

## **Fóruns Participativos e Desenvolvimento Territorial no Vale do Ribeira (Brasil) <sup>1</sup>**

Vera Schattan Coelho Arilson Favareto Carolina Galvanetze Frederico Menino

### **Seminário Internacional "Territorios Rurales em Movimiento – movimientos sociales, actores e instituciones del desarrollo territorial rural"**

Santiago de Chile, 23 a 26 de Abril de 2006.

#### **RESUMO**

A literatura sobre participação social tem sugerido que instituições participativas podem fomentar processos de desenvolvimento regional ao abrirem a possibilidade de que os vários atores políticos e agentes econômicos explicitem e negociem suas demandas, propostas e visões de futuro. Por trás dessa aposta está o pressuposto institucionalista que sugere que as regras e procedimentos usados na formatação dessas instituições podem contribuir tanto para a inclusão de um amplo espectro de participantes, como para contornar problemas de assimetria entre eles, e, ainda, para promover a negociação e a cooperação. Neste artigo são apresentados os resultados de uma pesquisa que acompanhou as atividades de dois fóruns participativos, o Comitê de Gestão de Recursos Hídricos e o Conselho de Segurança Alimentar e Nutricional, que atuam no Vale do Ribeira, uma região do Estado de São Paulo que apresenta baixos indicadores econômicos e sociais. Esta pesquisa mostrou que, apesar do desenho institucional ter se confirmado como uma variável importante, houve um desempenho desses fóruns em termos de inclusão, negociação e cooperação menos positivo do que o sugerido pelo marco analítico de que se partiu. Este resultado deve ser compreendido levando-se em conta a maneira como os atores entendem e garantem seu espaço no jogo político regional e que é regida por motivações e valores por vezes bem diferentes daqueles idealizados pela literatura.

#### **1. Introdução**

O Brasil assistiu nos últimos dez anos a um crescimento fenomenal no número de instituições participativas. Segundo a última contagem do IBGE (2001) existiam no início da década cerca de 27.000 fóruns deste tipo nos 5.507 municípios do país. Uma das razões disto é certamente a demanda dos setores populares por participação nas instâncias decisórias e de gestão de políticas, traço bastante enfatizado na literatura sobre o tema (Dagnino, 2002). Outra é a expectativa de que estas instituições participativas possam contribuir para ampliar os canais de comunicação e negociação entre Estado e sociedade, tornando possível definir

---

<sup>1</sup>Esse artigo apresenta resultados da pesquisa "Barragem de Tijuco Alto: Emprego, Recursos Naturais e Direitos das Comunidades Tradicionais em Debate nos Fóruns Participativos do Vale do Ribeira" coordenada por Vera Schattan P. Coelho e desenvolvida no Cebrap como parte do Programa de Estudos Colaborativos sobre Movimentos Sociais, Governança Ambiental e Desenvolvimento Territorial Rural, coordenado pelo Rimisp/Chile com apoio do IDRC. Além dos autores, Maria Mota Monteiro, Karen Lang, Sonia Martins e Amy Goh participaram como pesquisadores desse projeto. Agradecemos em especial à Ronaldo Ribeiro e Sandra Kennedy, do Idesc, ao Carlos Nicomédes do MOAB, à irmã Suely, e à Rosa do Sintravale pelo apoio que recebemos e graças ao qual essa pesquisa se tornou possível. O intercâmbio entre as equipes de pesquisa do programa colaborativo foi fundamental para o avanço do nosso trabalho e queremos agradecer os comentários recebidos e a possibilidade de uma troca tão rica de experiências. A José Bengoa, Ricardo Abramovay, Marie-Gabrielle Piketty e ao parecerista anônimo agradecemos as valiosas críticas e sugestões

políticas mais viáveis e justas com significativo impacto sobre a pobreza e a desigualdade, contribuindo assim para fomentar o desenvolvimento (Gaventa, 2004). Mas, o que se sabe sobre as condições necessárias para que tais espaços levem a esses intentos?

