

PMACI

O Projeto de Proteção de Meio Ambiente e das Comunidades Indígenas, (PMACI) foi negociado como condição do empréstimo do BID para pavimentação da rodovia 364, trecho Porto Velho - Rio Branco, aprovado em 1985. Atualmente o PMACI se apresenta como o modelo governamental para ocupação ordenada do território nacional na Amazonia, compatibilizando proteção de meio ambiente, desenvolvimento econômico, e proteção das terras indígenas. O projeto foi objeto de intensas negociações e articulações entre o governo federal, o governo estadual do Acre, técnicos e gerentes do BID, entidades de meio ambiente dos EUA, e parlamentares e funcionários públicos dos EUA. No âmbito dessas discussões os movimentos sociais da Amazonia ocidental - dos índios e seringueiros - conquistaram alianças com entidades ambientalistas internacionais, e uma influência e poder surpreendente a nível internacional. Suas posições mudaram os conteúdos dos planos, fato raro na ocupação da Amazonia, e suas propostas ganharam uma fama internacional inédita, fazendo com que o mundo todo parecia preocupado com Amazonia. O poder regional - a elite proprietária do Acre - não aparecia publicamente nas discussões sobre o PMACI. Mas fez-se sentir nos tiroteios, ameaças, e assassinatos de lideranças sindicais, Chico Mendes entre eles, e violência inclusive contra funcionários públicos. E o balanço atual das providências tomadas ou contempladas do PMACI indica que, direta ou indiretamente, são os interesses do poder local, ou seja, reivindicação de propriedade pelos particulares e grupos, que ordenam as ações de proteção ao meio ambiente e das terras indígenas. A influência dos movimentos sociais a nível internacional não traduz diretamente em poder a nível local. Entretanto, a história do PMACI desencadeou novas relações entre atores locais, nacionais, e internacionais, devidos em parte a especificidade da história da ocupação da região.

Ocupação da Terra no Acre

Originalmente povoado por brasileiros no auge do ciclo da borracha, de 1870 até 1900, a ocupação do Acre respondia a política da borracha e ao novo modelo do desenvolvimento da Amazonia que entrou em vigor após 1967. Área rica em seringa e castanha, mas distante dos centros comerciais e carente de mão de obra, pelos propósitos dos novos donos dos seringais, a sua ocupação foi marcada pelas "correrias" - brutais investidas contra os povos indígenas com fins de escravizá-los ou exterminá-los. Os patrões seringalistas, após escravizados, exterminados, ou afastados os índios, trouxeram trabalhadores principalmente do nordeste para produzir borracha e castanha. Estes entraram no esquema do aviamento, um regime de escravidão de dívida, recebendo mercadoria adiantada dos patrões e pagando no final da safra em borracha. Os seringalistas por sua parte incorreram dívidas com comerciantes e compradores da borracha maiores, e assim por diante até as grandes casas de aviamento de Manaus e Belém - algumas, no auge, estrangeiras. Essa relação de trabalho "tradicional" no seringal ainda existe em grande parte do estado (como toda Amazonia) e é caracterizado pelos seringueiros - os produtores da borracha - como "cativo" ou "escravidão". O seringueiro é proibido de vender seu produto a não ser para um único patrão, e obrigado a pagar renda nas estradas de seringa que explora, e sofre até prisão ou agressão física por questões de "vender fora" o produto. (Almeida 1986; Allegretti 1979)

Após 1912, com a queda do monopólio amazônico da borracha, a população e economia estagnaram. Houve uma tentativa de reativar seringais nativos durante a segunda guerra, com pouco sucesso apesar dos 50.000 nordestinos que vieram para a Amazônia no "exército da borracha", muitos dos quais morreram nos seringais. Se não fossem as políticas governamentais de apoio à produção nativa da borracha nacional através de crédito fácil e subsídios, a produção amazônica da borracha teria diminuído até mais drasticamente. Em 1966, faliu o Banco de Crédito da Amazônia, que foi substituído pelo Banco da Amazônia SA (BASA). As dívidas dos produtores seringueiros e aviadores, e o fraco gerenciamento dos créditos acumularam até um ponto insuportável. (Pinto 1984; Dean 1987) O resultado no Acre foi o abandono de muitos seringais ou desistência dos produtores, pois o lucro da borracha por muitos deles dependia do crédito. Em seguida o governo de Wanderley Dantas estimulou a venda de terras no estado para investidores do sul, ostensivamente como estratégia de desenvolvimento agropecuário. Segundo alguns fontes, foram vendidos até 80% das terras do estado (Branford e Glock 1985) entre 1970 e 1975. O certo é que a facilidade de obter crédito (subsidiado até o ponto de reais taxas de juros negativos durante grande parte da década 1970-1980, (cf. Browder 1988; Duarte 1987), junto com o baixíssimo preço de venda da terra, e a abertura de estradas na região pela primeira vez (em 1968 o 364, Rio Branco-Porto Velho, e entre 71 e 73, o 317, Rio Branco - Assis Brasil) surtiram uma subida rápida do preço da terra. Entre 1972 e 1976, no auge da corrida das terras, o preço de terra subiu entre 1.000% e 2.000%, dependendo do acesso às estradas. (CEDEPLAR 1979)

Seguiram, ou coincidiram outras transformações nessa época: aumentos na taxa de desmatamento, mudanças globais no quadro fundiário e do uso da terra, um processo de migração rural-urbana, o surgimento de categorias novas de produtores, os colonheiros e seringueiros autônomos, e conflitos acirrados de terra. No vale do Purus--a área mais atingida pela implantação da pecuária extensiva--a área desmatada cresce entre 1975 e 1987 de 72.206 ha até 664.953 ha, a uma taxa de aumento média anual de 33,15% entre 1975 e 1978, e uma taxa média anual de 16,33% entre 1978 e 1987 (CT PMACI 1989). A pecuária é responsável por mais de 85% do desmatamento no estado (Hecht and Schwartzman 1988), e a maioria dessas pastagens são subitamente abandonadas--por volta de 85% em 1988 (BID 1988).

