

O PODER LOCAL E A ANTROPOLOGIA. O SIGNIFICADO DOS PROBLEMAS SENTIDOS

ÁLVARO CAMPELO
FRANCISCO QUEIROGA
UNIVERSIDADE FERNANDO PESSOA
PORTUGAL

A antropologia tem-se projectado nas últimas décadas em diversificadas áreas disciplinares e âmbitos de actuação, começando cada vez mais a ser reconhecida como uma área profissional com vastas aplicações de interesse social. As câmaras municipais, como agentes de desenvolvimento local, promovem um conjunto de acções das quais resultam impactos sociais. O desenvolvimento local programado deveria contar com a colaboração de um antropólogo.

During the last few decades' anthropology as broadened its study subjects and areas of work, beginning to be acknowledged as a profession of social relevance. Local councils, as promoters of social development, conduct actions, which tend to produce social impacts. In future well programmed local development projects should have the contribution of anthropologists.

Ao questionarmos uma relação como a colocada no título desta pequena reflexão, podemos dar a entender que os antropólogos, mais do que nunca, andam à procura de um emprego na tão apetecível função pública. Colocada desta forma a questão seria demasiado simplista. É uma verdade que o aumento dos licenciados em Antropologia provoca a discussão do problema de uma «profissionalização» da antropologia que ultrapasse o espaço do ensino e da investigação académica e teórica. Mas não deixa também de ser verdade que a antropologia não pode colocar-se na posição de mendiga de uma colaboração, onde ela se apresente como usufruidora de benesses!

A própria designação de «Poder Local» carrega consigo todo um discurso complexo institucional ligado ao exercício do poder. Encerra em si uma simbologia cheia de possibilidades, dado o facto de apelar a um

poder conseguido democraticamente, e por isso legítimo, acrescentando a designação de «local», querendo com ela assumir uma autoridade, pela referência directa a uma proximidade com o seu objecto, e por isso conhecedor da «realidade» sobre a qual exerce o dito poder.

O poder local nasce de facto da necessidade de aproximação da capacidade decisória aos problemas «reais» e sentidos pelas comunidades. Sendo uma presença da autoridade do Estado, ele é antes de tudo um poder autónomo e cada vez mais actuante, funcionando em dois planos quanto às reivindicações das populações: como intermediário e reivindicativo entre as populações e o poder central; como centro de decisão e de poder em determinados sectores económicos e políticos, na aplicação dos fundos vindos do poder central, no planeamento das estratégias territoriais e de desenvolvimento.

Apesar de apelar ao «local», este poder ainda esquece a complexidade dos actos sociais e das mudanças sociais praticadas pelas comunidades que governam. É a dimensão do «local» que surge como ponto de diálogo entre a antropologia e o «poder local». A antropologia especializou-se em trabalhos de investigação contextualizados num determinado espaço geográfico e numa determinada comunidade humana. Das teorias de análise deste objecto e dos métodos de aproximação a este campo de exercício muito pode ser aplicado na intervenção e planeamento por parte do poder local.

É ao nível do «local» que a consciência da insatisfação das necessidades se pode articular com comportamentos colectivos ou individuais, de forma a atingir a sua satisfação. No entanto, o poder local age como detentor de um *saber* que prescinde da participação das comunidades, apesar de fazer constantes apelos a uma sociabilidade territorial e a uma cultura regionalista. Ele desarticula os processos de transformação social querendo orientá-los ao predefinir prioridades que têm mais em conta objectivos políticos e económicos. A antropologia orienta a reflexão das mudanças sociais a partir de uma síntese global, articulando os diversos intervenientes desse processo e questionando a sua própria posição como ciência interveniente. Como ciência do social e do cultural, nada como a antropologia para ter uma aproximação atenta e contextualizada para com os problemas e aspirações das comunidades locais.

