

---

# Acció institucional i conflicte social a l'Amazònia

## Institutional action and social conflict in the Amazon

---

Josep Pont Vidal

Nucleo Altos Estudos Amazônicos. Universitat Federal de Pará

Correspondència: Josep Pont Vidal. Nucleo Altos Estudos Amazônicos.

Universidade Federal do Pará.

Rua Augusto Correa, 01, Guamá, 66075-900 Belém, PA, Brasil.

Tel.: 00 - 55 - (91)32017000. A/e: [vidalpont@yahoo.es](mailto:vidalpont@yahoo.es).

Data de recepció de l'article: juliol 2010

Data d'acceptació de l'article: juny 2011

### Resum

Aquest escrit és el resultat de la recerca basada en l'anàlisi del conflicte social sorgit entorn de la construcció de la central hidroelèctrica de Belo Monte (Amazònia oriental brasilera). Parteix d'un marc teòric i analític que combina els postulats provinents de l'enfocament sociològic i culturalista del «nou institucionalisme», el debat al voltant de la «tria racional» i l'acció comunicativa, basada en la teoria de l'acció de Jürgen Habermas. S'analitza l'estratègia de les institucions i dels actors al voltant del conflicte social. Com a principal conclusió s'estableixen diferències en l'harmonització de plans d'acció i el paper oportunista dels actors econòmics.

**Paraules clau:** acció racional intencional, nou institucionalisme, conducta estratègica, conflicte, Amazònia.

### Abstract

This paper is the result of research into the analysis of the social conflict brought about by the construction of the Belo Monte hydroelectric plant in Brazil's eastern Amazon. It is based on a theoretical and analytical framework that combines principles issuing from the sociological and cultural approach of the "New Institutionalism" and the debate on "rational choice" as well as communicative action based on Jürgen Habermas' theory. We analyse the strategies of institutions and social stakeholders involved in the conflict. In terms of conclusions, the paper makes a differentiation between the harmonisation of action plans and the opportunistic role of some of the economic stakeholders.

**Keywords:** purposive rational action, New Institutionalism, strategic behaviour, conflict, Amazon.

## 1. Introducció

Mentre el Ministeri Públic Federal del Brasil mantenia el mes d'agost del 2011 vint al·legacions mediambientals per aturar el permís al consorci executor de l'obra per a l'inici de les obres de la central hidroelèctrica de Belo Monte (UHB) al riu Xingu (Amazònia oriental brasilera), centenars de *barrageros* —treballadors que volen treballar en la construcció— arribaven diàriament a la ciutat d'Altamira esperant ser contractats per a les obres. Unes setmanes abans, el Movimento de Mulheres do Campo e da Cidade (MMCC) es reunia a la ciutat de Belém en el Congrés Provincial de l'MMCC, en el qual la presidenta manifestava els problemes que es preveuen: «El Govern federal ha de discutir amb les comunitats, en especial amb les dones de l'Amazònia, els projectes hidroelèctrics als rius de l'Amazònia, com és el cas de Belo Monte, a Altamira, perquè molts homes arribaran a aquesta àrea, i en el cas de la destrucció dels recursos naturals, les fonts de renda de les famílies, i altres modificacions socials i econòmiques, es preveu un augment de la prostitució de les dones, d'explotació sexual de les joves, que afecten tothom, en especial les dones». Tanmateix, ni les reclamacions, ni els efectes mediambientals han pogut aturar una inversió equivalent a uns 9.000 milions d'euros.

Mentrestant el consorci empresarial, coordinat per l'empresa Norte Energia,<sup>1</sup> ja havia començat les obres. És segur, que quan el lector llegeixi aquest estudi sociològic que segueix les obres ja estaran en marxa i el conflicte social i les conseqüències que es descriuen en les línies següents hauran adquirit una nova dimensió qualitativa i quantitativa.

L'escrit és fruit d'una recerca basada en el Plano de Desenvolvimento Regional Sustentável de Xingu (PDRS).<sup>2</sup> Parteix d'un pensament multidisciplinari i comprèn tan sols un aspecte: l'anàlisi del conflicte social i polític originat arran de la decisió de construir la UHB,<sup>3</sup> i vincular el projecte amb el desenvolupament i creixement econòmic de la regió. Es tracta d'un megaprojecte, que un cop construïda la central, prevista per a l'any 2014, té la previsió d'inundar 516 km<sup>2</sup>. Com a conseqüència, diversos municipis, les respectives comunitats i pobles indígenes<sup>4</sup> de la regió es veuran greument afectats. Intentar fer una fotografia sobre qualsevol fenomen social és una tasca desafidora per diversos motius:

- L'acció individual o col·lectiva experimenta una modificació i transformació constants que configuren l'acció dels actors participants, els discursos i les estratègies d'acció. L'investigador recerca des del moviment i des de l'entorn extern al moviment.
- Metodològicament, s'ha d'acotar el fenomen que s'ha d'analitzar —en el cas que es descriu, limitat al municipi d'Altamira—, cosa que significa una interferència que delimita la recerca i que condiona, a la vegada, el marc conceptual i teòric, en tractar-se d'una tria arbitrària.
- En l'anàlisi de l'acció col·lectiva —l'anomenat *nivell meso*— no es tracta tan sols de fer una fotografia, sempre subjectiva, sinó de procurar endevinar les relacions de causa-efecte, per a d'aquesta manera intentar establir unes lleis generals explicatives.

Cadascun d'aquests aspectes es correspon amb qüestions i etapes de la recerca. La primera etapa es limita a l'espai de temps entre l'any 2009 i els primers mesos del 2010. A partir d'aquesta data se'n fa un seguiment secundari, per a iniciar una nova fase de camp a partir de la tardor del 2011 amb l'objectiu d'analitzar la situació actual. La segona fase consisteix en la tria del marc conceptual.

1. Norte Energia composta per un *holding* d'empreses estatals, privades i terciaritzades: grup del capital, Eletronorte 19,19%, Eletrobrás i Chesf amb el 15%, respectivament, i la resta es divideix entre fons de pensions, fons d'inversions de consumidors i constructors.
2. Recerca finançada per la Secretaria de Integración Regional (SEIR), Govern de Pará.
3. En la recerca s'analitzen altres aspectes com són les possibles alternatives de subsistència per a la regió.
4. Entre els pobles indígenes més afectats hi ha els *kayapó*, *paquíçamba*, *apyterewa* i *arara*, que sumen un total d'uns 14.000 indígenes. A: <http://www.ecoamazonia.org.br/tag/belo-monte/> (consulta: 10 març 2011).

Com a variable independent s'ha triat el concepte d'*acció*,<sup>5</sup> específicament l'acció instrumental i estratègica dels actors. Finalment, la recerca sociològica té l'exigència de procurar endevinar les relacions de causa-efecte a partir de la formulació de qüestions. En l'anàlisi del conflicte social entre els actors de la regió, sorgeixen les qüestions següents:

- Es tracta d'una acció estratègica orientada tan sols a una fita —aturar-ne la construcció— o té objectius més amplis?
- Amb l'acció del Govern d'impulsar l'execució del PDRS, s'ha aconseguit establir un mínim d'harmonització, és a dir, dels objectius, entre els actors sobre les propostes de desenvolupament per a la regió?
- S'ha preferit la «suma zero», és a dir, creixement econòmic, abans de tenir la possibilitat de fer acords de cooperació entre els actors per a impulsar un desenvolupament sostenible a la regió?

Les qüestions esmentades ofereixen indicacions respecte a la hipòtesi principal que guia aquesta recerca: el conflicte social originat entorn de la UHB no és un conflicte de política socioambiental, de repartició equitativa dels costos. Es tracta d'un conflicte per la salvaguarda de la identitat i formes de subsistència locals (representada pels pobles indígenes i les comunitats), de caràcter social, per l'amenaça de les formes familiars de sustentació i les formes de vida —no en el sentit tradicional—, sinó en el sentit d'un augment de l'explotació de les dones, de l'explotació sexual dels joves i de la prostitució. També en el sentit ecològic, per a evitar l'augment del gas d'efecte hivernacle a l'àmbit regional, tal com mostren diversos estudis elaborats a regions properes a llacs artificials (Fearnside, 2008),<sup>6</sup> com diagnostiquen les organitzacions no governamentals (ONG) i la societat civil, impulsant tan sols un model de desenvolupament basat en el creixement econòmic.