De partida, é preciso reconhecer que o conhecimento disponível sobre a relação entre participação e desenvolvimento ainda é bastante incipiente. À esteira dos estudos sobre capital social e da ascensão da abordagem territorial do desenvolvimento formou-se a expectativa de que a criação de formas de articulação entre as forças sociais de uma dada região levaria a uma coordenação de esforços capaz de fazer convergir taxas sociais e privadas de retorno. Isto inspirou modelos de indução ao desenvolvimento dos quais a experiência europeia, através do Programa Leader, talvez seja o exemplo mais conhecido (Correa & Sumpsi, 2001). Mas, nos anos mais recentes, uma série de estudos tem questionado esta associação imediata e mostrado uma espécie de *'dark side'* destas formas de concertação social (Ray, 2000; 2002): em geral a lógica de seleção de projetos e os mecanismos de disputa entre territórios, regiões e grupos sociais tendem a reforçar a posição daqueles que já contam com melhores condições técnicas e políticas e, pois, maiores chances de captar os recursos disponibilizados. No Brasil, os trabalhos de Veiga (2005) e Abramovay (2005) também têm apontado evidências que não permitem fazer qualquer vinculação automática entre a existência de fóruns participativos e desenvolvimento.

A literatura sobre participação social sugere que essa vinculação aparece quando ao menos uma das três condições descritas a seguir estão presentes (Coelho & Nobre, 2004). Uma delas é a presença de "movimentos sociais" fortes e capazes tanto de aproximar as demandas sociais das políticas sob gestão nos espaços participativos como de conferir legitimidade às iniciativas públicas, ampliando a adesão social a elas. A segunda é o "desenho institucional". A variável chave seria as regras de funcionamento destes espaços e sua capacidade tanto de traduzir em procedimentos e normas os objetivos desejados com a política em questão como de, através destas regras e procedimentos, alterar a balança de força entre os participantes, favorecendo a expressão das demandas daqueles que contam com menos recursos. A terceira condição destacada é o comprometimento e a "abertura dos gestores" para com a organização e as decisões tomadas nestes fóruns, crucial para garantir a permeabilidade do ambiente institucional às demandas trazidas pela participação.

Neste trabalho se discute a associação entre fóruns participativos e desenvolvimento a partir de um estudo realizado no Vale do Ribeira, uma região do Estado de São Paulo conhecida pela ocorrência de baixos indicadores econômicos e sociais, onde se concentram os maiores remanescentes de Floresta de Mata Atlântica do país, e na qual foram criados na última década e meia inúmeros fóruns participativos. Ali, a tensão entre conservação e desenvolvimento é permanente e vem se traduzindo em duas grandes polêmicas. Uma delas envolve a construção da barragem de Tijuco Alto, um debate que se estende ao longo dos últimos dezesseis anos e que é responsável por uma importante polarização entre os que são contra e favor do projeto, gerando uma situação onde o custo político de qualquer decisão

tornou-se extremamente alto. A segunda são as tentativas de conciliar conservação ambiental e geração de renda a partir da retórica do desenvolvimento sustentável, uma idéia aparentemente partilhada por muitos na região, mas que comporta projetos significativamente distintos para os diferentes grupos de interesse ali atuantes. Ambas as questões estão intimamente ligadas, já que a opção pela construção ou não da barragem está associada a diferentes projetos de desenvolvimento, bem como aos possíveis impactos econômicos e custos sociais envolvidos, como o alagamento de parte da Floresta e a remoção de populações tradicionais dessas terras.

O estudo procurou, especificamente, identificar a contribuição dos espaços participativos para o encaminhamento tanto de uma solução para a questão da barragem como para a concertação de alternativas compatíveis com a retórica do desenvolvimento sustentável. Os fóruns participativos investigados foram o Comitê de Gestão de Recursos Hídricos (CGRH), que congrega 23 municípios e deve regular o acesso à bacia do Rio Ribeira, e o Conselho de Segurança Alimentar e Nutricional (Consad), que abrange 25 municípios e tem por objetivos elaborar um plano de segurança alimentar e desenvolvimento local com base nos princípios da Agenda 21. O CGRH, foi criado em 1996, nos marcos da legislação brasileira que previa a criação destas estruturas em todas as bacias hidrográficas, sendo o Estado de São Paulo um dos locais onde este instrumento mais avançou. Já o Consad faz parte de um programa criado em 2003, nos marcos de uma das principais políticas sociais do governo federal eleito em 2002, o Fome Zero, e tem sido citado como exemplo por sua tentativa de integrar políticas de três diferentes ministérios: o do Meio-Ambiente, o do Desenvolvimento Agrário, e o do Desenvolvimento Social.