O quadro fundiário demonstra crescentes conflitos e sobreposições de títulos reivindicados. Na década de 60, com a retirada dos produtores seringueiros, a área explorada para extrativismo diminuiu em 65%, mais o número de estabelecimentos declarando extrativismo como atividade econômica cresce mais de 1.000% (CT Planacre 1989). Isso é o sinal do surgimento dos chamados "seringueiros autônomos", seringueiros que permaneceram na floresta após a desarticulação dos seringais tradicionais, plantando pequenos roçados, cacando, pescando, fazendo coleta, e vendendo seringa e castanha para os comerciantes ambulantes, os marreteiros. Ao longo da década de 70, porém, a concentração fundiária do estado fez-se mais aguda. Em 82, os quinze maiores proprietários cadastrados ocupam mais de 26% do território do estado, e 80% do estado é classificado como sendo latifúndio. (Duarte 1987) O quadro atual dos imóveis rurais no estado não mudou. Por volta de 76% do território do estado, ou 11.617.431 ha foi classificado pelo INCRA. Nessa área total em 1986 está distribuída na seguinte maneira:

88% dos imóveis são minifúndios, ocupando 7,5% da área total

10% dos imóveis são latifúndios, ocupando 82% da área total

0,05% (12) dos imóveis são latifúndios por dimensão,
ocupando 26% da área total

2% dos imóveis são empresas rurais, ocupando 11% da área total

(Anuário Estatístico do Acre,
1983 - 1986)

Esse processo de concentração desencadeou graves conflitos de terra e a expulsão de milhares de seringueiros, seja para os seringais da Bolívia, seja para as periferias urbanas. Em primeiro lugar, muitas das terras compradas pelos "paulistas" na década de 70 foram adquiridas pela falsificação dos títulos, "esticamento" das áreas ou outras formas de grilagem. (Duarte 1987) Os antigos donos dos seringais apresentaram muitas vezes títulos irregulares, imprescíveis, ou falsos, desde que a extensão dos seringais pouco importava na economia extrativista. Existiam também títulos emitidos pela Bolívia, a República do Acre, o estado da Amazonas, o estado do Acre, e a República do Brasil, com potencial validade. A presença de seringueiros autônomos com direitos de posse nesse contexto constava uma ameaça à rentabilidade de terras adquiridas para pecuária ou especulação. Nesse quadro alguns municípios apresentaram áreas cadastradas chegando até 160% da área total do município (GT Planacre 1985). E operações de "limpeza das áreas" se tornaram frequentes começando em 1975, os novos donos usando desde indenizações irrisórias até ameaças ou queima de casas ou assassinato por jaguncos.

A resposta da população seringueira foi uma resistência no início espontânea, e gradativamente mais organizada. Começaram por volta de 1974, incidentes de resistência às expulsões. O primeiro empate, ou mutirão dos seringueiros para impedir expulsão dos posseiros ou desmatamento, foi no município de Brasileia, no Seringal Carmen em 1976. As expulsões e conflitos, denunciados inicialmente pela Igreja, chamaram a atenção nacional. O CONTAG mandou um delegado para o estado em 1975, e começou o processo de organizar sindicatos. Em 1980, houve sindicatos na maioria dos municípios, permitindo a instalação da FETAG. Foi nesse processo que lideranças como o Wilson Pinheiro, Jesus André Matias, Raimundo Calado, e Chico Mendes vieram a ser expressivas. Não é por acaso que todos estes se encontram mortos por assassinato--na medida em que o movimento conseguia interferir na situação fundiária, os grandes proprietários, gozando da impunidade característica dos elites do interior, reagiu tentando eliminar as cabeças do movimento. A mobilização atingiu grande parte do estado, e foi expressiva especialmente de 78 até 80, até o assassinato do Wilson Pinheiro. Foi entre 1976 e 1980 que foram decretadas a grande maioria das desapropriações feitas no estado--uns 24 seringais, totalizando 990.944 ha. (Duarte 1997:77-78) Grande maioria dessas terras foi destinada aos Projetos de Assentamento Dirigidos (PAD)--852.892 ha.--que pretendiam assentar seringueiros e colonos do sul. Entretanto, o movimento sindical que se formou nesses conflitos, procurando garantir a permanência dos seringueiros-posseiros no mato e preservar a base de recursos naturais desse povo, conseguiu não só interferir no processo de ocupação a nível local. Organizou a nível nacional com o I encontro dos seringueiros em Brasília em 1985, e conseguiu interferir no aparelho administrativo dos conflitos da terra com a criação da figura do

projeto de assentamento extrativista. Isto e a resposta dos seringueiros aos loteamentos e projetos de assentamentos tradicionais--as solucoes oficiais para os conflitos. E uma respota baseado no modelo indigena da ocupacao do espaco dos seringueiros autonomos. Esse conceito veio a influenciar o PMACI.

Os povos indigenas no Acre e sudoeste da Amazonas, nas bacias dos rios Purus e Juruá tambem defrontavam um processo de crescente marginalização durante a ocupação dos antigos seringais, tendo já um século de inserção na economia regional como trabalhadores extrativistas. Existem 13 grupos indigenas na regioa, com população entre 8.500 e 10.000 índios. Os orgaos governamentais nao reconheceram a existencia de nenhum índio na região ate 1976, considerando esses grupos "caboclos" ou "aculturados", apesar do fato ~~deles~~ falar suas línguas ~~próprias~~, manter sua organizacao social, religião, cultura material. (Vale de Aquino 1983; 1987) A maioria desses grupos tiveram suas terras ocupadas por patrões seringalistas no final do século passado, e economica e socialmente se encontravam na mesma relação de subordinação aos patrões locais da população regional. Com a chegada da frente agropecuária na década de 1975, alguns viram mão de obra das fazendas, mas outros entram em conflitos com os pretensos novos donos da terra. Em 1975, o então governador do estado do Acre pede intervencao da FUNAI nos conflitos entre índios e fazendeiros ou seringalistas e o orgão se instala no estado (Valle de Aquino 1983).