Enquanto «espaços de existir e de ser», as comunidades locais apresentam-se como um *lugar* privilegiado de mudança social. Tal facto acontece porque só os fenómenos que se

prendem com a vida quotidiana têm a capacidade transformadora do social, fazendo com que a dimensão vivida dos problemas implique e disponha à acção os grupos e as pessoas a que dizem respeito.

No passado a programação do desenvolvimento era uma prerrogativa do estado. Exterior à realidade social, no sentido de querer construir um «plano» comum e universal, o estado impunha as suas decisões a um espaço «desordenado» que deveria obedecer a uma organização «tradicional» e justificável em si mesma. A percepção do espaço era feita quase exclusivamente tendo em conta uma racionalidade económica. Ora constatou-se que este modelo de desenvolvimento criava fortes desigualdades e não tinha em conta as especificidades das comunidades, até porque estava-se em plena extensão das escalas de interacção e de domínio por parte de sociedades que tinham ultrapassado a capacidade de resolução dos seus problemas. Havia que partir das comunidades («de baixo») para suster estes desequilíbrios estruturais, apelando à mobilização integral dos recursos humanos e naturais das localidades.

A antropologia, enquanto ciência aplicada, contribui para o estudo, planeamento e acompanhamento de um processo de desenvolvimento que cremos ser o único viável para a salvaguarda dos interesses e da qualidade de vida das comunidades locais. Ao entender o desenvolvimento como um processo de relação, ela coloca o poder local como um dos agentes desse diálogo, certamente um dos mais responsáveis, porque é aquele que dispõe dos meios económicos e da capacidade de

decisão. O desenvolvimento será compreendido como uma mobilização integral dos recursos humanos e institucionais com a participação da população enraizada em determinado território e tenderá à melhoria das condições de vida dessa população, tanto em termos quantitativos como qualitativos.

A antropologia integra o poder local como parceiro na «relação de desenvolvimento». Posicionando-se como parceiro, o poder local deverá ter em conta outras estruturas de tomada de decisão articuladas territorialmente e em várias escalas. A falta de desenvolvimento tem de deixar de ser vista como um «atraso», ou como um estado meramente «passivo» das populações, para ser visto como um «produto social», estabelecido em aspectos políticos e sociais. Uma revalorização das relações interpessoais, da solidariedade em pequena escala, de uma participação cultural activa, bem como uma mobilização política são aspectos que devem ser potencializados. Para além da interdisciplinaridade, qualquer estratégia terá de se desenvolver «dentro» e «a partir» da comunidade, será «única» e implicará «flexibilidade».

O relacionamento entre a antropologia e o poder político, concretizado nos diferentes actores que o efectivam, sempre foi difícil e sujeito às mais variadas críticas. Nesta disciplina o poder político viu uma aliada para a implementação de políticas destinadas à manutenção de uma administração em campos de difícil percepção ou considerados marginais, no sentido de não se inserirem dentro de uma visão do mundo proposto pelas instituições tradicionais a que presidia. Desde o tempo do colonialismo até à Segunda Guerra Mundial,

passando pelos anos 60/70 com as políticas indígenas norte-americanas, sempre o poder político pretendeu utilizar o valor prático da antropologia.

O primeiro momento aqui relatado foi o que mais consequências negativas trouxe para a antropologia aplicada, e conseqüentemente para a relação entre os antropólogos e o poder político. Ainda hoje a questão colonialista marca a sua presença, quanto não seja para servir de elemento de contraposição. Veja-se o caso de um dos temas do próximo congresso de antropologia em Portugal, subordinado ao tema "Práticas e Terrenos da Antropologia em Portugal" ter um dos seus espaços de comunicações com o título "reflexões pós-coloniais".