MAPA 1. La regió de Xingu en el sistema hidrogràfic del riu Amazones



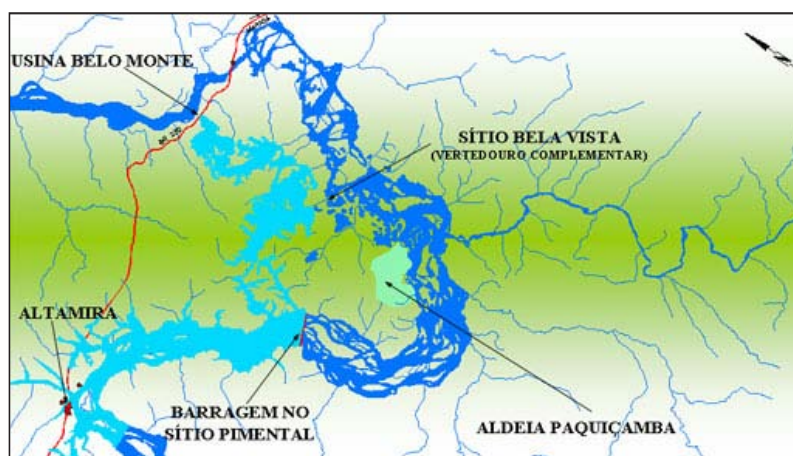
FONT: [http://3.bp.blogspot.com/\\_s2EYflfqolc/S88LzeusTaI/AAAAAAAAAIs/R04lZEBcyJg/s320/m\\_01.gif](http://3.bp.blogspot.com/_s2EYflfqolc/S88LzeusTaI/AAAAAAAAAIs/R04lZEBcyJg/s320/m_01.gif).

5. Diversos sociòlegs i corrents tracten del concepte d'*acció*. S'ha seleccionat la teoria de l'acció social de Habermas, perquè fa una diferència entre l'acció racional intencional i l'acció instrumental. Entén l'acció com: «La forma que la societat es concebeix des de la perspectiva del subjecte en acció», a *Theorie des kommunikativen Handelns* (1981), vol. 1: *Handlungsrationalität und gesellschaftliche Rationalisierung*, Frankfurt, p. 14.

6. Philip M. FEARNSIDE (2008), «As hidrelétricas de Belo Monte e Altamira (Babaquara) como fontes de gases de efeito estufa», *Novos Cadernos Naea*, vol. 12, núm. 2 (desembre), p. 5-56.

Els actors col·lectius (econòmics, polítics i socials) prenen les seves decisions a partir també de decisions racionals intencionals que poden beneficiar-los individualment però que poden ser perjudicials col·lectivament (Elster, 1984). Aquest tipus d'actors utilitzen càlculs egocèntrics per a «aconseguir la comprensió», és a dir, no s'orienten cap a l'«èxit», sinó també en la definició en l'harmonització de plans d'acció. L'harmonització es manifesta procurant «definicions comunes de les situacions» (Habermas, 1984) que, en el cas de l'estudi, s'evidencia que el benefici d'uns actors econòmics locals, amb l'augment individual de negocis previst, i el desenvolupament econòmic de la regió, perjudicarà col·lectivament els mateixos actors, amb la destrucció gradual no tan sols del medi ambient, sinó de l'economia local, en instal·lar-s'hi empreses procedents d'altres indrets, amb més capacitat d'innovació i per tant més competitives. Els actors que es manifesten en contra del projecte intenten harmonitzar plans d'acció, a partir de la construcció col·lectiva del desenvolupament sostingut de la regió.

MAPA 2. Situació detallada de la situació de la futura central hidroelèctrica de Belo Monte a la regió del riu Xingu



LLEGENDA: Barragem «sitio pimental»: dic principal; aldeia paquicamba: aldeia del grup indígena paquicamba; vertedouro complementar: desguàs secundari (construït a partir d'un canal). En color més clar: àrea que serà inundada. Marge del riu en color clar: zona que cal inundar.

## 2. Referencial teòric i analític

S'ha exposat la complexitat del fenomen i els conceptes que poden contribuir a la recerca dels factors de causa-efecte respecte a les opcions estratègiques d'acció dels actors involucrats. Tanmateix, combinar diversos marcs conceptuals i corrents teòrics procedents de la ciència política i de la sociologia pot constituir un simple afegit d'idees, però també pot constituir un desafiament per a la necessària complementarietat epistemològica i multidisciplinarietat, per a l'anàlisi i la comprensió de la complexitat dels fenòmens socials de començaments del segle actual, concepció ja reflectida per diversos pensadors, com és el cas de Santos (2000) i la seva hipòtesi del «desaprofitament de l'experiència».

7. La hipòtesi del «desaprofitament de l'experiència» mostra la insuficiència dels instruments teòrics i metodològics disponibles per a captar l'amplitud i complexitat dels fenòmens socials, en indicar una apertura de la sociologia envers l'estudi de la formació dels actors en els processos polítics.

Diversos estudis han analitzat conflictes derivats dels problemes de la redistribució ecològica equitativa (Martínez Alier, 1995), el paper dels governs locals i dels *stakeholders* en la mediació dels conflictes socioambientals (Flores, 1999). Tanmateix, aquests estudis es mostren limitats i sorgeix la necessitat d'interpretar-los en l'aspecte sociohistòric (Viola i Reis, 1995), i són extensament mapats a la regió amazònica (Chav, Barros, Fabré, s. d.). L'estudi de la UHB comporta elements i variables de caràcter social, identitari, econòmic, polític i migratori, entre d'altres, que sobrepassen la lectura i interpretació estrictament ecològica, en adquirir una dimensió clarament social.

Per a intentar respondre a les qüestions plantejades, en la recerca es parteix de la síntesi de la perspectiva sociològica i politològica, atès que és fonamental per a la comprensió del funcionament de les institucions i de les agències governamentals i de l'acció estratègica dels actors davant d'aquestes i dins, ja que també són producte de l'acció dels actors.

Des de la ciència política, s'ha aprofundit en el marc que combina els postulats procedents de l'enfocament culturalista del «nou institucionalisme» (Hall i Taylor, 1996; Andrews, 2005) i el debat al voltant de la «tria racional» (Williamson, 1985; North, 1973; Przeworski, 1991; Elster, 1984; Shepsle i Barry, 1982). L'acció instrumental i estratègica dels actors polítics, socials i econòmics s'enfoca prenent com a base la teoria de l'acció de Habermas (1981). El marc analític del nou institucionalisme tracta d'explicar el procés de presa de decisions dels actors polítics, a partir de la premissa segons la qual la configuració de les institucions afecta el comportament dels actors socials. Es basa en una racionalitat dirigida als fins, en què l'actor orienta les accions «no principalment cap a l'èxit», sinó que «persegueixen unes fites individuals amb la condició que siguin capaços d'harmonitzar els seus plans d'acció, sobre la base de definicions comunes de les situacions» (Habermas, 1981, p. 286). En la recerca, s'entén l'harmonització pel consens o bé del creixement econòmic, o bé en el desenvolupament sostingut.

La tercera qüestió referent a l'actuació d'alguns actors, i a l'aparició del *free-rider* en un moment en què no tenen més alternatives que donar suport al desenvolupament sostenible, els punts de vista basats en l'«individualisme metodològic» (Elster, 1984) i del «dilema de presoner» aporten instruments analítics per a analitzar les estratègies adoptades i la cooperació / no cooperació de diversos actors. Aquest fet pot deixar tothom més ben situat, tot i que això pot no tenir lloc a causa de la inseguretat que cada jugador té respecte al comportament de l'altre jugador; el resultat col·lectiu és una pèrdua per a tothom: cap tipus de desenvolupament (quadre 1).

QUADRE 1. Operacionalització de la hipòtesi i del marc teòric

<i>Concepte central</i>	<i>Actors polítics / institucions</i>	<i>Actors econòmics</i>	<i>Actors socials</i>
Acció instrumental i estratègica i social	Opcions estratègiques de més de dos actors	Opcions estratègiques de més de dos actors; estructures de coordinació	Opcions estratègiques de més de dos actors; estructures de coordinació
Acció comunicativa	Construcció de les definicions a partir de conceptes centrals: creixement econòmic, desenvolupament sostingut	Construcció de les definicions a partir de conceptes centrals	Capacitat d'aconseguir una comprensió a partir de conceptes centrals
Actitud de <i>free-rider</i>	Estratègies d'acció en diferents nivells: institucions i autarquies	Opcions estratègiques en el temps i en entorns diferenciats; opcions sobre les alternatives; desenvolupament	Opcions enfront del desenvolupament sostingut de la regió

FONT: Elaboració pròpia.

S'ha adoptat bàsicament una metodologia qualitativa, en semblar especialment apropiada per a l'estudi de les institucions i dels actors socials, i s'ha escollit l'«anàlisi d'estudi d'un cas estès», segons Appendini i Nuijten (2002) i Mitchel (1983) a partir d'una combinació d'entrevistes semiestructurades, analitzades amb la tècnica de l'«anàlisi de contingut». La utilització de mètodes qualitius ha permès conèixer el context històric i actual i obtenir informació sobre diverses dinàmiques de canvis institucionals i d'acció dels actors (quadre 2).