Na mesma epoca as entidades de apoio - Comissao Pro-Índio Acre, CIMI, - comecam atuar, prestando assessoria as comunidades. Com a instalacao da FUNAI e crescente organizacao das comunidades, a demarcacao das terras passa a ser reivindicaco principal do emergente movimento indigena. Esse processo prosegue com a organizacao de escolas indigenas e cooperativas economicas, visando quebrar o monopolio dos patrões seringalistas sobre as areas. As escolas, assessoradas pela CPI/AC constam uma experiencia quase inedita na educacao indigena no Brasil, incluindo trinta aldeias em 17 areas de nove nacoes. Todas sao geridas por monitores indigenas, e o projeto produz material cultural e historicamente especifica que esta sendo usado nas escolas. O CPI/AC conseguiu apoio da secretaria da educacao do estado para 12 das areas (Monte 1987). Os cooperativas, ate 1985 instalados em 12 comunidades, com recursos de fora, em varios casos ajudaram as comunidades ~~de~~ sair da dominacao dos patrões, etapa fundamental na reivindicacao dos direitos territoriais. Varias comunidades chegaram a ter crédito "na praca", ou nas cidades regionais, ate então privilegio dos seringalistas e gerentes dos seringais ou fazendas. Oficialmente desconhecidos ate 1975, dez anos depois foram pelo menos identificadas 24 areas indigenas no Acre e ~~nas proximidades~~ na Amazonas, (sob adminisitracao da Ajudancia da FUNAI do Acre) de um total de 41 areas onde residiam índios. (CEDI 85/86) A Uniao das Nacoes Indigenas surgiu na regioa no inicio da decada de 80, e assumiu a linha da frente na reivindicacao das terras, inclusive nas negociacoes com o BID e os governos estadual e federal em torno do PMACI. Em 1989 no II Encontro dos Seringueiros/ I Encontro dos Povos da Floresta a UNI e o ~~CPI~~ lancaram a Alianca dos Povos da Floresta, reconhecendo formalmente o comun interesse entre índios e seringueiros de se apoiar politicamente e propor alternativas economicas e sociais ao modelo de desenvolvimento vigente para a regioa, evento em parte fomentado pela experiencia conjunta dos índios e seringueiros em enfrentar o PMACI.

O PMACI

Iniciou-se o encaminhamento do PMACI em fins do 1984, enquanto parte das negociações entre o Banco Inter Americano de Desenvolvimento (BID) e o Governo do Brasil sobre o proposto empréstimo para a pavimentação da BR 364, trecho Porto Velho - Rio Branco. Na época que o projeto da pavimentação da estrada--a continuação da obra do Polonoroeste-- foi apresentado ao BID, o Banco Mundial já tinha temporariamente susgado o financiamento para o Polonoroeste, em função do não cumprimento pelo governo de cláusulas contratuais prevendo demarcação das terras indígenas e proteção do meio ambiente, respondendo as pressões de grupos não-governamentais de meio ambiente dos EUA, e parlamentares norte americanos mobilizados por estes.

O empréstimo do BID, aprovado em de marco de 1985, (empréstimos 150/IC-BR e 503/OC-BR), foi de \$58,5 milhões de um custo total do projeto de \$146 milhões. Deste custo total o PMACI estava orçado em \$10 milhões, do qual o BID entraria com \$2,5 milhões. A pavimentação de 502 quilômetros da estrada e obras d'arte representava quase 93% do custo total do empreendimento, e medidas de proteção ao meio ambiente somente 7% do investimento. Via de regra, não se propôs financiamento do BID para as demarcações das terras indígenas, embora o governo se compromettesse a executar demarcações com recursos próprios enquanto parte integral do PMACI.

O contrato firmado entre o governo e o BID estipulava a criação de um grupo interministerial de trabalho para coordenar o PMACI, e a formulação e apresentação ao banco de dois planos de trabalho--um plano de acção provisório (o PAP) e um plano de acção definitivo (o PAD). O GT/PMACI, criado em marco de 1985, incluía representantes de IBDF, SEMA, INCRA, FUNAI, EMBRAPA, IBGE e originalmente foi coordenado pelo IPEA (Instituto de Planejamento Economico e Social, da Secretaria de Planejamento da Presidência da Republica). Houve um prazo de 18 meses para a assinatura do contrato para o governo apresentar um Estudo de Meio Ambiente, subsídio básico para os planos de acção.

Um primeiro plano de acção provisório foi apresentado ao BID logo após a aprovação do projeto em 1985. O banco o rejeitou por indefinição do problema a ser tratado, falta de dados empíricos sobre os processos em curso na região, e por não ter nem orçamento operacional nem cronograma de execução. Os desembolsos dos recursos aprovados ficaram parados, aguardando uma reformulação do plano.

Nessa época, houve o primeiro enfrentamento da coordenação do PMACI com elementos da população local, tido como objeto do projeto, quando da apresentação do plano de acção aos órgãos estaduais do Acre no Rio Branco. Colonos e seringueiros vindos ao Rio Branco por motivos próprios descobriram e entraram na reunião governamental, e reivindicaram consideração da sua experiência e necessidades no processo de planejamento. Em outubro de 1985, o plano foi apresentado em Brasília, no primeiro encontro nacional dos seringueiros, e lá foi criticado mas uma vez por não levar em consideração as reivindicações das populações locais. Técnicos do governo ressaltaram suas intenções de propiciar a participação dos seringueiros no planejamento e execução do projeto.

No plano de accao provisório reformulado e apresentado ao BID em marco de 1986, a area de influencia "indireta" do projeto foi definido como 26.267.000 hectares, abrangindo 8 municípios no Acre (a vale do Purus mas nao do Jurua), os 3 municípios mais proximos na Amazonas (Labrea, Pauini, e Boca do Acre) e partes dos municípios de Porto Velho, Vila Nova do Mamore, e Guajara Mirim em Rondonia. Reconhecia-se assim que em funcao do fluxo migratorio para a regioa, a area de influencia do projeto nao se restringia a faixa de 100 kilometros aos lados da estrada.