A conflitualidade possível entre a antropologia e o poder político tem portanto duas vertentes. A primeira relaciona-se com uma certa pretensão utilitarista por parte dos poderes institucionais, querendo controlar o trabalho dos antropólogos, onde este se destina apenas a justificar as suas iniciativas. Por vezes o antropólogo funciona como uma imagem de marca de qualidade. Coloca-se o nome de um antropólogo na ficha de um projecto, aceitam-se com sorrisos interessados as suas reflexões, e a «obrigação» de uma política atenta ao social e cultural sente-se satisfeita! No planeamento, execução e avaliação do projecto, esse antropólogo tão interessante dispensa-se em razão de uma urgência de realização do projecto, ou de uma suposta minimização dos custos. Só mais tarde é que se percebe que para atenuar as dificuldades entretanto criadas e os problemas não resolvidos estes projectos vão

custar muito mais tempo e dinheiro. Mas isso já não interessa, porque o importante é «fazer»!

A segunda vertente tem a ver com os próprios antropólogos. Estes têm dificuldade em se colocarem na posição de funcionários. Assumir uma profissionalização institucional fora do âmbito académico é ainda um problema. Não só porque se julgam acima de qualquer autoridade, para além da científica, como mesmo em relação a esta, fazem dela uma autoridade última, numa auto-legitimação incontestada. Adverso a um controlo político, o antropólogo tende a considerar todo o poder político como pernicioso para o seu trabalho, tornando-se de alguma forma incapaz de assumir uma responsabilidade onde tem que negociar as decisões e discutir as estratégias da sua prática. Se quiser assumir um trabalho em parceria com o poder local, ou mais propriamente, como funcionário de um poder instituído, ele tem de compreender que não é só a interdisciplinaridade científica que deve promover, mas também uma relação sadia e atenta para com o centro das decisões que é parte integrante da sua esfera de trabalho.

O poder local não é meramente o empregador, numa perspectiva positiva, ou o obstáculo e controlador do trabalho do antropólogo profissionalizado. Ele deve ser assumido não só como verdadeiro centro de decisões e apoios financeiros, mas sobretudo como um dos intervenientes a ter em conta no processo de desenvolvimento, tornando-se *parceiro* influente e por isso também ele sujeito a estratégias e a campos de significado que importa estudar. Porque é a realidade dos significados sentidos e vividos pelas comunidades visadas que

interessa ter em conta, o antropólogo e o político local deverão ter uma relação de respeito mútuo, e ao mesmo tempo de humildade e ponderação, se querem agir no respeito desses mesmos significados.

São múltiplos os campos de intervenção do poder local em que a antropologia pode contribuir para uma melhoria da sua actuação. Eles passam por uma organização do território, através da construção da paisagem e delimitação das estruturas viárias; por uma visão muito particular do meio urbano e a gestão das multiculturalidades aí presentes; pela definição e incremento de um desenvolvimento integrado, tendo em conta a salvaguarda do património cultural; por uma atenção especial em relação ao meio rural, à transmissão dos modelos culturais e inovação e dinamização da cultura local, assim como na gestão dos seus recursos naturais; pelo incremento de políticas de educação, de higiene e saúde que cada vez mais caem sob a alçada do poder local. Estes campos de acção não se compadecem com políticas generalistas e alheias ao mundo simbólico das comunidades sociais. Muitas das falhas verificadas nestes âmbitos desvelam as insuficiências das políticas aplicadas no que respeita à compreensão das comunidades a que se destinam. E é aqui que a antropologia é uma parceira insubstituível e um elemento sintetizador dos interesses presentes, afirmando-se como uma especial moderadora dos conflitos e incentivadora de visões novas, criadoras e revolucionárias na relação com as comunidades.

As áreas de trabalho de um antropólogo no meio rural são variadíssimas, e cremos que só o futuro nos permitirá avaliar a real extensão

deste campo de intervenção socialmente útil.

O desenvolvimento, e em particular o desenvolvimento em contextos rurais, tem com frequência sido entendido pelos agentes do poder local como inevitavelmente ligado a alguns parâmetros como o crescimento populacional, o crescimento urbanístico e a industrialização. Assim, junto com o desenvolvimento promovido artificialmente, introduzem-se por vezes elementos perturbadores, cujo efeito a longo prazo pode ser particularmente nefasto.