QUADRE 2. Metodologia i tècniques utilitzades en l'obtenció de dades

<i>Actors: tipologia</i>	<i>Definició</i>	<i>Objectiu</i>	<i>Entrevistes</i>	<i>Identificació</i>	<i>Gravació (hores)</i>	<i>Data realització</i>
Institucionals	Grup d'actors format per institucions del Govern federal i provincial	Posicionament enfront de la UHB	7	EI.1; EI.2; ..... EI. 7	4	Oct.-des. 2009
Semiinstitucionals	Autarquies i institucions governamentals, o que tenen una relació de privilegi i legitimitació amb el poder	Posicionament enfront de la UHB  Posicionament; desenvolupament econòmic sostingut  Estratègia enfront de proposta governamental	10	ESI.1; ESI.2; ..... ESI.10	14	Oct.-des. 2009
Extrainstitucionals	Organitzacions de la societat civil fora de l'àmbit de situació privilegiada: ONG, moviments socials, associacions	Coneixement de la postura enfront de la UHB  Posicionament; desenvolupament econòmic sostingut  Estratègia enfront de proposta governamental	13	EEL.1; EEE.2; ..... EEL.13	16	Oct.-des. 2009
Total			30		34	

FONT: Elaboració pròpia.

### 3. Contextualització històrica de l'institucionalisme a la regió amazònica

L'origen del conflicte es remunta a més d'un quart de segle. Durant els anys vuitanta, va sorgir un moviment social que va qüestionar la viabilitat del projecte, i es van consolidar diferents posicions d'acceptació i de rebuig entre els actors socials, polítics i econòmics de la societat civil. Les

institucions governamentals i els diferents nivells de govern han mostrat, al llarg d'aquests anys, posicionaments i estratègies que comprenen des de crítiques a la construcció de la UHB, fins al suport clar al projecte, considerat per l'expresident Lula i la presidenta actual Dilma Rousseff, com a «prioritari» per al subministrament d'energia a escala nacional.

Per les característiques socials, polítiques i econòmiques que té, la regió de l'Amazònia formaria part d'aquest darrer tipus de societat (índex de desenvolupament humà [IDH] baix, coeficient de Gini baix). Tradicionalment —i de manera errònia—, ha estat interpretada com el «magatzem del món», com un «espai buit gegantí», poblat tan sols per uns centenars de milers d'habitants. Res més lluny de la realitat, atès que la regió comprèn un complex entrellat d'actors, nivells de govern i institucions difícil d'analitzar i exposar en poques línies, en conformar un seguit entre allò que s'entén per *rural* i allò que s'entén per *urbà*. O en altres paraules, entre la convivència del «caos organitzat» —com alguns autors ho definirien— amb l'«ordre desorganitzat».

La regió de Xingu es caracteritza pel baix nivell d'institucionalitat o «institucionalitat fràgil» (Torres, 2004, p. 45), que sorgeix en major o menor intensitat segons es tracti d'àrees urbanes o rurals, en el grau de racionalitat en el poder i execució polítics. Històricament, l'Estat brasiler s'ha caracteritzat per la seva absència a la regió i s'han creat tan sols institucions d'orientació al desenvolupament que permetien la gestió burocràtica des d'altres centres del país i corresponents a un conjunt d'agents socials i a uns interessos relativament «aliens als interessos socials de l'Amazònia» (Castro i Hebette, 1989; Castro, Moura i Maia, 1995; Becker, 2005). D'una manera succinta, s'exposen les principals fases de la planificació a la regió ja analitzades per diversos autors (Kohlhepp, 2002; Pont, 2009).

Tan sols a partir dels anys quaranta, es comença a registrar una intervenció planificada de l'Estat a la regió amazònica, tot i que alguns autors indiquen que la planificació regional es va iniciar en els anys trenta. Per a portar a la regió la mà d'obra necessària per a colonitzar-la, es va crear la Superintendència de Abastecimento do Vale Amazônico (SAVA), que tenia com a prioritat oferir ajuda als treballadors acabats d'arribar d'altres estats del Brasil i motivar-los per a cultivar aliments per al seu autoabastiment. Uns anys més tard, el 1952, es va fundar la Superintendência do Plano de Valorização Econômica da Amazônia (SPVEA), que va tenir un èxit limitat, a causa dels limitats recursos econòmics federals disponibles i de problemes de funcionament intern. Els anys següents, «Plans Quinquennals» van ser els responsables de la construcció de grans infraestructures, com la xarxa de carreteres i el suport als ens agropecuaris.

La reformulació i reestructuració de l'Estat van coincidir amb el procés constitutiu d'aprovació de la Constitució de 1988. Durant el primer mandat del president Fernando Henrique Cardoso, es va iniciar una reforma profunda de l'Estat i de l'Administració pública, que va tenir com a conseqüència immediata ajustaments estructurals, que es van manifestar amb l'obertura comercial, el sanejament de les finances públiques i la reestructuració del sector paraestatal.

Durant aquesta dècada, es van fundar agències de desenvolupament per a les regions menys desenvolupades: Superintendência da Amazônia (SUDAM) i la Superintendência do Nordeste (SUDENE). En el cas de la SUDAM, el Banc d'Amazònia (BASA) va ser l'encarregat del finançament dels projectes, i l'agència va ser responsable no només de l'establiment de línies d'acció sinó també de la coordinació del desenvolupament. Durant la dècada següent, la SUDAM va mostrar la seva ineficiència, i va arribar a la fallida i dissolució posterior per decret governamental. Davant el buit deixat per la SUDAM, es va fundar l'Agència de Desenvolupament de l'Amazònia (ADA), la curta vida de la qual es va reflectir en la seva dissolució i refundació posterior l'any 2008, amb el nom de *Nova SUDAM*. Encara cal demostrar si aquesta nova agència tindrà capacitat per a impulsar projectes de desenvolupament i estar realment «blindada» a accions de desviaments il·legals, tal com va succeir amb l'agència anterior.

Diversos estudis (Bunker, 1984) mostren que la política agrària de l'Amazònia s'ha vist afectada per «impediments burocraticoinstitucionals», a causa de la tasca d'institucions com la SUDAM i l'Institut Nacional de Colonització i Reforma Agrària (INCRA). Segons Bunker, la superposició d'objectius entre les dues agències va tenir com a conseqüència l'augment de les despeses, que van repercutir negativament en la població de petits camperols. En els projectes de desenvolupament, les institucions burocràtiques van actuar en contra de la funció modernitzadora per a la qual van ser

creades. La conclusió a la qual arriba l'autor és l'existència de «disfuncions» en els òrgans de l'Estat que no permeten unes condicions per a modernitzar l'agricultura. Malgrat les mesures iniciades per la mobilització de la ciutadania i les polítiques socials implantades gradualment per l'Estat, van tenir lloc tot un seguit de polítiques que encara no han aconseguit arribar a la universalització, especialment a la població rural.

No menys important és el moviment migratori a la regió. Els immigrants hi van arribar amb unes expectatives de millora de vida, que no van ser complides per les institucions locals i estatals. El dèficit estatal i institucional només es va saldar a partir de l'agrupació espontània dels diversos grups socials, econòmics i ètnics:

Les persones que van arribar aquí, amb diferents cultures i costums, van sofrir un abandonament expressiu de l'Estat. Van arribar i se'ls van entregar terres. Tenien terres però no les condicions per a viure-hi. Com a conseqüència, les persones es van unir i agrupar per sobreviure (Pastoral da Juventude) (ESI.10).

#### 4. El Pla de Desenvolupament Regional Sostenible i la hidroelèctrica de Belo Monte

La regió forma part de la història de la penetració del capitalisme de frontera,<sup>8</sup> amb una lògica de dominació que ha fomentat, al llarg dels darrers quaranta anys, una baralla per la possessió de terres, conflictes i contradiccions en àrees rurals i urbanes, i s'ha establert, fonamentalment, una gran desigualtat en l'apropiació de l'espai econòmic, polític, social i territorial.