Sobre as terras indigenas, o plano de 86 colocou, "A politica adotada pela FUNAI encontra seu fundamento na ideia de que o Estado brasileiro deve estar identificado com a sociedade pluricultural e multi-etnica que representa e defende." (PAP: 1986, p. 70) Foram designados 8 areas para demarcacao em 1985, dos quais 6 tiveram suas demarcacoes iniciadas nesse ano. Foram programados para 1986 17 areas para demarcacao e 23 para regularizacao fundiaria (os 6 areas de 1985 mais os 17 de 1986). Para 1987 pretendia-se demarcar e regularizar mais 12 areas, e em 1988, outros 23 areas. O PMACI, dentro da otica da intervencao do Estado na regioa para ordenar o processo de ocupacao, previa no total regularizacao de 58 areas indigenas, incluindo todo o Estado do Acre, uma faixa da Amazonas occidental, incluindo ate a proposta Parque Indigena do Javari. Ao inves de exigencia do BID, tratava de iniciativa governamental racionalizante da situacao fundiaria pela legislacao vigente. Foi entao negociado com o Banco Mundial um financiamento complementar de \$2 milhoes para a FUNAI, destinados a levantamentos de areas indigenas na chamada regioa do PMACI II. O PMACI II abrangia uma area de 30.550.500 ha. no restante do Estado do Acre e Amazonas occidental. As 35 areas indigenas programadas para demarcacao e localizadas fora da area de influencia indireta (PMACI I) eram nessa regioa. Tecnicos do PMACI chegaram a falar em zoneamento agro-ecologico para toda extensao do PMACI II, como sequencia logica da racionalizacao fundiaria que aparentava iniciar-se. Mas com mudancas posteriores na politica oficial indigenista e das fronteiras, nada disso se realizou.

Ainda no plano de accao provisório de 1986, havia propostas do IBDF de estudos para criacao de unidades de conservacao--ate entao nao existia nenhuma unidade do IBDF na area de influencia do projeto (Reserva Biologica, Parque Nacional ou Floresta Nacional). Ja existia a Estacao Ecologica do Rio Acre, unidade da SEMA, de 77.500 ha., bem como propostas de criacao da Floresta Nacional de Bom Futuro em Rondonia, e da Parque Nacional da Serra do Divisor. Haviam tambem propostas do IBDF de montar postos florestais para agilizar a fiscalizacao e um programa de monitoramento das mudancas na cobertura florestal, alme de programa de manejo de quelonios. SEMA propos a criacao de um orgao de meio ambiente no Acre e apoio ao orgao ambiental da Amazonas, entre outras accoes. Coube ao EMBRAPA estudos de solos e identificacao de aptidao agricola e estudos de conservacao de solos. O IBGE ficou encarregado com um estudo global dos recursos naturais e condicoes socio-economicos na regioa do projeto. O INCRA, propos reassentamento dos nao-indios localizados dentro de aglumas areas indigenas ja identificadas. Embora representantes do PMACI estivessem no primeiro encontro nacional dos seringueiros, e varias discussoes ocorreram entre seringueiros e seus assessores e a coordenacao do PMACI no decorrer do tempo, nao houve nenhuma mencao de reservas extrativistas, reivindicao principal do movimento dos seringueiros, no plano aprovado em 1986.

Com aprovacao do plano foram liberados recursos do BID. Mudancas conjunturais em seguida modificaram substancialmente o quadro antes de fazer o plano definitivo.

A preocupacao do entao Conselho de Seguranca Nacional (CSN) e empresas mineradoras nacionais com a demarcacao das terras indigenas (ve "A Historia de uma Trama contra a Constituinte," Retrato do Brasil, no. 32, 3 a 9 de setembro 1987), que veio a tona na campanha contra o CIMI veiculada pelo Estado de Sao Paulo em agosto de 1987, expressou em parte a leitura do CSN do PMACI. Foram enviados a Comissao Mista de Inquerito, instaurada com a Resolucao 3/87 CN para apurar as denuncias de conspiracao interacional contra a soberania brasileira sobre a Amazonia, estudos e memorias da 3a Subchefia da Secretaria-Geral do CSN. Entre estes foi a Memoria No. 092/3a.SC/86, "Questao Indigena - Meio Ambiente - Exigencias Internacionais", de agosto de 1986. O documento expressa preocupacao com "exigencias surpreendentes e bem especificas relacionadas com a politica ambiental e a protecao dos ecossistemas" do BID e o Banco Mundial, e diz que "Esses Bancos chegam ate a interferir na dimensao das areas indigenas que devem ser demarcadas." Atribui ao coordenador a afirmacao que "as exigencias dos ... Bancos sao consequencias de pressao explicita de ecologistas da Europa e dos Estados Unidos, mas que encobrem interesse politicos e economicos de grupos estrangeiros com poder de influencia sobre aquelas entidades financeiras." O documento ainda nota a estranheza do CSN com o tamanho da area de influencia do PMACI, citando a inclusao da AI Vale do Javari, a 800km de distancia do Rio Branco. Afinal propos que seja obrigatoria a anuencia do SG/CSN para a aprovacao do PMACI, "baseada na competencia legal da SG/CSN sobre a Faixa de Fronteira."

A visao global das terras indigenas do CSN veio a se concretizar nos decretos 94.945 e 94.946 de 23 de setembro de 1987, quais estabelcem a inclusao do CSN nos levantamentos dos limites das areas indigenas e no Grupo de Trabalho Interministerial de terras indigenas; e cria a figura de colonias indigenas para os chamados "indios aculturados", respetivamente. Em marco de 1988, o Secretaria Geral do CSN assume a coordenacao executiva do PMACI. (Aviso No. 015/3a.SC/042/88, do Gen. Rubens Bayma Denys ao Ministro-Chefe da Secretaria Planejamento e Coordenacao da Presidencia da Republica, Joao Batista de Abreu).

No entanto, os movimentos sociais da Amazonia ocidental e entidades da sociedade civil vinculadas a eles tomaram uma serie de iniciativas visando ampliar a participacao direta das populacoes locais no projeto. Embora varias reunioes a nivel da coordenação do PMACI sobre mecanismos para estabelecer reservas extrativistas nao surtissesem efeito, a criacao dum grupo de trabalho sobre extativismo no MIRAD, com participacao direta do CNS e o Instituto de Estudos Amazonicos resultou em julho de 1986 na portaria 627, criando a figura do projeto de assentamento extrativista. No mesmo tempo, inumeras denuncias, documentos e reunioes a nivel local e nacional nao conseguiram alterar o quadro do projeto de assentamento ao longo do ano. A estrada foi sendo asfaltando, e medidas concretas de atender as reivindicacoes dos indios e seringueiros e evitar uma simples repeticao do desastre do Polonoroeste nao se realizaram. Medidas que afeitassem a situacao fundiara--sejam demarcacao das terras indigenas, ou sejam criacao das reservas extrativistas--nao foram tomadas.