O meio rural tem-se alterado ultimamente de forma bastante acentuada, mas este fenómeno não é de forma alguma novo. Já Leite de Vasconcelos e, mais tarde, Jorge Dias constataram, não sem alguma apreensão, o desaparecimento de muitos traços das nossas culturas regionais. Esta evolução é, portanto, um fenómeno historicamente endémico. Os sistemas de fruição da terra, nalgumas regiões ainda bastante marcados pela enfiteuse, a emigração de gentes para os meios urbanos, e uma tão desenfreada quanto crescente exposição dos modos de produção agrária à competição capitalista internacional, tem produzido alterações bem visíveis, colocando os velhos sistemas agrários à mercê de mutações disfuncionais, que na maioria dos casos se saldaram em rupturas, acabando por arrastar consigo as estruturas sociais - e daí a crescente desertificação de muitas aldeias - bem como os modos de vida. Evidentemente que estará fora de questão, porque indefensável, a postura de fossilização, ou musealização das comunidades rurais, antes devendo ser equacionadas formas de desenvolvimento ponderado, consentâneo com um ecossistema

agrário tanto quanto possível em equilíbrio.

Os sistemas rurais são internamente estáveis, porque sedimentados no tempo, e de evolução mais lenta que os meios urbanos. Contudo, estas características também os tornam mais vulneráveis às mutações impostas pelo exterior. A programação do desenvolvimento rural poderá permitir tomarmos consciência, e assim prevenirmos, muitas das incoerências da excessiva abertura a padrões concorrenciais e de evolução dominados por visões excessivamente economicistas e tecnicistas.

Tomemos como exemplo alguns produtos e formas de produção que o desenvolvimento afectou nas últimas décadas. A industrialização de muitas práticas agrícolas, com o objectivo manifesto de responder às leis da concorrência económica, de uma maior acessibilidade aos bens e, em suma, de uma maior justiça social, provocou alterações profundas em alguns sistemas de cultivo. Volvidas algumas décadas, tomamos consciência dos efeitos nefastos dos fertilizantes químicos e do uso excessivo de pesticidas, da fraca qualidade dos produtos, ou mesmo da eventualidade de estes veicularem doenças devido ao sistema de produção, pelo que reabilitamos socialmente as formas de produção tradicionais apelidando-as de biológicas. Após termos inviabilizado muitos sistemas agrários e reconvertido famílias de agricultores, vamos agora preencher este espaço com jovens empresários agrícolas munidos dos indispensáveis subsídios, os quais voltarão a utilizar os estrumes e as variedades rústicas de crescimento mais lento, num contexto de revalorização das práticas tradicionais. O mesmo acontece com algumas

indústrias tradicionais, já desaparecidas ou em vias de desaparecimento, as quais tentamos revitalizar, mas já desprovidas de sentido prático, musealizadas e mesmo algo mitificadas, através do que designamos por artesanato. Com efeito, rara é a sede de concelho que, em época de Verão, não organiza uma feira de artesanato.

Estes aspectos - aos quais poderíamos juntar muitos mais - salientam não só algum do vazio cultural que sentimos com o efeito das mutações, como também do remorso social que, de uma forma ou de outra, revela também um certo grau de consciencialização dos problemas. Assim sendo, urge minimizar os erros futuros através do equacionamento racional dos factores de desenvolvimento, conjuntamente com os técnicos e os políticos, tarefa para a qual o antropólogo poderá dar um contributo válido. Começa já a notar-se que o habitante da cidade mostra apetência por algum tipo de regresso ao campo, para fins-de-semana, férias, aposentação, ou nalguns casos com fixação permanente durante a vida produtiva ligada ou não a movimentações pendulares. Se fica assim sossegado o pavor manifestado por alguns dos nossos políticos quanto à eventualidade de a construção de novas estradas no interior do país poderem servir como vias de fuga das populações, também é verdade que este facto introduz alguns elementos de disfunção que conviria avaliar. É conhecido o efeito nefasto da especulação imobiliária que atingiu as freguesias periféricas de muitas vilas do Entre-Douro-E-Minho, nas quais a recirculação da propriedade para exploração agrícola se encontra quase que inviabilizada, devido ao espectro dos preços que esta pode atingir para

urbanização. Neste âmbito, há que salientar a importância da elaboração e do cumprimento de PDMs coerentes, que disciplinem a ocupação e a fruição dos solos.