El PDRS s'insereix a escala espacial en la regió del riu Xingu<sup>9</sup> (Amazònia oriental) i forma part d'una estratègia més àmplia promoguda pel Govern federal que pren com a referència els instruments de planificació federals i, especialment, el Plano Amazônia Sustentável (PAS). Aquest pla es basa en la premissa d'impulsar un «nou model de desenvolupament per a l'Amazònia a partir de la valoració de les potencialitats naturals i socioculturals». La decisió governamental d'iniciar el PDRS a la regió de Xingu no és causal, sinó que està estretament vinculada a la decisió governamental d'iniciar les obres de construcció de la UHB. El PDRS comprèn una sèrie d'accions estructurals per a la regió, com els programes impulsats pel Govern federal: el Plano Plurianual 2004-2007 (PPA), el projecte Territoris de la Ciutadania<sup>10</sup> i el programa del govern de l'Estat Pará Terra de Direitos, programes integrats dins de la política nacional de desenvolupament regional (PNDR), que integren accions conjuntes de diversos ministeris federals. Aquest pla comprèn una sèrie d'accions a diverses escales que determinen l'acció de les institucions i els seus papers respectius: escala nacional, macroregional, subregional i intraurbana.

A la regió de Xingu, els recursos econòmics procedeixen de l'àmbit subregional, mentre que la realització d'aquestes accions prové de recursos especials, com els Fons de Desenvolupament Regional del Nord-est i de l'Amazònia. El PPA del Govern federal va orientar la planificació de la gestió de l'Administració pública durant quatre anys, que va estar vigent en el període comprès entre els anys 2003 al 2007, i va organitzar programes per tal d'assolir els objectius centrals de l'orientació estratègica del Govern.

Inserit en aquests programes, es troba el projecte d'infraestructura de la central hidroelèctrica de Belo Monte, l'origen del qual data de mitjan anys setanta. El 1980, l'empresa de participació estatal Eletronorte<sup>11</sup> va proposar la construcció del complex hidroelèctric d'Altamira, que constava de tres

8. Chesnais apunta que la regió de l'Amazònia no formaria part pròpiament de la perifèria sinó de l'anomenada *reserva territorial estratègica* o *espai de colonització pionera* (Chesnais, 1996, p. 38).

9. Regió que comprèn deu municipis, amb una població de 293.088 habitants i una superfície de 250.791,94 km<sup>2</sup> i una densitat d'1,23 hab./km<sup>2</sup> (Instituto Brasileiro Geografia Estatística, 2007).

10. El programa s'estén a seixanta territoris per tot el país, en què participen dinou ministeris federals.

11. Empresa Centrais Elétricas do Norte do Brasil, SA (Eletronorte), societat anònima d'economia mixta.



centrals amb una capacitat total de 17,6 megawatts. Des d'aquesta dècada, els diversos governs han intentat iniciar les obres i s'han vist sotmesos a una batalla tècnica, jurídica i socioambiental sobre la viabilitat del projecte. La construcció de la hidroelèctrica té un impacte directe per a 3.500 famílies: 2.000 famílies de barris de la ciutat d'Altamira, 800 famílies de l'àrea rural de la ciutat de Vitória de Xingu, 400 *ribeirinhos*,<sup>12</sup> molts dels quals pertanyen a diferents ètnies indígenes, a més a més de 1.400 famílies que es troben amenaçades per la construcció. A aquestes xifres, s'hi han d'afegir milers de famílies que en rebran un impacte directe a causa de les obres, l'augment de trànsit de camions i de la maquinària pesada que passarà per les seves terres de llaurar, com és el cas de diversos grups indígenes.

## 5. Actors a la regió de Xingu

A la regió, hi convergeixen una gran diversitat d'actors socials no governamentals. Diversos autors (Velasquez, Boas, Schwartzmann, 2006; Sobral Escada *et al.*, 2005) constaten l'existència de cinc tipus d'actors:

- Ramaders, propietaris d'explotacions grans i mitjanes (més grans de 2.500 ha, existint, fins i tot, explotacions de 50.000 ha d'extensió). La majoria dels ramaders també duen a terme activitats agropecuàries, tot i que, a partir de diverses denúncies, també han sortit a la llum activitats il·legals, com les *grilagem*,<sup>13</sup> treball esclau i de desforestació il·legal.
- Colons. Es tracta de petits agricultors que viuen a partir d'activitats relacionades amb l'agricultura de subsistència. Les propietats van de 50 ha (mitjana) a 100 ha, tot i que algunes d'aquestes propietats arriben a les 300 ha.
- Colons que no utilitzen la mà d'obra externa. Es tracta de productors rurals que desenvolupen activitats relacionades amb la cria de bestiar. És l'especulació de terres. L'extensió de les propietats varia entre les 100 i les 2.500 ha.
- Població *ribeirinha*. És poc nombrosa i es localitza als marges del riu Xingu i d'altres de més petits com l'Iriri o el Curuarà. Viuen a les reserves del riu Iriri o del riu Riozinho de Anfriso i a les àrees de l'Estación Ecológica Terra do Meio i al Parque Nacional da Serra do Pardo.
- Població indígena. Viuen, bàsicament, a les nou terres indígenes, a més a més de les terres dels *kayapó*, als marges del riu Xingu.

La classificació de caràcter generalista ofereix una visió sobre els actors de l'àrea rural, sense especificar altres actors socials i polítics. Altres estudis (*Relatorio*, PDSBM, 2002) indiquen l'existència d'un altre tipus d'actors socials més tradicionals que actuen a la regió i als municipis com: comunitats indígenes, ramaders, empreses fusteres, l'Església catòlica, esglésies evangèliques, sindicalisme rural, associacions de petits agricultors, ONG ecològiques, empresariat urbà local i els militars. L'informe inclou com a actors més importants: «els grans propietaris de terra, particularment ramaders, les empreses fusteres i el Movimento pelo Desenvolvimento da Transamazônica e Xingu (MDTX)», a més a més de la Fundação Viver Produzir e Preservar (FVPP). A partir d'aquestes classificacions s'estableix una tipologia sobre els moviments socials:

- Movimento Pró-Belo Monte e Desenvolvimento Sustentável da região do Xingu. Sorgeix a partir del moviment contra la construcció de la UHB. L'element coordinador del moviment és el Comitê Pró-Belo Monte, del qual formen part unes 170 entitats. Des de la creació s'han dut a terme diverses manifestacions i accions. Entre les seves reivindicacions es troba la represa d'estudis d'impacte per a la construcció de la central hidroelèctrica, l'elaboració d'una política per al sector forestal, el condicionament de les carreteres federals, la conservació de les carreteres veïnals, el sanejament socioeconòmic i l'ordenació fundiària.

12. Nom amb què es coneix la població que viu i treballa als marges dels rius.

13. Apropiació indeguda de terres públiques mitjançant la falsificació de documents.

QUADRE 3. Actors mapats en la recerca i el seu posicionament enfront de la UHB i codificació de les entrevistes

		<i>Posicionament enfront de la central hidroelèctrica (UHB)</i>		
<i>Actors</i>	<i>Tipologia</i>	<i>A favor</i>	<i>En contra</i>	<i>Sense definició</i>
Institucionals	Polítics	Govern federal		Universidade Federal do Pará (UFPA) (campus Altamira) (EI.2)
		Govern de l'estat de Pará		Universidade Estadual do Pará (UEPA) (campus Altamira)
		Consortio pelo Desenvolvimento Sustentável (CONDESSA) BR-163		Govern municipal d'Altamira (EI.1, EI.5)
		IBAMA (direcció) (EI.6)	IBAMA (tècnics)	
		FUNAI (EI.7)	FUNAI (sectors)	
		Associação Municípios da Transamazônica (AMUT)		
Semiinstitucionals	Polítics autarquies			Instituto Teológico Altamira
	Polítics		Sindicato Trabalhadores Rurais (STR) (ESI.7)	
			Sindicato Educadores do Pará (SINTEPP) (ESI.3)	
			Federação Trabalhadores Agricultura Altamira (FETAGRI)	
			Sindicato Trabalhadores Indústrias Urbanas	
	Socials		Comissão Pastoral da Terra (CPT)	
			Comunidades Eclesiais de Base (CEB)	
			Pastoral da Juventude (ESI.10)	
			Esglésies evangèliques (pentecostals, neopentecostals)	
			Conferência Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB)	

		<i>Posicionament enfront de la central hidroelèctrica (UHB)</i>			
<i>Actors</i>	<i>Tipologia</i>	<i>A favor</i>	<i>En contra</i>	<i>Sense definició</i>	
Extrainstitucionals	Polítics	Movimento Pró-Belo Monte e Desenvolvimento Sustentável da região do Xingu (compost per 170 entitats)	Movimento Xingu Vivo (compost de 140 entitats) (EEI.13)		
			Fundação Viver Produzir e Preservar (FVPP)		
	Econòmics	Associações diverses d'empresaris			
		Associação das Indústrias Madeireiras de Altamira (AIMAT)			
		Sindicato de Indústrias Madeireiras do Alto Xingu (SINBAX)			
		Associação Comercial, Industrial e Agropastoril de Altamira (ACIAPA) (EEI.11)			
		Fórum Regional de Desenvolvimento Econômico e Socioambiental da Transamazônica e Xingu (FORT Xingu)			
	Socials			Instituto Pesquisa Ambiental da Amazônia (IPAM)	
				Amigos da Terra	
				Fórum Direitos Humanos Dorothy Stang (FDHDS)	
			Movimento Mulheres Trabalhadoras (MMTA-CC)		
			Associação Indígena Moradores Altamira (AIMA) (EEI.4)		
			Fórum Popular Altamira (FPA)		
			Movimento dos Trabalhadores Rurais sem Terra (MST)		

FONT: Elaboració pròpia.