Perante esse quadro, e tendo esgotado as possibilidades a nível nacional, um representante do CNS, Chico Mendes, viajou para Miami para comparecer na reunião anual do BID em março de 1987. Convidado por entidades não governamentais de defesa de meio ambiente dos EUA com credenciais de observadores na reunião, o Mendes manteve contatos com diretores executivos do BID e outros representantes dos governos ali presentes. O Chico Mendes defendeu que os índios e seringueiros não estavam contra o desenvolvimento da Amazonia nem contra a estrada, mas se opuseram a desenvolvimento que só beneficiasse "um punhado de latifundiários". Colocou, portanto, a proposta das reservas extrativistas como alternativo. Mendes viajou em seguida para Washington onde encontrou com técnicos do BID, representantes das entidades não governamentais, e assessorias parlamentares do Congresso nacional dos EUA. O Mendes viajou mais duas vezes em 1987--em agosto para Londres para receber o prêmio "Global 500" do Programa de Meio Ambiente da ONU, e em setembro para os EUA novamente, para receber o prêmio de Meio Ambiente Global da Sociedade para um Mundo Melhor em Nova Iorque e para Washington, onde foi recebido pelo Comitê de Meio Ambiente do BID.

Respondendo às pressões articuladas pelas entidades de meio ambiente, a partir das denúncias do Mendes, em agosto de 1987, o BID parou de desembolsar fundos para o projeto de pavimentação. O governo apresentou em outubro de 1987 um plano de ação definitivo, que não foi aceito pelo banco. Em dezembro de 1987, o BID suspendeu o projeto. A justificativa formal foi a não apresentação do estudo ambiental exigido no contrato do empréstimo. Estavam já desembolsados \$14,2 milhões do recursos do BID, restando portanto \$32,9 milhões a desembolsar. Esses recursos em si eram quase insignificantes. Mas a rejeição pública feriu o governo, e ainda mais por que o Brasil já estava pagando mais em juros para o BID do que retirava em empréstimos, e por que o governo norte americano vinha pressionando o BID para obter poder de veto sobre os projetos. Tanta pressão do congresso norte americano sobre questões ecológicas parecia para alguns setores cortinha de fumaca.

A resposta veio em abril de 1988, num telex do governo brasileiro para o BID. Propôs pela primeira vez a criação de quatro reservas extrativistas no Acre e Amazonas, e a demarcação e regularização em prazo de 20 meses de 26 áreas indígenas para 32 comunidades, além de cinco áreas diversas de proteção ambiental, implementação do ordenamento territorial (ou zoneamento agroecológico), e levantamentos novos das áreas indígenas para determinar as "reais" necessidades das áreas em termos de assistência. A área de influência do projeto ficou definida como a área do PMACI I. De fato, a tentativa de levantar as áreas a serem demarcadas na área maior do PMACI II já tinha esbarrado na nova conjuntura da política indigenista, e a FUNAI tinha já devolvido os \$2 milhões recebidos do Banco Mundial para esses levantamentos, rompendo a negociação do PMACI II.

O BID em seguida tomou um passo importante. Havia duas tendências na gerência do banco: uma a favor do cancelamento do empréstimo, argumentando que as críticas públicas ao banco e consequente pressão do congresso norte americano poderiam ser resolvidos pela retirada do banco do projeto, e outra a favor da permanência do BID no projeto, argumentando que era possível através da negociação com as autoridades melhorar o projeto e assim responder as críticas, ganhando a anuência das entidades de meio ambiente. A segunda linha ganhou a parada, no final do abril de 1988 mandou uma missão para Brasil para discutir as medidas propostas, visando recomenciar os desembolsos. Essa missão

adotou "o princípio que nenhum acordo podia ser aceito se não fosse entendido e aprovado pelas populações afetadas." (1/06/88 Memorandum do Comitê de Meio Ambiente do BID) O BID naquele momento abriu a perspectiva de um processo de planejamento diferente do normal nos projetos multilaterais na Amazônia. A missão surtiu efeitos.

Nos primeiros dias de maio de 1988 a missão do BID convocou reuniões no Rio Branco do Acre juntando todos os órgãos do GT PMACI, o CSN, o governo do estado, e as entidades representativas dos movimentos sociais da região -- a União das Nações Indígenas, e o Conselho Nacional dos Seringueiros -- além de entidades de assessoria aos movimentos. Foi uma das raríssimas ocasiões quando agentes governamentais, representantes das instituições internacionais financeiras, e populações diretamente afetadas pelo desenvolvimento sentaram para discutir o futuro de um projeto.

O CSN e os órgãos federais insistiram na criação das colônias indígenas, tanto quanto as comunidades indígenas, apoiado pelo CNS e as entidades, foram enfáticos em rejeitar o conceito das colônias. "Não aceitamos de maneira nenhuma que as nossas terras sejam demarcadas como 'colônias indígenas' porque não concordamos com o decreto 94.946/87 que dividiu os povos indígenas brasileiros entre 'índios aculturados' e 'índios não aculturados', colocando uns em colônias e outros em áreas indígenas. Esta divisão é mais uma tentativa de negar as nossas culturas . . . Quais são as regras que o Governo usa para dizer que uma comunidade indígena é aculturada? . . . Queremos a demarcação de nossas terras como áreas indígenas e não como colônias indígenas. Preferimos até que não haja demarcação com os recursos do PMACI do que a demarcação de nossas áreas como colônias." (1/5/88, Documento da União das Nações Indígenas-Norte aos Coordenadores do PMACI e Representantes do RTO) A UNI-NORTE ainda colocou que não estava contra nem o asfaltamento da estrada em contra o PMACI, e portanto fez a contra proposta de que recursos do PMACI fossem alocados para medidas urgentes de assistência de saúde, educação, e desenvolvimento econômico.

Depois de acirradas discussões chegou a um acordo. Uma hierarquia de ações foi definida 1) Interdição das áreas, não pressupondo extensões definitivas; 2) Levantamentos, considerando levantamentos anteriores e contando com participação dos governos federais e estaduais, mas seguindo a metodologia vigente; 3) Implantação de medidas imediatas de assistência de saúde, educação, e desenvolvimento comunitário; 4) fiscalização das áreas 5) demarcação só depois consultar as comunidades e com anuência destas com a forma de demarcação proposta. A missão do BID depois obteve um compromisso do governo de que as comunidades participariam na fiscalização e controle das áreas. Nesse acordo, as comunidades indígenas conseguiram temporariamente transtornar a vontade explícita do CSN de criar imediatamente colônias indígenas na região, e estabeleceram um precedente de suma importância de discussão consequente e direta entre comunidades e governos nos projetos de desenvolvimento.