Os estudos de impacto ambiental das grandes obras públicas, como as auto estradas e as vias rápidas, quase nunca integram um antropólogo nas suas equipas técnicas. Tal deve-se, em parte, ao facto de o antropólogo ainda não se ter afirmado como um profissional de utilidade social, tal como aconteceu com o arqueólogo até há cerca de duas décadas. Em termos práticos, constitui motivo de ponderação, de estudo específico, ou mesmo de mudança de traçado de vias, a existência de um qualquer vestígio arqueológico, de uma capela ou ponte antiga, ou mesmo de uma via processional. Contudo, estará fora do âmbito das preocupações destes estudos a eventualidade de a via, cortando a maioria das parcelas de cultivo de várias famílias de agricultores, inviabilizar a continuidade da sua dependência das suas práticas tradicionais, acarretando uma panóplia de efeitos secundários que só a longo prazo poderemos avaliar. Poderemos concluir, não sem uma ponta de ironia, que neste âmbito importam mais os vestígios materiais do nosso passado cultural do que os elementos vivos do nosso quotidiano social.

O panorama marcadamente pessimista que aqui apresentamos não deve ofuscar algum bom trabalho que tem vindo a ser feito no âmbito de planos de desenvolvimento integrado em aplicação nalgumas áreas do país, e em particular nas áreas sob a alçada de parques naturais. Por outro lado, é de louvar a

sensibilidade demonstrada por alguns centros de formação de técnicos que intervirão nos vários sectores da vida agrária, os quais integram nos seus planos curriculares alguma formação sobre os sistemas agrários e os sistemas sociais do meio rural.

Neste âmbito é de salientar o trabalho de formação, e mesmo de investigação. Contudo, esta importante acção não deveria ser entendida numa perspectiva de auto-suficiência mas sim de complementaridade, abrindo caminho para um crescente papel que o antropólogo poderá ter, em colaboração com os agentes técnicos de desenvolvimento económico, no sentido de se formarem equipas multidisciplinares.

A formação do antropólogo, por possuir um equilíbrio entre o conhecimento da cultura material e das várias facetas da estrutura social, numa perspectiva diacrónica, poderá intervir num amplo espectro de situações. Destas, salientamos, a título de exemplo, o planeamento urbanístico e a arquitectura, a abertura de vias de circulação, as modificações dos sistemas agrários. No plano religioso e festivo importaria também disciplinar algumas formas de desenvolvimento promovidas pelo turismo, as quais tende a teatralizar e musealizar para lhes acentuar os atractivos, mas também desvirtuando-as nas formas e nos significados.

Seguindo o percurso de outras áreas disciplinares com aplicação profissional, que se foram afirmando na sua importância social ao longo das últimas décadas, o antropólogo não se deverá impor com o mero objectivo de procurar saída profissional, mas sim trabalhar para que seja socialmente reconhecida a utilidade da sua profissão.

Um dos mais poderosos meios de intervenção na organização do espaço e na definição das estratégias de desenvolvimento do poder local é o PDM (Plano Director Municipal). Nesta pequena reflexão, trazemos à discussão alguns dos PDMs aprovados neste país, para verificarmos como os seus propósitos ultrapassam as suas capacidades, tendo em conta os meios que deveriam supor, nomeadamente quando se referem a conceitos e a âmbitos de intervenção que exigiriam a presença e intervenção de um cientista do social e cultural. Para a nossa análise seleccionamos diversos PDMs da Área Metropolitana do Porto e um do Alto-Minho.