Esses fóruns foram analisados enquanto instituições que definem estímulos, sanções e interações, como geralmente é destacado pela literatura, mas atentando-se para seu enraizamento social e sua posição num campo de conflitos determinado. Dessa perspectiva foi possível perceber aquilo que se poderia chamar por *embeddedness* da esfera participativa. Os fóruns não existem *per se*, eles conformam uma esfera específica do mundo social e, nestes termos, são dotados de certas regras próprias e de um campo de posições e oposições que lhe é peculiar, mas cuja autonomia é relativa, fazendo com que seu sucesso ou seus limites dependam, em larga medida, de suas injunções com outras esferas. No caso da relação entre fóruns e desenvolvimento, destacadamente com as esferas da política e da economia.

Os resultados obtidos através deste estudo mostraram que os fóruns participativos em funcionamento no Vale do Ribeira têm de fato contribuído para a rotinização dos encontros entre sociedade civil e gestores assim como para a dinamização da vida política regional. Mas também ficou evidente que eles têm contribuído para reproduzir e aprofundar certas clivagens que o processo participativo se propõe a superar.

O artigo está organizado em cinco seções, além desta introdução e de uma conclusão. A seção 2 delinea sucintamente as hipóteses e a metodologia que orientaram a pesquisa. A seção 3 apresenta um breve histórico do Vale do Ribeira e

situa o debate sobre desenvolvimento sustentável e a polêmica em torno de Tijuco Alto nesse contexto. A seção 4 apresenta os dois fóruns, descrevendo o envolvimento de duas organizações da sociedade civil nas suas atividades. Essas organizações são o Movimento dos Ameaçados por Barragens (MOAB), que reúne aqueles que são contra a barragem na região, destacadamente as comunidades de remanescentes de quilombos (Quilombolas), e o Sintravale, Sindicato dos Trabalhadores na Agricultura Familiar do Vale do Ribeira, que reúne também extrativistas e caçaras. Na seção 5 se analisa o papel desses fóruns no encaminhamento da polêmica sobre Tijuco Alto e na discussão e promoção de ações que visam dar materialidade a um projeto de desenvolvimento sustentável para a região. Na conclusão se discute, à luz das partes anteriores, algumas das principais lições que a experiência do Vale do Ribeira traz para se pensar as relações entre participação e desenvolvimento.

## **2. Hipóteses e metodologia**

Os fóruns participativos são entendidos, neste trabalho, como elementos da governança regional. Nesse sentido, são parte de um processo onde se busca estabelecer ou estender as instituições que definem um regime democrático, modificando-o em um sentido capaz de ampliar a prática de gestão daquilo que é público, de forma a incluir, além do Estado também o mercado e os atores sociais atribuindo-lhes, assim, novas responsabilidades e competências e definindo uma nova institucionalidade (Ospina, 2005). Em uma região como o Vale do Ribeira, onde 68% do território é coberto por Mata Atlântica, há um consenso crescente de que o êxito real, tanto da conservação da biodiversidade e dos remanescentes florestais quanto da possibilidade de se abrirem oportunidades de inclusão produtiva para a população mais vulnerável, depende de um pacto social que abra espaço para as atividades das populações locais, principalmente os moradores tradicionais do interior das unidades de conservação e de seu entorno. Esse novo pacto implica na descentralização da implementação e do manejo produtivo das áreas de conservação e em envolver as populações locais na gestão da conservação. Algo que implica, portanto, em instituições capazes de levar a tal possibilidade.

Dessa perspectiva, cresceu nos últimos anos a aposta de que os fóruns participativos que debatem e contribuem para a definição de tais políticas e iniciativas podem representar um importante mecanismo para a inclusão da população local na governança regional. Essa aposta tem sido orientada por alguns pressupostos. O primeiro deles é que a população local seria estimulada a participar a partir de uma redução dos custos envolvidos no processo de mobilização política. Essa redução aconteceria porque instâncias participativas locais são autorizadas pelo poder público a tomar decisões substantivas sobre políticas e, também, pela expectativa de que o cidadão pudesse participar com sua própria experiência sem necessitar de qualquer expertise nos assuntos em discussão. Problemas de assimetria que poderiam comprometer a inclusão efetiva dos atores que contam com menos recursos políticos, comunicativos e técnicos, seriam enfrentados com sucesso através de uma boa engenharia institucional (Fung and Wright, 2003; Fung 2004). E, segundo pressuposto, ao se abrir a possibilidade de que os vários atores

envolvidos em processos de desenvolvimento explicitem de forma mais direta suas demandas, essas se tornariam mais claras e compreensíveis para os atores estatais, em um processo capaz de iluminar especificidades locais que podem contribuir para o sucesso na implementação de iniciativas privadas, bem como de programas e políticas públicas (Cunil, 1997; Abers, 2001; WB, 2001; UNDP, 2002).