- Movimento Xingu vivo para Sempre. Els orígens d'aquest moviment daten de mitjan anys vuitanta a partir del I Encontro de Povos Indígenas (Altamira) i amb la primera proposta de construcció de la hidroelèctrica. A partir d'aquesta dècada, el moviment ha tingut fases de mobilització, depenent dels projectes i de la represa de la construcció de la central

hidroelèctrica. El moment actual d'enfortiment del moviment data de començament del 2008, en ocasió de la trobada Xingu Vivo para Sempre, amb representants de les poblacions indígenes, *ribeirinhas*, extrativistes, agricultors i agricultores familiars, ciutadans i ciutadanes, dels moviments socials i de les ONG de la conca del riu Xingu, per a discutir i avaluar el projecte de construcció de la central hidroelèctrica. El moviment és format per unes seixanta entitats i associacions de la societat civil.

- El moviment de dones sorgeix a partir dels anys noranta. En formen part el Movimento de Mulheres Campo Cidade (MMCC), el Movimento de Mulheres Maria Maria (MMM), l'Instituto Feminista para la Democracia i el Fórum de Mulheres da Amazônia Paraense.
- Movimento dos Trabalhadores Rurais sem Terra (MST). Representa un ampli moviment a escala federal amb una implantació important i mobilitzacions arreu de l'estat de Pará. El moviment està vinculat a altres moviments socials, com el Movimento Nacional de Direitos Humanos (MNDH).

Resulta difícil establir un mapa extens de les xarxes existents, atesa la gran quantitat de xarxes de caràcter informal entre els habitants i les comunitats disperses de la regió. A escala d'organització formal, es té constància de l'existència del Grupo Trabalho Amazônico (GTA), del Fórum da Amazônia Oriental (FAOR) i de la Recepara, de caràcter educatiu.<sup>14</sup>

## 6. Acció institucional

Conèixer la dinàmica dels actors i les seves propostes requereix analitzar l'acció institucional, tant del Govern federal com del Govern provincial. A escala federal, de la col·laboració entre l'IBAMA, la Policia Federal i la Força Nacional de Segurança en va resultar, a principi del 2008, l'operació *Arco de fogo*, que tenia com a objectiu combatre l'explotació il·legal de fusta, i també fer visibles grups d'extermini i de tràfic de drogues. Per aquest motiu, van ser clausurades diverses empreses i serralleries de fusta il·legals a la regió de Xingu i a altres regions amazòniques. Aquestes mesures de fiscalització i control necessàries van desembocar en una onada de protestes de grups d'empresaris i de treballadors aturats de les empreses clausurades en diferents municipis de la regió que tan sols van minvar amb l'arribada urgent del cos d'elit de la Policia Federal. La reacció de la societat civil organitzada, grups ambientalistes i moviments socials s'ha mostrat crítica davant d'aquesta operació governamental. En el Govern local, el secretari d'administració del Govern municipal d'Altamira declara:

No estic d'acord amb l'operació *Arco do Fogo* perquè va ferir la dignitat de les persones d'aquí. L'INCRA no va ser eficient i eficaç mai. Et dono un salari mínim, menjar i et porto per aquí per morir. Abans que cap altra cosa, és necessari dur a terme una preparació, amb assistència tècnica (EI.1).

A escala local, actors semiinstitucionals com la Pastoral da Juventude, qüestionen la manera com es va dur a terme l'operació policial governamental: «Amb l'operació *Arco do Fogo*, l'Estat es va presentar d'una manera repressiva. El procés tan sols es va aturar, sense cap mena de política compensatòria ni res més. Davant d'aquesta situació, es va fer necessari pensar altres maneres de regularitzar el procés d'extracció de fusta» (ESI.10).

Amb el Sindicat d'Educadors (SINTEPP), les crítiques es van fer extensives, fins i tot, en el paper i en la funció d'institucions com l'IBAMA: «Nosaltres estem discutint la qüestió de l'operació *Arco do Fogo*. Va arribar l'IBAMA i va dir que a partir d'aquell moment no es podia seguir fent una cosa o una altra. Estava prohibit cremar. Però, què fer doncs?» (ESI.3). Més

14. La majoria d'ONG de la regió forma part de xarxes nacionals com el Forum Brasileiro de ONG e Movimentos Sociais para o Meio Ambiente e o Desenvolvimento (FBOMS).

concretes són les crítiques fetes pels actors econòmics (Associação das Indústrias Madeireiras de Altamira, AIMAT):

L'IBAMA no és aquí per a posar multes. Aquesta institució no és aquí per a reprimir, sinó per a ensenyar i educar. Malgrat tot, això no succeeix. Nosaltres tenim propostes pròpies (ESI.4).

QUADRE 4. Composició dels principals actors i estratègies d'acció

<i>Moviment</i>	<i>Entitats</i>	<i>Argument central</i>	<i>Estratègia d'acció enfront de la UHB</i>	<i>Grup d'actors</i>
<i>Movimento Pró-Belo Monte e Desenvolvimento Sustentável da região do Xingu</i>	170 aprox.	«La construcción de la represa no es una solución definitiva a los problemas de la región, pero al menos deberá amenizar los problemas y dar un impulso a la economía regional» (ESI.10).	Condicionada/ indiscutible	Associação Comercial, Industrial e Agropastoril de Altamira (ACIAPA)  Fórum Regional de Desenvolvimento Econômico e Socioambiental da Transamazônica e Xingu (FORT Xingu)
<i>Movimiento Xingu vivo para Sempre</i>	90 aprox.	«La catástrofe ambiental anunciada para el Río Xingu, en Amazonia: la construcción de la gran hidroeléctrica del Belo Monte».  «No aceptamos la hidoeléctrica de Belo Monte porque entendemos que la central solo traerá más destrucción para la región. [...] más empresas, más latifundios, más invasiones de tierras ilegales, más conflictos» (EEI.13).	Indiscutible/ discutible  Rebuig/ conflicte	Representant grup indígena <i>kayapó</i>

FONT: Elaboració pròpia.

Segons els empresaris la causa política del problema rau en el govern del Partido dos Trabalhadores (PT) en els àmbits federal<sup>15</sup> i provincial: «Els mai acabaran amb la il·legalitat, si primer ells mateixos no es legalitzen i ho fan cooperant amb nosaltres».

15. En el moment de dur a terme la recerca el Govern de l'estat de Pará també era format pel Partido dos Trabalhadores (PT).

A escala estatal, la Secretaria Integração Regional (SEIR) participa en el Grupo de Trabalho Interministerial (GTI), amb la implantació del PDRS, a partir d'un procés de consultes públiques. Aquest procés comprèn l'elaboració d'un diagnòstic i d'un model de gestió, basat en consultes públiques als principals municipis. Les consultes van aixecar expectatives entre la societat civil, especialment pel que fa al desenvolupament sostenible i a la reforma agrària de la regió, a partir de la coordinació amb altres actors a escala nacional. A les consultes —febrer de 2009—, es van discutir diversos temes en grups de treball i el mateix PDRS, i es van establir una sèrie de prioritats d'acció. La participació de la societat civil en aquestes consultes ha estat desigual, depenent del municipi i de les temàtiques tractades, i el projecte de la UHB de Belo Monte era fora de l'ordre del dia.

## 7. Acció estratègica orientada a l'«èxit»

L'acció estratègica es basa en el fet que la racionalitat d'un actor està dirigida a aconseguir els seus objectius, tenint en compte altres actors. A la regió estudiada, aquest fet es manifesta principalment en el treball en xarxa i en la recerca del consens entre diversos actors.

Entre les autarquies, l'INCRA coopera, a escala regional, amb la societat civil i amb entitats empresarials, com la Comissió Executiva del Pla per al Cultiu del Cacao (CEPLAC) i l'Instituto Empresa de Assistència Técnica (EMATER), amb l'objectiu d'implantar la reforma agrària. El Programa Nacional de Incentivo a Agricultura Familiar (PRONAF) esdevé determinant per a la concessió de crèdits: «Nosaltres cooperem amb els òrgans i institucions de la regió [...]. La nostra cooperació amb les institucions de la regió, amb les organitzacions socials, els sindicats i les associacions, és molt intensa» (EI.4).