Os PDMs obedecem aos objectivos do Decreto Lei nº 69/90 de 2 de Março, e do Dec. Lei nº 211/92 de 8 de Outubro, os quais, basicamente, procuram estabelecer regras e orientações quanto ao ordenamento, ou seja, ocupação, uso e transformação do solo de um determinado território municipal. No entanto vários municípios – caso do de Matosinhos –, aos objectivos estabelecidos pelo Decreto Lei acrescentam os “objectivos definidos pela Câmara Municipal (...), caracterizadores do modelo socio-económico pretendido pelo concelho”. Municípios há que apresentam o PDM como o “topo da pirâmide do processo de planeamento do Município”, ou ainda, “o Plano Director está para a cidade, assim como a Constituição está para o País”¹.

Verifica-se, a partir destes discursos, um alargamento das expectativas e uma orientação

¹ Câmara Municipal do Porto, 1993. *Guia do Município: Viver no Porto; conhecer a cidade do Futuro*. Ed. Câmara do Porto, p.2.

para uma perspectiva de desenvolvimento que vai para além do espaço físico-territorial. Há uma consciência de que estes planos se destinam a uma comunidade concreta. Veja-se por exemplo o estudo que o município da Maia faz quanto ao "enquadramento concelhio", "evolução populacional" e "Estrutura da População". Ou ainda a significativa bibliografia, de carácter etnológico e regionalista, que o PDM de Caminha apresenta. E isto para responder a um constante melhoramento do quadro de vida, contribuindo para a dignificação crescente do cidadão, como estabelecem os objectivos do PDM de Matosinhos. Na generalidade encontramos nos vários documentos analisados uma preocupação pela melhoria da qualidade de vida e vagas e esporádicas referências à dimensão cultural das comunidades. Apesar de tudo, esta está presente nas introduções dos textos dos PDMs, mas não passam de belos propósitos e frases redondas que não encontram tradução nos trabalhos finais dos vários documentos!

Os documentos finais tratam exclusivamente do ordenamento físico, sem uma autêntica e profunda análise às comunidades a que se destina esse ordenamento. O esforço de uma política social transparece em raros lampejos, e o de uma preocupação cultural (para além da protecção do património arquitectónico) é quase inexistente! E mais não se podia esperar, quando nas fichas técnicas dos responsáveis pelos vários PDMs não encontramos, ou quando encontramos o seu trabalho é aproveitado superficialmente, particularmente antropólogos e sociólogos. Poder-se-ia supor que para os objectivos do PDM bastam os arquitectos, engenheiros e

desenhadores. Ora não podemos concordar com esta posição ao verificarmos que o peso político, económico e cultural do PDM ultrapassa uma visão sectorial do desenvolvimento. E é aqui que a antropologia tem também uma palavra a dizer e deve ser chamada às suas responsabilidades pelo poder local, caso este pretenda atingir os seus objectivos, ou seja, um desenvolvimento global e harmonioso das comunidades.

A sociedade portuguesa tem vindo a passar por um conjunto de mudanças extraordinárias nos últimos anos, com visível melhoramento das condições de vida de uma grande parte dos cidadãos que a compõem. A este melhoramento não podemos deixar de contrapor, infelizmente, um empobrecimento constrangedor de certas áreas e camadas da população. Nota-se por outro lado um esmagamento do mundo rural e um aumento de conflitualidade nas franjas das cidades, com uma evidente perda de sentido dos actos comunitários, bem como o esvaziamento das expectativas dos indivíduos que aí vivem. Há, cremos nós, ainda um espaço de acção urgente a incrementar, que ultrapassa os PDMs e os PUCs (Plano de Urbanização da Cidade) numa perspectiva mais abrangente, interdisciplinar e que tenha em conta uma reflexão e planeamento de desenvolvimento a fazer-se em âmbito regional e a ser realizado nas pequenas comunidades com acompanhamento especializado. Caso contrário aumentará o esvaziamento do mundo rural e a conflitualidade nos grupos marginalizados pela desigualdade do crescimento económico e pelos interesses instalados nos projectos de desenvolvimento.