O mecanismo causal implícito é que, com a ampliação da participação, se daria uma mudança na qualidade do processo decisório que permitiria alterar a distribuição dos recursos públicos, a forma de implementar as políticas, e de pactuar acordos regionais. Esse novo padrão, ao fomentar a negociação e a cooperação entre vários segmentos sociais levaria a uma redução das desigualdades e contribuiria para a promoção do desenvolvimento (Avritzer, 2003; Gaventa, 2004).

Este estudo retoma esses pressupostos procurando qualificar as dificuldades que têm surgido no processo de implementação de fóruns participativos. Para tanto foram elaboradas três hipóteses apresentadas a seguir. As duas primeiras permitem discutir o pressuposto institucionalista que aponta para a relação entre a capacidade de inclusão dos fóruns e o desenho institucional. A terceira hipótese, como decorrência, discute o pressuposto que aponta para uma relação sistemática entre inclusão, negociação e cooperação.

A primeira hipótese desse estudo relaciona, assim, a capacidade dos fóruns em ampliar a participação a regras e procedimentos de recrutamento de conselheiros. As regras e procedimentos considerados foram: o número de cadeiras alocadas em cada fórum para conselheiros que representam a sociedade civil e para os gestores públicos, e a forma como são divulgadas e processadas as eleições para conselheiros. Espera-se que quanto mais equitativa a distribuição de cadeiras entre sociedade civil e gestores públicos e mais divulgado e transparente o processo de seleção de conselheiros mais inclusivo seja o fórum.

A segunda hipótese relaciona a capacidade dos fóruns em ampliar a participação especificamente dos grupos que contam com menos recursos à utilização de técnicas de trabalho em grupo que facilitem a expressão dos conselheiros que contam com menos recursos comunicativos e conhecimento técnico. Espera-se que processos de discussão e decisão mais participativos contribuam para dar legibilidade às demandas dos grupos menos favorecidos.

A terceira hipótese relaciona a capacidade de inclusão desses fóruns – a ser reconhecida através do perfil dos participantes e das oportunidades de participação – à sua contribuição ao encaminhamento do conflito em torno da barragem e dos debates sobre o desenvolvimento regional. Espera-se que quanto mais inclusivo e participativo for o fórum maior seja sua capacidade de fomentar a formulação de propostas econômica e politicamente viáveis.

Para levar adiante esse trabalho foi realizada uma pesquisa entre janeiro e dezembro de 2005 envolvendo três momentos principais. Inicialmente procedeu-se a uma revisão conceitual e ao planejamento do estudo. A seguir foi realizado um

levantamento de dados secundários sobre a região, o trabalho de campo e a análise dos dados coletados. Finalmente, deu-se andamento ao processo de sistematização e discussão dos resultados. Estes resultados deram origem ao presente artigo, além de quatro relatórios-síntese que desencadearam o processo de devolução para os fóruns e as organizações estudados.

Para conhecer o perfil dos participantes dos dois fóruns em questão foi elaborado um questionário composto basicamente por questões fechadas e respondido por 103 dos 192 conselheiros<sup>2</sup>. Acompanhou-se às oito assembléias realizadas nesse período pelos fóruns, utilizando para isto um roteiro de observação previamente elaborado e entrevistou-se os responsáveis pela sua organização. Foi feito também um acompanhamento *in loco* do cotidiano do Sintravale e do MOAB visando entender como esses movimentos organizam sua participação nos fóruns e, ainda, como essa participação repercute na forma como esses movimentos percebem e se posicionam frente à questão da barragem e do desenvolvimento sustentável. Esse acompanhamento foi orientado por um termo de referência e um questionário aberto. No caso do Sintravale, foram entrevistadas 22 lideranças do sindicato, em 7 municípios da região. No caso do MOAB além do trabalho junto a essa organização foram visitadas, regularmente, entre agosto e outubro, as comunidades dos Remanescentes de Quilombo de Ivaporunduva e do bairro Pedro Cubas e realizados dois exercícios participativos<sup>3</sup>.