La finalitat d'aquesta acció és la «implantació de la reforma agrària a la regió». Semblant és l'acció de la Fundação Nacional do Índio (FUNAI), que participa en altres xarxes com el Conselho Missionário Indigenista (CIME): «Participem en col·laboració amb totes les entitats» (ESI.6). Entre els actors semiinstitucionals, la Pastoral da Terra (CPT) i els sindicats, col·laboren regularment amb altres moviments: «Al sud de Pará, es troben el Movimento da Via campesina (MBA), el Movimento dos Sem Terra, o CIME, MAB i els moviments de les dones. A Altamira, ja n'hi ha alguns» (ESI.7). L'objectiu de la cooperació és la consecució d'interessos comuns: «Col·laborem amb tot allò que tingui interessos comuns a nosaltres, ens situem dins dels moviments socials» (Sindicat d'Educadors de Pará). Per a la Fundação Viver Produzir e Preservar, l'objectiu final és la consolidació de la xarxa: «La idea no és disposar d'una estructura regional gran, sinó disposar d'una xarxa que tingui lligams forts i, per a tenir-los, és necessari especialitzar-se» (EEI.1). Tot i així, les xarxes informals, per si mateixes, no aconsegueixen unir, de manera continuada, la societat civil, motiu pel qual s'intenta institucionalitzar el fòrum:

A escala local i municipal, duem a terme els debats amb les entitats fundades per al fòrum: el sindicat, el moviment de dones, l'associació de ràdio comunitària, que també va ser creada per la fundació, l'associació de pares i la casa d'agricultura familiar. Aquest fòrum s'amplia en el mateix municipi, per exemple, segons la capacitat d'articulació dels actors vinculats al Govern local, com l'alcaldia, i els òrgans de govern (EEI.1).

Agències i institucions federals, com la FUNAI, detecten insuficiències en el poder municipal: «El poder municipal és dèbil, molt dèbil. No té alternatives. En la gestió municipal anterior, s'observava que hi havia molta feina i treball. Avui en dia, només veig atur. Molt dèbil» (ESI.8). Semblant és el diagnòstic de l'agència federal INCRA:

Penso que s'hauria de fer una cooperació millor amb el Govern de l'Estat i les alcaldies, juntament amb el Govern federal, perquè és una regió molt necessitada d'infraestructura, a més a més de ser una àrea territorial molt gran (ESI.9).

L'empresa Associação Comercial Industrial e Agropastoril (ACIAPA) qüestiona el paper de buit institucional: «La dificultat més gran és no poder comptar amb el suport de les institucions, no perquè ells no ens el vulguin oferir, sinó a causa del suport del Govern federal que no estructura suficientment el treball». (ESI.9)

Les autarquies, com la FUNAI, dubten del paper de «buidament» d'atribucions i competències del Govern, en treure'ls capacitat operativa: «Com més temps passa, la FUNAI està més debilitada. El Govern federal vol eliminar-la. No els interessa el tema de la salut i, més tard, va ser el tema de l'educació» (ESI.8). Des de la societat civil, fundació FVPP, el paper i la funció de les agències de desenvolupament estatals i federals és molt qüestionat: «El patrimoni públic està malbaratat i ningú no va ser jutjat pels milions distribuïts d'una manera irregular» (EEI.1).

## 8. L'acció estratègica institucional: definició comuna de desenvolupament?

Les institucions locals mostren un escenari pessimista. Des de la Secretaria d'Administració del Govern local: «Vivim en una societat en decadència, amb inseguretat i il·legals». Les autarquies (FUNAI) manifesten una opinió semblant: «El problema més gran són els nostres polítics. A escala municipal, és dèbil, dèbil. No ofereix alternatives. El nostre alcalde anterior va generar molta feina. Els nostres polítics, senadors, diputats, són molt dèbils» (ESI.8). El sector empresarial, representat per SINCORT, es mostra crític amb els diferents nivells d'acció governamental: «Si els governs municipal, estatal i federal, no comencen a mirar pel petit productor, importantíssim per a la conjuntura econòmica, el desenvolupament està compromès» (ESI.10).

Des del Govern municipal, es pretén que el Plano Director constitueixi un element aglutinador de la societat civil: «El Plano Director ha de ser el que atregui la ciutadania. L'administració, si és més transparent, millor. Tenim locals amb la intenció de crear una oficina de reclamacions per a la ciutadania» (secretari d'Administració de l'Ajuntament d'Altamira, EI.1).

La interacció entre la societat i les institucions es posa de manifest en el suport del Govern local a les iniciatives estructurades a partir de la societat civil. Tot i que els consells municipals estan constituïts a partir de la legislació constitucional vigent, els problemes de reconeixement d'aquests ens cívics pel poder local són molts. L'exemple següent del Consell municipal de salut és il·lustratiu de la majoria de municipis de la regió: «La dificultat més gran és la mateixa visió de la gestió municipal [...]. La dificultat és la gestió de l'alcaldia. Perquè ells no assumeixen el seu paper. El poder municipal no va reconèixer la conferència. Vam haver d'entrar amb una comanda al Tribunal de Justícia de l'Estat» (ESI.2). Aquesta situació de manca d'entesa mútua entre el poder públic i la societat civil organitzada i de comunicacions a diferents nivells es repeteix en altres consells municipals: «El poder municipal no veu amb bons ulls els altres consells. La gestió del paper fiscalitzador dels consells no agrada» [...]. «Tenim dificultats amb el Consell municipal d'educació. No funciona i el govern municipal no té cap interès perquè funcioni».

Sorgeix un problema important en la relació entre el sector econòmic i les entitats de la societat civil, especialment les ONG. Seguint Habermas, hi ha discrepàncies en l'acció social estratègica i comunicativa. En aquest sentit, els actors econòmics no busquen realitzar els seus objectius a partir de la consideració d'altres actors, i tampoc no orienten la seva acció a l'entesa mútua. Segons l'associació empresarial AIMAT, les ONG estan classificades entre ONG del «bé» i ONG del «mal» (ESI.3). «És difícil diferenciar les ONG bones o dolentes de la regió de Xingu. És el que les persones d'aquí anomenem les *ONG del bé* i les *ONG del mal*. Per exemple, Greenpeace. No estic d'acord amb la majoria d'accions que duu a terme, però amb algunes, sí». Semblants són les declaracions d'un altre empresari: «Les ONG només són bones per elles mateixes» (ESI.4). «Els empresaris no miren els beneficis que aporta a la societat. L'interès és guanyar diners. Pocs es preocupen de garantir incentius per al treballador. Oferir condicions. La base és l'educació», assenyala un empresari de l'Associação das Indústrias Madeireiras de Altamira (AIMAT). Com a argumentació, s'estima que la ineficiència política ha contribuït a aquesta situació, en què les ONG han assumit el protagonisme a la regió (AIMAT):

La interferència de les ONG del mal, per exemple, els nostres polítics no tenen consciència política i patim la pressió d'aquestes ONG internacionals, que tenen un poder molt gran i que exerceixen molta influència (ESI.4).

L'acció comunicativa entre el Govern (estatal i federal) i la societat esdevé un gran problema per al sector empresarial: «Des que el PT va guanyar, va entrar en tantes coses que no va trobar solució per a res. Avui en dia només surt l'expressió *està prohibit*. Hauria d'estar prohibit prohibir. Tot està prohibit i res no té solució» (ESI.4).

Aquesta manca d'una acció comunicativa eficient, es manifesta, també, des de la societat civil. El moviment de dones: «El diàleg és molt dolent. El problema va ser la primera errada que el Govern va fer. Durant molt temps va eliminar i suspendre els estudis de desenvolupament. Ara, altra vegada, els vol. Però, qui contracta aquests estudis?» (ESI.4).

Els grups indígenes afectats mereixerien un estudi específic amb fonaments antropològics, ateses les seves característiques socioculturals. El líder del Conselho Indígena, Luiz Xiporia de l'aldea Apyterewa, referint-se a la UHB: «Es viu un clima de tensió molt fort a tota la regió, els indis que viuen a la vora de Belo Monte estan constantment amenaçats de mort», i afegeix: «Necessitem dialogar i actuar. Si no es fa res, és probable que hi hagi una catàstrofe a la regió»,<sup>16</sup> referint-se a l'accentuació del conflicte.