Os levantamentos das áreas que foram feitos logo em seguida, segundo fontes que participaram, não levaram a propor modificações significativas nas áreas, embora elementos do CSN presentes achassem, de antemão, grandes demais várias das áreas levantadas. Só depois de encaminhar os resultados para Brasília que o quadro alterou.

Em setembro de 1988, o governo apresentou para BID em Washington o novo Plano de Acao Definitivo. Das propostas 26 terras indigenas, que somavam 3.229.657 ha de terras indigenas, ou 12% da area total da extensao do PMACI, restaram 13 areas indigenas e 10 colonias a serem demarcadas e regularizadas, somando 1.966.593 ha, ou 7,8% da area do PMACI. Treze das terras indigenas foram retalhadas e reduzidas para criar 5 Florestas Nacionais--as FLONAS Sepatini, Mamoria, Acima, Inauini/Teuini, e Curia--com a extensao de 1.016.000 ha. Aproximadamente 34% da extensao ja identificada, interdita, ou demarcada como terra indigena foi transformada em Floresta Nacional, abrindo a perspectiva de exploracao madeireira ou de minerio nessas areas. Dez das areas foram designadas como colonias indigenas no PAD. Apesar do acordo firmado no Rio Branco, essas modificacoes foram aprovados pelo GT Interministerial no inicio de setembro 1988, a revelia das respresentantes indigenas. Informadas da reuniao do GT para aprovar a criacao de colonias e Florestas Nacionais, as liderancas indigenas se deslocaram para Brasilia e tentaram participar na reuniao. Foram impedidos. Obtiveram liminar judicial permitindo sua entrada e quando chegaram encontraram a reuniao terminada e o fato consumado. Os decretos das colonias nao foram publicados no Diario Oficial, para que o governo pudesse defender que tecnicamente o acordo nao foi rompido.

O PAD incluiu tambem a proposta do MIRAD para criacao das reservas extrativistas. O texto da proposta mostra uma inversao total do proposito de reservas extrativistas. Uma iniciativa cujo cunho era de fazer a populacao local o sujeito do processo de desenvolvimento atraves de accoes simples e de baixo custo sob o controle da populacao, vira na proposta do MIRAD uma maquina administrativa extremamente cara, onde todo o controle das accoes reverte para uma serie de orgaos governamentais. A proposta do MIRAD (ve PAD, agosto 1988, pp. 95-116; e anexo III) visa a criacao de quatro Projetos de Assentamento Extrativista, de um total de 443.797 ha, beneficiando 1.490 familias com um custo total de \$19 milhoes, sem contar com custos de expropriacao de terra. Somente \$1.288.781 esta solicitado do BID. Trata aparentemente de uma tentativa de legitimar um modelo caro, centralizador, e burocraticamente complicadissimo da criacao das reservas. (Allegretti 1989) Quase \$15 milhoes do suposto custo total estao alocados para accoes de regularizacao fundiara e implantacao de infraestrutura, incluindo 4.469 km de estradas, conservacao de 2.980 km de estradas, construcao de 35 predios para administracao dos projetos, compra de 10 veiculos para administracao. Constam creditos de \$2.754 por familia, inclusive creditos para alimentacao, numa populacao cuja renda media nao ultrapassa \$1.200/familia/ano e que de modo geral e auto-suficiente em alimentacao basica. (Schwartzman 1989) Nada menos de 25 orgaos federais e estaduais constam no orcamento/cronograma do programa como executores de accoes orçadas. Enquanto a proposta dos seringueiros visava apoio direto as comunidades para escolas, postos de saude e cooperativas gerenciados pelas comunidades, de forma de que cada reserva respondesse as condicoes especificas locais, a proposta do MIRAD cria um unico modulo para toda Amazonia. Ironicamente, houve um projeto de assistencia tecnica ja apresentado ao BID, para implantacao e treinamento para reservas extrativistas, veiculado pela FUNTAC, orgao estadual do Acre, que contava com participacao do CNS. Embora projeto de assistencia tecnica do BID seja doacao e nao implica em nenhum custo para o governo, o governo federal se recusava da manter a prioridade desse projeto ate que fosse aprovado o PMACI. As liderancas seringueiras ficaram revoltadas com a proposta do MIRAD.

As organizações dos índios e seringueiros se manifestaram, mandando telegramas de protesto para o BID, e foram apoiados quando da ida da missão governamental para Washington para apresentar o plano pelas entidades de meio ambiente. O governo tomou uma atitude inflexível, alegando a impossibilidade de qualquer mudança no PAD. Entretanto a proposta do MIRAD foi tirada do PAD e as ações a serem financiadas pela PMACI (construção de escolas, postos de saúde, cooperativas) mantidas. A questão das terras indígenas, porém, criou um impasse. O BID, no dezembro de 1988 tentou confirmar uma posição assumida pelo governo durante a missão de abril/maio--que as Florestas Nacionais associadas as terras indígenas seriam de posse permanente dos índios, a distinção Área Indígena/Colônia Indígena/Floresta Nacional sendo meramente administrativa. Abandonando a posição assumida durante a missão, o governo respondeu que não era possível considerar Florestas como de posse permanente indígena.

O PMACI ficou parado até abril de 1989, o BID não querendo aprovar um plano com o qual os supostos beneficiários não concordaram, e não querendo provocar a ira do congresso norte americano, enquanto o governo não abria mão das propostas para criação de colônias indígenas e florestas nacionais. Houve pelo menos duas discussões entre Presidente Sarney e o novo Presidente do BID, Enrique Iglesias sobre o PMACI nesse intervalo. Veio um representante do PMACI para Washington em abril de 1989 para tentar liberar o suspenso recurso. O prazo de vencimento do empréstimo, após o qual o empréstimo seria cancelado definitivamente se o governo não mostrasse nenhum sinal de interesse em continuar as negociações, era na primeira semana de junho. Diante a insistência do BID em questionar as propostas das florestas e a falta de mecanismos para participação da população atingida, o governo endureceu sua posição, ameaçando o cancelamento. Após discussões entre entidades norte americanas e brasileiras (incluindo a UNI e o CNS), os ambientalistas voltaram a conversar com a presidência do BID, com a avaliação que, mesmo com todas as deficiências evidentes do projeto, era importante envolvimento continuado do BID. Caso contrário corria-se o risco de completar a pavimentação (já mais de 60% pronto) sem tomar nenhuma medida para cumprir os compromissos assumidos junto as populações locais. Havia recursos para assistência as comunidades indígenas além de implantação das quatro reservas extrativistas na área no projeto. As entidades locais, embora com posições críticas com relação a atuação do governo, preferiram a presença do BID no projeto. Em junho, em cima do vencimento do prazo, foi negociado o reinício do PMACI, com o BID reservando 20% de todos os desembolsos para a pavimentação, até a terminação das ações no PAD. Os desembolsos para pavimentação também são condicionados cumprimento do cronograma do PMACI.