### **3. O Vale do Ribeira**

A trajetória histórica do Vale do Ribeira, se não traz em si a chave do futuro, serve ao menos para que se compreenda algo sobre o porquê de sua situação atual marcada pela presença de indicadores econômicos e sociais tão ruins. Além de delinear brevemente esta pequena evolução do território, esta seção está organizada de forma a destacar algumas tendências recentes e situar o significado social do conflito em torno de Tijuco Alto nestes marcos<sup>4</sup>.

Uma primeira longa etapa foi marcada pelos primeiros ciclos econômicos, principalmente da mineração e da produção de arroz, através dos quais a região alcançou momentos de dinamismo, logo freados pelo declínio destas atividades. Uma segunda etapa, iniciada com a imigração japonesa contribuiu para definir parte dos contornos atuais da região: estabeleceu-se uma agricultura comercial com razoável grau de tecnificação e capitalização, ao mesmo tempo que a população nativa se converteu em mão-de-obra ou retraiu-se para uma atividade de subsistência. Estas características, somadas às dificuldades de acesso e à precariedade dos transportes contribuíram para que a região sofresse de um certo isolamento perante o restante do Estado de São Paulo, que gradualmente passava

---

<sup>2</sup> Essas 103 entrevistas cobrem a totalidade dos representantes da sociedade civil no CGRH e metade dos representantes da sociedade civil no Consad, nesse caso dadas as dificuldades de localizar membros que residem em áreas rurais e afastadas optou-se por entrevistar a 2 dos 4 conselheiros da sociedade civil que representam a cada um 25 municípios participantes e, ainda, 42 representantes do poder público, sendo 13 do CGRH e 29 do Consad.

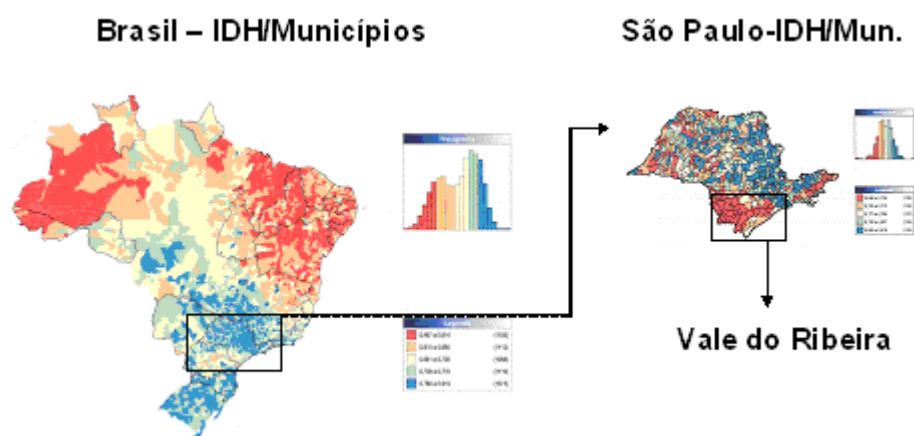
<sup>3</sup> Os referidos instrumentos de pesquisa constam do Relatório de Interações, disponível em [www.rimisp.org](http://www.rimisp.org).

<sup>4</sup> O quadro 1, no Anexo, sumariza os traços marcantes das principais etapas desde a ocupação do Vale no período de Colonização até os dias atuais.

a estabelecer-se como pólo dinâmico da economia nacional. Uma terceira etapa se iniciou já no último terço do século XX, com uma série de iniciativas governamentais especificamente voltadas para romper a situação de estagnação e pobreza. Coincide com esta etapa a ascensão da questão ambiental, o que motivou a criação de várias unidades de conservação<sup>5</sup>.

Hoje estão ali concentrados os maiores remanescentes da Floresta de Mata Atlântica (68% do território). A região reúne em torno de 350.000 pessoas, distribuídas por vinte e quatro municípios com forte presença de comunidades tradicionais como grupos indígenas, comunidades quilombolas, caiçaras e agricultores familiares. As iniciativas públicas parecem ter contribuído para a contenção da degradação florestal, que vinha ocorrendo a passos largos, mas em seu lugar surgiram inúmeros conflitos envolvendo as populações tradicionais, e também um discurso, proferido principalmente por autoridades municipais, de que as políticas conservacionistas seriam deletérias para a população local, por restringir a possibilidade de instalação de indústrias e a ampliação da atividade agrícola, comprometendo o dinamismo local (Resende, 2002).