## 9. Central hidroelèctrica: harmonització d'accions de desenvolupament?

Tots els actors es mostren preocupats davant d'aquesta gran infraestructura hidràulica, tot i que amb diferents posicionaments. Les autarquies, com l'INCRA, manifesten una manca d'informació sobre els impactes que comportarà aquesta infraestructura: «Ningú no sap res, mai van transmetre informació per a l'INCRA, ni de l'extensió de l'obra, ni de l'àrea que s'inundarà, ni a qui afectarà, ni quantes famílies en total».

Actors semiinstitucionals, com el Sindicato dos Trabalhadores Rurais (STR), es mostren esceptics davant de la manca d'informació:

La majoria de la població no té informació. L'única cosa que saben és que la regió es desenvoluparà, però no tenen coneixement dels impactes que produirà. En els debats que duem a terme, al costat del Comitè Xingu Viu, intentem demostrar el que és bo i el que és dolent referent a la construcció de la presa a la regió (EEI.2).

Malgrat que l'objectiu de les consultes públiques organitzades pel Govern de l'estat és el debat democràtic sobre les prioritats de la regió, el punt central del debat de la societat civil i els moviments socials és la infraestructura i l'impacte social i econòmic de la UHB. Segons la Fundação Viver Produzir e Preservar (FVPP):

La gent no vol discutir el Pla de Desenvolupament Regional. El que la gent vol discutir és el complex hidroelèctric de Belo Monte. De què es tracta? D'on ve? On va? El pla no té res a veure amb el complex de Belo Monte. Estem discutint el pla de desenvolupament de la regió des de fa més de vint anys (EEI.3).

Les universitats tenen un paper decisiu per a la millora de les comunicacions i de la informació entre els actors: «A la darrera gestió, el campus hi va estar totalment en contra. Ara estem discutint els dos punts de vista i el paper de la universitat» (director de la Universitat Federal de Pará, campus Altamira, EI.2).

16. Entrevista feta per l'ONG Ecoamazônia, juliol de 2011, <<http://www.ecoamazonia.org.br/tag/belo-monte/>> (consulta: 9 juny 2011).



## 10. El desenvolupament sostenible de la regió: harmonització de plans d'acció?

L'actitud d'alguns actors és responsabilitzar-se de les dinàmiques externes al país: «Si la resta del món vol conservar la selva, haurà d'invertir massivament aquí, seguint la perspectiva que conservem. Necessitem fer aquest tipus de coses, perquè hi hagi una compatibilitat entre el desenvolupament i el benestar social» (secretari de l'Administració de l'Alcaldia d'Altamira, EI.5).

La interpretació d'autarquies, com la FUNAI, al voltant de les causes externes no difereix de la del poder local: «S'observa la manca d'institucions i organismes. En altres municipis, l'alcalde i els diputats intenten impulsar el desenvolupament. Aquí no tenim persones com aquestes. Manca més política i hi ha molta feina per fer».

La qüestió fundiària i de possessió de les terres sorgeix com una de les causes principals que incideixen en el desenvolupament sostenible de la regió. Els sindicats rurals (STR) veuen ambdues qüestions com la principal font de conflictes i de violència.

La prioritat és la qüestió de la terra, la conquesta i la legalització corresponent, la millora de l'educació en el camp i la millora de l'economia de la producció, respectant el medi ambient. Per part de la SEMA, de l'IBAMA i de l'INCRA, autoritzar i regularitzar la terra (EI.3).

L'Associação Comercial Industrial Agropastoril de Altamira (ACIAPA) té una altra perspectiva però semblant: «El problema més gran de la regió és la qüestió fundiària, la titularitat de les terres, atès que hi ha diversos propietaris de terra de més de 30 anys, però que no tenen la documentació que ho certifica» (EEI.11). Malgrat tot, la mateixa associació empresarial, en el moment de fer propostes concretes, tampoc no especifica què vol dir *desenvolupament organitzat*: «Lluitem pel desenvolupament sostenible de la regió, per un desenvolupament organitzat». No concreten, doncs, quin significat té per a aquestes organitzacions el desenvolupament sostenible i organitzat.

La interpretació dels moviments socials és diferent de les anteriors en ampliar el concepte de *desenvolupament* amb aspectes com l'agricultura familiar, l'autososteniment i la conscienciació de la població. Segons l'Associació de Pobles Indígenes:

Autososteniment, reforestació, perquè el nostre territori està devastat. Les empreses i la gent ens han estat traient tota la fusta. L'autososteniment donarà continuïtat i transformarà un territori perquè les poblacions indígenes puguin treballar en l'art, la cultura i el desenvolupament (EEI.4).

Des dels moviments socials, les reivindicacions i propostes són similars, segons la proposta de l'FVPP:

El repte és com desenvolupar l'Amazònia, com enfortir i consolidar l'agricultura familiar [...]. La necessitat que tenim a l'Amazònia és preservar la selva. El debat sobre quins models i propostes dirigits a l'increment de les noves tecnologies per a pensar una producció, ha estat molt intens (EE.1).

L'element comú entre la societat civil organitzada rau en el terme d'*educació* i *conscienciació per al desenvolupament sostenible*. La cultura política i la conscienciació de la població són bàsics per als grups religiosos (Pastoral da Terra): «Penso que el repte més gran és conscienciar sobre la realitat de les persones al nostre país» (ESI.9). El Sindicat d'Educadors (SINTEPP) amplia aquesta demanda amb la valoració professional dels educadors:

La nostra principal reivindicació està centrada en l'educació, tot i que, naturalment, també fa referència a la valoració dels treballadors. No parlem només de la retribució salarial i del reconeixement professional, sinó també de la formació i de la qualificació (ESI.7).

## 11. Conclusions

Com que no són d'acció contundent per al poder públic en forma de polítiques públiques actives, les hipòtesis del Movimento Mulheres Campo Cidade probablement s'hauran complert. Seguidament, s'exposen tan sols les conclusions de la recerca duta a terme.

QUADRE 5. Síntesi de les estratègies d'acció segons el tipus d'actor

<i>Tipus d'acció</i>	<i>Argumentacions</i>	<i>Actors polítics</i>	<i>Actors econòmics</i>	<i>Actors socials</i>
<i>Acció racional</i> <i>Acció instrumental</i>	Càlcul racional individual d'un actor sobre els objectius: a favor / en contra	Elevada	Elevada	Elevada
<i>Acció estratègica</i>	Coordinació de diversos actors: clúster d'actors i moviment social	Elevada	Elevada	Elevada
<i>Acció comunicativa</i>	Actors cerquen fites individuals, encara que d'acord amb definicions comunes de les situacions, en aquest cas, desenvolupament: creixement econòmic, desenvolupament sostenible. Situació comuna respecte al desenvolupament	Mínima	Elevada	Dividida
<i>Actitud de free-rider</i>	És vàlid en aquest context, per a un tipus d'actors determinat, específicament les empreses de fusta i l'agropecuària com a causants de la ràpida destrucció de la selva en els darrers anys. La resta d'actors renuncia a una part dels objectius, que es polaritzen entorn de la resposta dicotòmica: en contra o a favor. Apareixen actors que s'oposen frontalment al projecte carregant els costos que pot comportar: menys inversions econòmiques per a la regió.	Baixa	Elevada	Mínima

FONT: Elaboració pròpia.

- Aspectes històrics, com l'absència de les institucions de l'Estat, i aspectes culturals, com la convergència de diverses cultures, han marcat el desenvolupament de la regió i, paradoxalment, han afavorit l'emergència d'actors extrainstitucionals com són els moviments socials i la societat civil.
- L'acció racional està marcada per accions que donen més importància només a un actor (acció instrumental), generalment d'entre els actors de caràcter econòmic.

- El grau de cohesió dels plans d'acció respecte a les alternatives de desenvolupament sostenible és baix. Aquest fet es repeteix entre els actors polítics, d'una banda, a escala municipal, provincial i federal, un important sector de la societat civil, i els actors econòmics, de l'altra. No s'ha aconseguit un mínim de consens ni harmonització, en proposar un desenvolupament sostenible per a la regió.
- El punt de vista basat en l'individualisme metodològic es fa palès entre els agents econòmics, principalment el posicionament de *free-rider*. Històricament, aquest tipus d'actors ha desenvolupat pràctiques i adquirit vicis, a causa de l'absència institucional provincial i federal, i que, en part, han estat causants de la situació de crisi ecològica actual, atesa la desforestació indiscriminada durant les darreres dècades i, en conseqüència, de la manca de feina a la regió. Aquest tipus d'actors, després de rebutjar estratègies federals de creixement sostenible, ha optat finalment pel desenvolupament, entès com a creixement econòmic de la regió.
- Les consultes populars prèvies al PDRS no van aconseguir establir un mínim d'harmonització entre els actors sobre les propostes de desenvolupament per a la regió. Com a resultat es van desenvolupar tres actituds: 1) sí al desenvolupament, entès com a creixement econòmic; 2) rebuig d'aquest tipus de creixement i debat sobre el creixement sostingut; 3) no intervenció amb els models de desenvolupament actuals, optant pel creixement sostingut autocentrat o alternatiu als models hegemònics.

