dos velhos projectos de desenvolvimento dirigido.

A falta de sustentabilidade política, por sua vez, impacta negativamente a sustentabilidade ecológica e social, pois é através da política que o conhecimento local ganha expressão. Não é mobilizado o saber tradicional de micro-processos ambientais e sociais no verdadeiro espírito participativo da parceria do conhecimento que é necessário para as acções pró-activas. Na medida em que a tomada de decisão ocorre de forma unidireccional, as medidas acabam por ser reactivas. Em vez de erigir uma barreira de sustentabilidade na frente da fronteira que avança para a Amazônia central, as acções são concentradas nas áreas consolidadas da fronteira onde os danos ambientais e sociais já ocorreram. Nestas áreas, a articulação política só ocorre depois e os recursos oriundos das alianças construídas são insuficientes para gerarem impacto significativo nas tendências regionais. Na melhor das hipóteses, as medidas são eugenias e, na pior das hipóteses, são cínicas, do tipo «para inglês ver».

A lição mais positiva que pode ser extraída das várias tendências e políticas presentes na Amazônia central é a vantagem da combinação de forças agindo em múltiplas escalas. As tentativas de desenvolvimento participativo e as políticas de preservação ambiental têm maior êxito quando o conhecimento e as estruturas sociais tradicionais de indígenas e ribeirinhas são mobilizados dentro de um território maior no qual são implementados projectos de desenvolvimento sustentável junto daquela população. Também é importante a articulação de alianças com uma variedade de actores sociais nos vários escalões do poder, e não apenas do nível internacional directamente com o local.

O desenvolvimento sustentável fracassa quando os projectos com poucas verbas são implementados «de cima para baixo», são pulverizados em imensas áreas de ocupação consolidada e onde as populações locais não controlam os processos de tomada de decisão e de implementação nem definem a forma e natureza da sua participação (cf. Kaufman, 1997, p. 8). Como a Igreja aprendeu na prática, num determinado momento do processo de mobilização política é preciso que as populações locais aprendam a caminhar com as suas próprias pernas, mesmo que para alcançar este momento seja necessária a ajuda de aliados para superar a resistência, ou mesmo a violência, do patrocínio desenvolvimentista, contrário à sua revolução silenciosa.

BIBLIOGRAFIA

- ALBERT, B. (1991), «Terras indígenas, política ambiental e geopolítica militar no desenvolvimento da Amazônia», in P. Léna e A. E. Oliveira, *A Fronteira Amazônica 20 Anos depois*, Belém, Museu Paraense Emílio Goeldi, pp. 37-58.
- BAINES, S. G. (1999), «Waimiri-Atroari resistance in the presence of an indigenist policy of 'resistance'», in *Critique of Anthropology*, 19 (3), pp. 211-226.
- BASTIAN, J.-P. (1993), «The metamorphosis of Latin American protestant groups», in *Latin American Research Review*, 28 (2), pp. 33-62.
- BEBBINGTON, A., e THIELE, G. (eds.) (1993), *Non-Governmental Organizations and the State in Latin America*, Londres, Routledge.
- BECKER, B. K. (1995), «Os deserdados da terra», in *Ciência Hoje*, 3 (17), pp. 35-44.
- BECKER, B. K. (1997), «Tendências de transformação do território no Brasil», in *Território*, 2, pp. 5-17.
- BECKER, B. K. (1999), «Os eixos de integração e desenvolvimento e a Amazônia», in *Território*, 6, pp. 29-42.
- BECKER, B. K., e EGLER, C. (1993), *Brasil*, São Paulo, Berthrand Brasil.
- BICALHO, A. M. S. M. (1999), «Comunidade, planejamento rural e geografia», in *Revista da Pós-Graduação em Geografia da UFRJ*, 3, pp. 161-183.
- BIDELEUX, R. (1985), *Communism and Development*, Londres, Methuen.
- BOOTH, J. A., e SELIGSON, M. A. (eds.), (1978), *Political Participation in Latin America*, Nova Iorque, Holmes and Meier.
- BUCLET, B. (2002), «Organizações não governamentais do estado do Pará», in *Relatório do Projeto Alternativas de Desenvolvimento Sustentável e Tendências de Mobilidade Sócio-Espacial na Amazônia*, Belém, Museu Goeldi/PPG7.
- CARVALHO, J. P. F. (1982), *Waimiri-Atroari*, Brasília.
- CHAMBERS, R. (1983), *Rural Development*, Londres, Longman.