**Mapa 1**  
**Índice de Desenvolvimento Humano – municípios**  
**Brasil, Estado de São Paulo e Vale do Ribeira**



Quando se olha para a economia e as estruturas sociais do Vale do Ribeira se percebe sinais de mudança e um movimento de heterogeneização: a situação de êxodo rural, marca das últimas décadas, não aparece mais como tendência generalizada; a agropecuária deixou de ser a atividade principal, dando lugar a um crescimento de novas atividades, sobretudo de serviços, o único que cresceu nos anos noventa; nas diferentes dimensões do desenvolvimento, apesar dos valores relativamente baixos, houve melhora dos indicadores de saúde e educação em oito municípios, ocorreu crescimento econômico em quase todos, e em apenas oito a cobertura florestal diminuiu (Chabaribery et al, 2004; Favareto & Brancher, 2005).

<sup>5</sup> O quadro 1, nos anexos, detalha esta cronologia do desenvolvimento regional.

A ocorrência desigual dos bons indicadores, além de não permitir que se fale de uma tendência uniforme, dificulta a identificação das razões pelas quais isto ocorre. O que se pode afirmar, seguramente, é que a imagem de região pobre, estagnada e com economia dependente da agricultura vem dando lugar a uma diferenciação interna, de causas muito difusas e pouco conhecidas pelos próprios agentes locais.

As mudanças por que vem passando o Vale do Ribeira aparecem também no âmbito da sociedade civil. Um levantamento não exaustivo identificou nada menos do que 211 organizações atuantes na região, em sua maioria sindicatos e organismos afins, patronais ou de trabalhadores, organizações ambientalistas e associações por local de moradia.

No que diz respeito às organizações patronais, encontra-se tanto algumas tradicionais da região – como, por exemplo, as Associações Comerciais e Industriais dos vários municípios, as Associações de Bananicultores, dos Mineradores de Areia, dos Produtores Agropecuários –, como organizações mais novas e que reúnem atividades ascendentes ou menos comuns – caso da Associação dos Produtores de Flores –, estas com bem menos peso e expressão pública.

A organização popular, por sua vez, ganhou força sobretudo a partir dos anos 80. De lá até os dias atuais foram criadas várias organizações, tendo como embrião inicial, em boa parte dos casos, a constituição de associações de moradores. Estes grupos e organizações foram sendo criados a partir da influência da esquerda católica, que se fazia presente através dos agentes pastorais (Comissão Pastoral da Terra). Parte destas organizações se manteve como associações por local de moradia, parte evoluiu para a tentativa de representar interesses mais específicos. Este foi o caso, por exemplo, da associação dos moradores do Guapiruvu, hoje uma importante experiência de organização econômica de populações tradicionais locais. Foi também o caso dos Quilombolas que, como resposta à tentativa de construção da Barragem de Tijuco Alto, criaram o Movimento dos Ameaçados por Barragem (MOAB), a partir de 1989. Outra vertente resultou na criação de organizações sindicais de trabalhadores, como o Sindicato da Agricultura Familiar do Vale do Ribeira (Sintravale). E, finalmente, foram sendo criadas também organizações ambientalistas locais, como a Associação Serrana Ambientalista (ASA), ou o Instituto para o Desenvolvimento Sustentável e a Cidadania no Vale do Ribeira (Idesc), para ficar apenas em uns poucos exemplos.

Apesar dessa vigorosa dinâmica há importantes segmentos que permanecem sem instituir portadores sociais para suas demandas. Isso ocorre tanto com os setores mais frágeis do tecido social local, como os agricultores pobres que vivem nas áreas mais distantes como, também, com setores mais dinâmicos, como o setor de serviços no qual vem crescendo a renda e a ocupação.

Nesse contexto, a retórica do desenvolvimento sustentável surge como tentativa de equacionar tanto a conservação ambiental quanto as expectativas de dinamização econômica baseadas no aproveitamento do potencial energético e paisagístico dela decorrente. É por isso que a polêmica em torno da construção das barragens no Rio Ribeira pode ser vista como uma espécie de epifenômeno dos debates sobre

desenvolvimento regional, pelo que ela significa em termos de estilos de investimentos e pela sua repercussão sobre as populações tradicionais do lugar.