O PMACI, em balanço, financiara a criação de quatro reservas extrativistas no Acre e Amazonas--Macua(AC), 103.000 ha; Santa Quitéria (AC), 41.000 ha; São Luís de Remanso (AC), 39.000 ha; e Antimari (AM), 335.000 ha. Para o CNS é um avanço palpável em relação a início do projeto, quando não se conhecia oficialmente "reserva extrativista". Mas é um avanço pequeno e condicional--as áreas prioritárias para criação de reservas, para os seringueiros, são as áreas em conflito. O CNS reivindica expropriação de 90 seringais, somando 2 milhões de ha no Acre, e o PMACI não inclui nenhum desses. O critério para inclusão no plano foi critério do INCRA--que as áreas já foram desapropriadas, e portanto não havia nenhum conflito. O custo das reservas, da ótica do órgão fundiária, fica menor, financeira e politicamente. O governo consegue atender, pelo menos aparentemente, demanda do movimento

social, e exigencia do BID, sem ferir interesses do elite agropecuaria local. No lado das areas indigenas, o PMACI contribuiu para identificacoes ou interdicoes de varias areas, principalmente no sul da Amazonas. Alguma medida administrativa foi tomada em 23 areas (sendo so tres no Acre, as outras no sul da Amazonas) no PMACI, principalmente identificacao ou interdicao. Muitos dessas areas foram reconhecidas oficialmente antes so por propostas de delimitacao da FUNAI e algumas nao tinham nenhum reconhecimento. A negociacao sobre demarcacoes tambem possibilitou que o movimento indigena adiasse a criacao de colonias, mas temporariamente. Conquistou-se a negociacao direta no momento de pressao maxima do BID, mas depois passou novamente para politica de fatos consumados.

Nesse processo todo o que tem se discutido menos e o possivel correspondencia entre accoes no plano e os reais condicoes dos orgaos governamentais--ainda tidos como os principais sujeitos do PMACI--de faz-los. O assassinato do Chico Mendes repercutiu pelo mundo inteiro e mobilizou a opiniao publica no Brasil de forma inedita. Entretanto, depois da ida e vinda de levias de policias federais para o Acre, varios dos principais suspeitos (e indiciados) continuam foragidos. Dois reus no caso--o fazendeiro Darly Alves e seu filho Darci--se encontram presos por que se renderam. A responsabilidade direta de elementos da UDR local e dos fazendeiros mais economicamente expressivos, colocado por todas as entidades locais, e testemunho direto a respeito e noticiado na imprensa nacional (JB 30/04/89 "As pistas perdidas no Acre do Chico Mendes"), mas a investigacao do caso nao apura as acusacoes. Para liderancas locais, existe uma perspectiva real do processo eximir os responsaveis do crime, aumentando assim a clima de terror e impunidade vigente na regioao. Tal morosidade do sistema judicial e o normal regional--a Accao pela Cidadania no seu relatorio sobre Acre constata 892 processos em andamento no Rio Branco sobre crimes contra a vida, e nota que em ritmo atual serao necessarios 35 anos para resolve-los. (Accao pela Cidadania 1989) Sem sequer a minima infraestrutura de um sistema de justica capaz de julgar crimes contra a vida, como e que os orgaos governamentais garantiram uma serie de accoes complicadas e sincronizadas para defender o meio ambiente, regularizar terras e ordenar a atividade economica na regioao?

Eventos mostraram que a questao nao se restringe apenas aos assassinatos das liderancas sindicais. Em de 1989, o coordenador do PMACI, Jose Rente foi brutalmente espancado, pelo que tudo indica, por pistoleiros a mando do Sr. Jorge Moura, presidente da Associacao de Madeireiros e Usineiros de Borracha do estado. (Rente Nascimento, 1989) Sr. Rente, que assumiu da coordenacao do PMACI com a confianca Conselho de Seguranca Nacional, no ano anterior chefiou o inicio do programa da fiscalizacao ambiental do PMACI. Implantou postos de fiscalizacao da madeira no distrito industrial do Rio Branco, multando camiones dos madeireiros, e vistoriando as serrarias. Vinte-um das vinte tres serrarias do distrito industrial se encontraram em situacoes irregulares e foram multados. Entre estes, a serraria do Sr. Moura, onde foram encontrados toras de castanheira no valor de \$30.000, os quais foram devidamente confiscados pela policia federal. Sr. Rente depois recebeu ameacas contra a sua vida. Regressando ao Acre neste ano para retomar a fiscalizacao, foi espancado enquanto indo para o distrito industrial para vistoriar uma serraria. O carro usado no ataque, com as armas empregadas, foi depois encontrado na veranda da serraria do Sr. Jorge Moura. Apesar de comunicado oficial do SEPLAN e Itamarati indignado, foi so em julho deste ano que o Sr. Moura foi indiciado. As perspectivas para qualquer accao incisiva contra os infratores sao pouquissimas. O Sr. Rente, depois de

recuperar, foi trabalhar no BID.