- CHANDLER, B. J. (1972), *The Feitosas and the Sertão dos Inhamuns*, Gainesville, University of Florida Press.
- COIAB (Coordenação das Organizações Indígenas da Amazônia Brasileira) (1991-1988), *Informativo da COIAB*, pp. 2-10.
- COLECHESTER, M. (1997), *Guyana: Fragile Frontier*, Londres, Latin American Bureau.
- EISENSTADT, S. N., e LEMARCHAND, R. (eds.) (1981), *Political Clientelism, Patronage and Development*, Londres, Sage.
- FIGUEIREDO, A. N. (1998), *Uma (Re)interpretação do Mapa Político da Amazônia Brasileira*, tese de doutoramento, Departamento de Geografia, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro.
- FOWERAKER, J. (1981), *The Struggle for Land*, Cambridge, Cambridge University Press.
- FORMAN, S., e RIEGELHAUPT, J. F. (1979), «The political economy of patron-clientship», in M. L. Margolis e W. E. Carter, *Brazil: Anthropological Perspectives*, Nova Iorque, Columbia University Press, pp. 379-383.
- FRANK, A. G. (1967), *Latin America: Underdevelopment or Revolution?*, Nova Iorque, Monthly Review Press.
- FRIEDMANN, J. (1992), *Empowerment*, Oxford, Blackwell.
- FUNDAÇÃO IBGE (1996), *Recenseamento Geral do Brasil: Censo Demográfico — 1991*, Rio de Janeiro.
- FUNDAÇÃO IBGE (2001), *Recenseamento Geral do Brasil: Censo Demográfico — 2000*, Rio de Janeiro.
- FUNDAÇÃO NACIONAL DO ÍNDIO (FUNAI) (1999), *Mapa das Terras Indígenas do Brasil*, Brasília.
- GELLNER, E., e WATERBURY, J. (eds.) (1997), *Patrons and Clients*, Londres, Duckworth.
- GREENFIELD, S. M. (1977), «Patronage, politics and the articulation of local community and national society in pre-1968 Brazil», in *Journal of Inter-American Studies and World Affairs*, 19 (2), pp. 139-172.
- GRZYBOWSKI, C. (1987), *Caminhos e Descaminhos dos Movimentos Sociais no Campo*, Petrópolis, Vozes.
- GOHN, M. G. (1997), *Os Sem-Terra, ONGs e Cidadania*, São Paulo, Cortez.
- GROSS, D. (1973), «Factionalism and local level politics in rural Brazil», in *Journal of Anthropological Research*, 29 (2), pp. 123-144.
- GÜNES-AYATA, A. (1994), «Clientelism: premodern, modern, postmodern», in L. Roniger e A. Günes-Ayata, *Democracy, Clientelism and Civil Society*, Boulder, Lynne Rienner, pp. 19-28.
- HAMMOND, J. L. (1999), «Law and disorder: the Brazilian landless farmworkers' movement», in *Bulletin of Latin American Research*, 18 (4), pp. 469-489.
- HESSE, G. (1996), *O Brasil da Soja: Abrindo Fronteiras, Semeando Cidades*, São Paulo, Ceval.
- HOEFLE, S. W. (1987), «Nordeste: desequilíbrio econômico, autoritarismo e voto de cabresto», in *Comunicação e Política*, 7 (1), pp. 21-58.
- HOEFLE, S. W. (1998), «Religion and sustainable rural development», in I. R. Bowler, C. R. Bryant e P. P. P. Huigen, *Dimensions of Sustainable Rural Systems*, Groningen, Rijksuniversiteit Groningen, pp. 57-65.
- HULME, D., e EDWARDS, M. (1007), «Conclusion: too close to the powerful, too far from the powerless?», in D. Hulme e M. Edwards, *NGOs, States and Donors*, Londres, Save the Children-MacMillan, pp. 275-284.
- IANNI, O. (1979), *Colonização e Contra-Reforma Agrária na Amazônia*, Petrópolis, Vozes.
- INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE (IBAMA) (1998), *Mapa das Unidades de Conservação*, Brasília.
- KAUFMAN, M. (1997), «Community power, grassroots democracy and the transformation of social life», in M. Kaufman e H. D. Alfonso, *Community Power and Grassroots Democracy*, Londres, Zed, pp. 1-24.
- LATHRAP, D. (1970), *The Upper Amazon*, Londres, Thames e Hudson.
- LEAL, V. N. (1075), *Coronelismo, Enxada e Voto*, São Paulo, Alfa-Omega, 1949.