## Referències bibliogràfiques

- ANDREWS, Ch. (2005). «Implicações Teóricas do Novo Institucionalismo: Uma Abordagem Habermasiana». *Dados, Revista de Ciências Sociais*, núm. 48 (2), p. 271-299.
- APPENDINI, K.; NUIJTEN, M. (2002). «El papel de las instituciones en contextos locales». *Revista de la CEPAL*, núm. 76, p. 71-88.
- ARAGÓN, L. E. (2002). «Há futuro para o desenvolvimento sustentável na Amazônia?». A: FIUZA DE NELLO, A. (ed.). *O futuro da Amazônia: Dilemas, oportunidades e desafios no limiar do século XXI*. Belém: UFPA, p. 33-53.
- BECKER, B. (2005). «Geopolítica da Amazônia». *Estudos Avançados*, vol. 19, núm. 53.
- BRASIL. MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE (2005). *Instrumentos econômicos para o desenvolvimento sustentável da Amazônia: experiências e visões*. Brasília: Ministério do Meio Ambiente.
- BRASIL. MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE. SECRETARIA DE POLÍTICAS PARA O DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL (2007). *ZEE: Gestão do território com a participação da sociedade*. Brasília: Ministério do Meio Ambiente.
- BRITO, D. de (1998). «A SUDAM e a crise institucional do desenvolvimento na Amazônia». *Paper do NAEA*, núm. 96.
- BUNKER, S. G. (1984). «Modes of extraction, unequal exchange and the progressive underdevelopment of an extreme periphery: The Brazilian Amazon, 1600-1980». *American Journal of Sociology*, vol. 89, núm. 5, p. 1017-1064.
- CAMPBELL, L. (1995). «Institutional analysis and the role of ideas in political economy». Comunicació presentada en el seminari «Estado y capitalismo desde 1800». Harvard University.
- CASTRO, E.; HEBETTE, J. (org.) (1989). *Na trilha dos grandes projetos: Modernização e conflito na Amazônia*. Belém: UFPA.
- CASTRO, E.; MOURA, E.; MAIA, M. L. S. (org.) (1995). *Industrialização e grandes projetos: Desorganização e reorganização do espaço*. Belém: UFPA.
- CHAV, M.; BARROS, J. F.; FABRÉ, N. N. *Conflitos ambientais e identidades políticas na Amazônia* [en línia]. <[http://www.achegas.net/numero/37/maria\\_37.pdf](http://www.achegas.net/numero/37/maria_37.pdf)> [Consulta: 3 abril 2011].
- CHESNAIS, F. (1996). *A mundialização do Capital*. São Paulo: Xauá Editora.
- COSTA, F. (1992). *Ecologismo e questão agrária na Amazônia*. Belém: UFPA.
- ELSTER, J. (1984). *Ulyses and the sirens: Studies in rationality and irrationality*. Cambridge: Cambridge University Press.
- FEARNSIDE, P. M. (2008). «As hidrelétricas de Belo Monte e Altamira (Babaquara) como fontes de gases de efeito estufa». *Novos Cadernos Naea*, vol. 12, núm. 2 (desembre), p. 5-56.

- FERREIRA BRABO, I. (2007). *Sociedade civil de Altamira: uma história de participação popular na política de meio ambiente*. Tesi de mestratge. Belém: UFPA.
- FLORES, C. C. (1999). «Políticas públicas, gobierno local y conflictos socioambientales». Ponència per a la conferència FAO-FTPP-Comunidec: «Conflictos socioambientales: desafíos y propuestas para la gestión en América Latina» (Quito, 15 de desembre de 1999).
- HABERMAS, J. (1981). *Theorie des kommunikativen Handelns*. Vol. 1: *Handlungsrationaltät und gesellschaftliche Rationalisierung*. Frankfurt: Suhrkamp Verlag.
- (1981). *Theorie des kommunikativen Handelns*. Vol. 2: *Zur Kritik der funktionalistischen Vernunft*. Frankfurt: Suhrkamp Verlag.
- HALL, P.; TAYLOR, R. (1996). «Political Science an the Three New Institutionalism». *Political Studies*, XLIV, p. 936-957.
- KOHLHEPP, G. (2002). «Conflitos de interesse no ordenamento territorial da Amazônia brasileira». *Estudos Avançados*, vol. 16, núm. 45 (maig-juny).
- MARCH, J.; OLSEN, J. (1984). «The new institutionalism: organizational factors in political life». *American Political Science Review*, núm. 78, p. 734-749.
- MARTÍNEZ ALIER, J. (1995). «Indicadores de sustentabilidad y conflictos distributivos ecológicos». *Ecología Política* [Barcelona], núm. 10, p. 35-43.
- MITCHEL, C. (1983). «Case and situation analysis». *Sociological Review* [Oxford: Basil Blackwell], núm. 31 (2).
- MOVIMENTO DESENVOLVIMENTO TRANSAMAZÔNICA E XINGU (2001). *SOS Xingu: Um chamamento ao bom senso contra o represamento de rios na Amazônia*. Altamira.
- NORTH, D. C.; THOMAS, P. (1973). *The rise of the Western World*. Cambridge: Cambridge University Press.
- PINTO, L. F. (1996). «O custo ecologico das hidrelétricas». A: MAGALHÃES, S.; BRITO, C.; CASTRO, E. (org.). *Entropia na Amazônia*. Belém: UFPA: Museu Emilio Goeldi.
- Plano de Desenvolvimento Sustentável de Belo Monte (PDSBM)* (2002). Belém: NAEA: SEIR.
- PONT, J. (2009). «Eixo político-institucional». A: SECRETARIA INTEGRAÇÃO REGIONAL. *Plano de Desenvolvimento Regional Sustentável do Xingu*. Belém: NAEA: SEIR.
- (2009). «Eixo político-institucional». A: SECRETARIA INTEGRAÇÃO REGIONAL. *Plano de Desenvolvimento Regional Sustentável do Tocantins*. Belém: NAEA: SEIR.
- (2009). «Planificação territorial na Amazônia oriental: dos modelos teóricos ao diagnóstico». *Papers do NAEA* [Belém: NAEA: UFPA], núm. 228.
- (2009). «Planificação territorial na Amazônia oriental: do diagnóstico à implementação». *Papers do NAEA* [Belém: NAEA: UFPA], núm. 230.
- (2011). *Fortalecimento institucional e qualificação da gestão municipal*. Belém; Brasília: IPEA: IDESP.
- PRZEWORSKI, A. (1991). *Democracy and the market*. Cambridge: Cambridge University Press.
- SANTOS, B. S. (2000). *A crítica da razão indolente: Contra o desperdício da experiência*. Vol. 1. São Paulo: Cortez Editora.
- SHEPSLE, K. A.; BARRY, A. W. (1982). «Institutionalizing majority rule: A social choice theory with policy implications». *American Economic Review*, núm. 78, p. 367-372.
- SOBRAL ESCADA, M. I. [et al.] (2005). «Processo de ocupação nas novas fronteiras na Amazônia: o interflúvio Xingu-Iriri». *Estudos Avançados*, vol. 19, núm. 54.
- SOUZA, J. (2011). «Jenseits von Zentrum und Peripherie». Conferència pronunciada a la Facultat de Sociologia de la Universitat de Bielefeld.
- TORRES, P. M. (2004). «La política de las políticas públicas: propuesta teórica y metodológica para el estudio de las políticas públicas en países de frágil institucionalidad». *Revista de la CEPAL* [Santiago de Chile], núm. 93.
- VELASQUEZ, C.; VILAS BOAS, A.; SCHWARTZMAN, S. (2006). «Desafio para a gestão ambiental integrada em território de fronteira agrícola no oeste do Pará». *Revista Administração Pública*, núm. 40 (6), p. 1061-1075.
- VIANNA, A. (1989). *Hidrelétricas e meio ambiente: informações básicas sobre o ambientalismo oficial e o setor elétrico no Brasil*. Rio de Janeiro: Cedi.
- VIOLA, E.; REIS, H. (1995). «O ambientalismo multissetorial no Brasil para além da Rio-92: o desafio de uma estratégia globalista viável». A: VIOLA, E. [et al.]. *Meio ambiente, desenvolvimento e cidadania: desafios para as ciências sociais*. São Paulo: Cortez.
- WILLIAMSON, O. E. (1985). *The Economic institutions of capitalism*. Nova York: Free Press.