Trata, evidentemente, de um desafio descarado e despreocupado do elite local nem so ao poder publico, mas ao proprio SADEN. O que aparece, visto de longe, como anomalia num plano de ordenacao do territorio--assassinato e violencia ate contra representantes do governo-- de fato combina facilmente com a logica implicita do PMACI. Anomalia foi a tentativa de fazer valer a legislacao ambiental, de forma que atingisse diretamente interesses locais. Pois o que revela a logica do PMACI e muito mais o que nao aparece nos planos do que aparece. Todos os planos mostram disposicao governamental de tomar medidas de protecao de meio ambiente ou terras indigenas, enquanto essas nao afetam relacoes fundiarias contestadas pelo elite proprietario local. O orgao fundiaria nao aparece nos planos a nao ser para reassentar algumas familias residentes em areas indigenas, e para criar reservas extrativistas exatamente onde a terra ja era do Estado, ou seja, onde os proprietarios ja negociariam a indenizacao. A proposta inicial para a criacao de areas protegidas naturais coloca o fato dessas areas serem ja desapropriadas por INCRA como criterio basica para a eleicao dessas e nao outras areas. (PAP 1986:82) Foram essas areas onde as areas de protecao (Florestas Nacionais) foram criadas. (GT PMACI: 1989) O fato das terras indigenas no Acre, na versao final do PAD, terem sumidas do plano talvez se explica pela mesma razao: as terras do Acre sao quase todas reivindicadas por particulares ou empresas (ve quadro acima), enquanto na Amazonas nao houve ainda corrida pelas terras. O balanço do PMACI lembra muito o modelo da reforma agraria do GETAT: ". . . a questao de reforma agraria alem de passar a ser pensada como uma questao de seguranga nacional passa a ter uma aplicacao dirigida por um aparelho repressivo do Estado. O objetivo que se propoe e realizar uma reforma fundiaria prevendo distribuicao de terras publicas e desapropriacao de terras particulares. Tal aplicacao objetiva ainda uma neutralizacao dos movimentos de trabalhadores rurais e grupos indigenas que tem se confrontado com a implantacao dos projetos agropecuarios, madeireiros e de extracao mineral . . . Para a consecucão destes propositos o Estado . . . pretende uma base politica local capaz de fortalecer suas medidas autoritarios e bureacratícos." (Almeida 1980: 125-126)

Bibliography

Acao Pela Cidadania. 1989. Relatorio Sobre a Viagem ao Estado do Acre. Brasilia, D.F.

Anuario Estatistico do Acre 1983-1986. Estado do Acre, Secretaria de Planejamento e Coordenacao: Coordenadoria de Informacoes. Rio Branco, AC.

Allegretti, Mary Helena. 1979. Os Seringueiros - um estudo de caso em um seringal nativo no Acre. Dissertacao de mestrado apresentada ao Curso de Pos-Graduacao em Antropologia Social da Universidade de Brasilia.

_____. 1989. "O BID e o Financiamento da BR 364 para o Acre: Esta sob controle o impacto que a estrada vai causar?", Instituto de Estudos Amazonicos, Curitiba, PR. mm.

Almeida, Alfredo Wagner B. de. 1980. "A Seguranca Nacional e o Revigoramento do Poder Regional", Denuncia: Caso Araguaia-Tocantins. Comissao Pastoral da Terra, Goiania, GO.

Almeida, Mauro Barbosa de. 1986. "Seringais e Trabalho na Amazonia: o caso do Alto Jurua", paper presented to the 1986 annual meeting of the Brazilian Anthropological Association, Curitiba, Parana.

BID 1988. Mission Report, Porto Velho-Rio Branco Road Project (150/IC and 503/OC-BR). mm.

Branford, Susan, and Oriel Glock. 1985. The Last Frontier: Fighting Over Land in the Amazon. Zed Books, London, England.

Browder, John O. 1988. "The Social Costs of Rainforest Destruction", Interciencia 13(3):115-120.

CEDI (Centro Ecumenico de Documentacao e Informacao). 1985-1986. Aconteceu Especial 17: Povos Indigenas no Brasil 85-86. CEDI, Sao Paulo S.P.

CEDEPLAR. (Centro de Desenvolvimento e Planejamento Regional Da Universidade Federal de Minas Gerais) 1979. Migracoes Internas na Regiao Norte: O Caso do Acre. Convenio SUDAM/UFMG/FUNDEF, Belo Horizonte.

Dean, Warren. 1987. Brazil and the Struggle for Rubber. Cambridge University Press, Cambridge.

Duarte, Elio Garcia. 1987. Conflitos Pela Terra no Acre. Casa da Amazonia, Rio Branco, Ac.

Hecht, Susanna B. and Stephan Schwartzman. 1988. "The Good, the Bad and the Ugly: Extraction, Colonist Agriculture and Livestock in Comparative Economic Perspective," UCLA Graduate School of Architecture and Urban Planning Working Papers, Los Angeles, CA.

GT Planacre. 1985. "Estudo Sobre O Extrativismo da Borracha no Estado do Acre." Governo do Estado do Acre Coordenadoria Geral do GT-Planacre. Rio Branco, Acre, Fev. 1985.

GT PMACI. 1989. Area de influencia indireta do PMACI, etc. Figuras 1-7. mm.

Monte, Nietta L. 1987. "Uma Experiencia de Autoria: Situacao atual das escolas indigenas," in Projeto Interacao: Por uma Educacao Indigena Diferenciada, Fundacao Nacional proMemoria, Brasilia D.F.

PAD (Plano de Accao Definitivo). agosto 1988. Projeto de Protecao do Meio Ambiente e Das Comunidades Indigenas (PMACI), Secretaria de Planejamento e Coordenacao da Presidencia da Republica (SEPLAN), Instituto de Planejamento Economico e Social (IPEA), Brasilia, D.F.

PAP (Plano de Accao Provisorio). marco 1986. PMACI, SEPLAN, IPEA, Brasilia D.F.

Pinto, Nelson Prado Alves. 1984. Politica da Borracha no Brasil: A Falencia da Borracha Vegetal. Editora Hucitec, Sao Paulo.

Rente, Jose Nascimento. 1989. "Tive Sorte ... Estou Vivo Para Contar A Historia", mm.

Schwartzman, Stephan. 1989. "Extractive Reserves: The Rubber Tappers' Strategy for Sustainable Use of the Amazon Rainforest," in, Fragile Lands of Latin America: Strategies for Sustainable Development, John O. Browder ed., Westview Press, Boulder CO.

Valle de Aquino, Terry. 1987. "Breve Historia do Contato", in Projeto Interacao: Por uma Educacao Indigena Diferenciada. Fundacao Nacional proMemoria, Brasilia, D.F.

_____. 1983. "Balanco da Situacao Atual das Terras", Aconteceu Especial 14 - Povos Indigenas no Brasil/83, CEDI-Centro Ecumenico de Documentacao e Informacao, Sao Paulo, S.P.