- LEROY, J.-P. (2001) Uma Chama na Amazônia, Petópolis, Fase-Vozes.
- LIPTON, M. (1977), *Why the Poor People Stay Poor*, Londres, Temple Smith.
- MACMILLAN, G. (1995), *At the End of the Rainbow?*, Londres, Earthscan.
- MARTIN, D. (1990), *Tongues of Fire*, Oxford, Blackwell.
- MARTINE, G. (1990), «Fases e faces da modernização agrícola brasileira», in *Planejamento e Políticas Públicas*, 1 (1), pp. 3-43.
- MENIKE, K. (1997), «People's empowerment from the people's perspective», in D. Eade, *Development and Patronage*, Oxford, Oxfam, pp. 25-30.
- MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE (1998a), PD/A: Uma Contribuição para o Uso Inteligente das Florestas Tropicais, Brasília.
- MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE (1998b), Relatório de Atividades 1998 — PD/A, Brasília.
- MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE (1999a), Gradientes de Calor Gerados pelas Queimadas no Brasil — 1998 (mapa), Brasília.
- MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE (1999b), «Editorial», in *PDA Informa*, 2 (4), 1.
- MORAN, E. F. (1981), *Developing the Amazon*, Bloomington, Indiana University Press.
- NUGENT, S. (2002), «Whither o campesinato? Historical peasantries of Brazilian Amazonia», in *Journal of Peasant Studies*, 29 (3/4), pp. 162-189.
- OLIVEIRA, A. U. (1999), *A Geografia das Lutas no Campo*, São Paulo, Contexto.
- PACE, R. (1998), *The Struggle for Amazon Town*, Boulder, Lynn Rienner.
- PEARCE, P. (1997), «Between co-option and irrelevance? Latin American NGOs in the 1990s», in D. Hulme e M. Edwards, *NGOs, States and Donors*, Londres, Save the Children-MacMillan, pp. 257-274.
- PINTO, V. P. S. (1997), *A Implantação da Reserva de Desenvolvimento Sustentável Mamirauá*, dissertação de mestrado, Departamento de Geografia, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro.
- PETRAS, J. (1998), «The political and social basis of regional variation in land occupations in Brazil», in *Journal of Peasant Studies*, 25 (4), pp. 124-133.
- RING, I., KLAUER, B. e WÄTZOLD, F. (1999), «Towards regional sustainability», in I. Ring, B. Klauer, F. Wätzold e B. Mansson, *Regional Sustainability*, Heidelberg, Physica-Verlag, pp. 3-18.
- RIVIÈRE, P. (1972), *The Forgotten Frontier*, Nova Iorque, Holt, Rinehart and Winston.
- RONIGER, L. (1994), «The comparative study of clientelism and the changing nature of civil society in the contemporary world», in L. Roniger e A. Günes-Ayata, *Democracy, Clientelism, and Civil Society*, Boulder, Lynne Rienner, pp. 1-18.
- SCHMIDT, S. W., SCOTT, J., LANDE, C., e GUASTI, L. (eds.), (1997), *Friends, Followers and Factions*, Berkeley, University of California Press.
- SCHUMACHER, E. F. (1974), *Small Is Beautiful*, Londres, Blond and Brigg.
- STOLL, D. (1990), *Is Latin America Turning Protestant?*, Berkeley, University of California Press.
- TEGEGN, M. (1997), «Development and patronage», in D. Eade, *Development and Patronage*, Oxford, Oxfam, pp. 7-13.
- VELHO, O. G. (1972), *Frentes de Expansão e Estrutura Agrária*, Rio de Janeiro, Zahar.
- WALLERSTEIN, I. (1979), *The Capitalist World System*, Cambridge, Cambridge University Press.
- WOLF, E. (1966), *Peasants*, Englewood Cliffs, Prentice-Hall.
- WOLF, E. (1982), *Europe and the People without History*, Berkeley, University of California Press.