### *A polêmica em torno de Tijuco Alto*

O projeto de construção da Barragem de Tijuco Alto remonta aos anos 50, mas ganhou seus contornos atuais a partir do começo dos 80, quando a CBA (Companhia Brasileira de Alumínio), empresa pertencente a um dos maiores conglomerados brasileiros, requereu autorização do DNAEE (autoridade nacional para gestão de águas à época) para explorar uma área da Bacia do Rio Ribeira através da construção de uma barragem com finalidade de geração de energia. A concessão foi dada em 1989, e a ela se seguiu a elaboração dos estudos preliminares sobre impacto ambiental, como manda a legislação. Em 1994 o relatório do Estudo de Impacto Ambiental foi finalizado e aprovado pelos órgãos competentes do Estado de São Paulo e do Estado do Paraná, dos quais o rio serve como divisa natural, permitindo assim que fosse iniciada a construção. De acordo com o Plano de Gestão de Recursos Hídricos local, esta seria a primeira de um sistema de quatro barragens. Com elas, além da geração de energia, pretendia-se resolver também o problema das enchentes, que há anos assola a região causando consideráveis estragos. A terceira destas barragens, no entanto, atingiria a área de comunidades tradicionais, remanescentes de quilombos (descendentes de escravos).

A reação de grupos ambientalistas e das comunidades ameaçadas com o projeto se traduziu em uma série de mobilizações e ações de contestação que acabaram por levar a mudanças nesta decisão. Já desde os anos 80 se constituiu no Brasil um importante movimento nacional de populações atingidas por barragens, com forte influência da ação de grupos da esquerda católica e em aliança com importantes ong's internacionais. No mesmo momento, a transição democrática posterior ao regime militar inaugurou uma nova legislação e instrumentos de regulação que facilitavam a contestação e posicionamento da sociedade civil em relação a esses projetos, o que acabou por se traduzir em alterações nos marcos legais e nos procedimentos para a obtenção das licenças. Com base nelas, a ação destes movimentos conseguiu, anos mais tarde, reverter a decisão anterior que autorizava a construção da barragem. A promotoria pública atendeu às representações ambientalistas e se opôs à concessão, sob a alegação de que a barragem, por envolver duas unidades da federação - os Estados de São Paulo e Paraná -, deveria ter o licenciamento concedido por autoridade federal. Em 2004 o Instituto Nacional do Meio-Ambiente (Ibama), sob o argumento de que o processo já era muito antigo, extinguiu o original e determinou a abertura de um novo. Com isso, e esta é a situação atual do projeto, todo o processo foi reiniciado, com a elaboração de novos relatórios e a necessidade de realização de novas audiências públicas para sua apresentação e discussão.

As posições sobre a polêmica de Tijuco Alto e das outras três barragens que se pretende construir no Rio Ribeira refletem razoavelmente bem o mosaico das organizações sociais locais e suas clivagens. Políticos responsáveis pelas prefeituras locais, o empresariado e os sindicatos patronais vêem a barragem como

possibilidade de dinamização econômica, com investimentos, empregos, e como um instrumento capaz de amenizar o problema das enchentes. Já os quilombolas, os movimentos eclesiais de base, os partidos de esquerda (PT, PV e PCdo B), as ONGs ambientalistas e estudiosos vêem o projeto como incompatível com um modelo de desenvolvimento que se apóie na valorização de seu patrimônio ambiental e cultural (vide quadro 1). Neste conflito se reproduz, de maneira exemplar, o campo de possibilidades e o sistema de posições e oposições que orientam a conduta dos agentes da região.

#### Síntese dos argumentos favoráveis e contrários à Tijuco Alto

<b>Tema</b>	<b>Argumentos favoráveis</b>	<b>Argumentos contrários</b>
<b>Emprego</b>	A construção da barragem geraria empregos diretos e indiretos. Isto seria particularmente importante para uma região marcada justamente pela estagnação e baixa dinâmica econômica.	Os empregos gerados seriam apenas temporários (durante a construção da barragem). O número de empregos permanentes posteriores à construção seria muito pequeno.
<b>Riquezas</b>	A construção da barragem contribuiria para gerar renda na região, à medida que, além dos empregos, a geração de energia prevê o pagamento de somas expressivas em <i>royalties</i> e impostos.	Os impostos e <i>royalties</i> gerados com a barragem seriam concentrados em uns poucos municípios. Esse efeito será mais forte se apenas Tijuco Alto for construída, pois os municípios do baixo Vale nada receberão.
<b>Impactos sociais e ambientais</b>	Todos os detalhes técnicos teriam sido cuidadosamente observados, de maneira a não gerar impactos sociais e ambientais negativos: a área alagada seria relativamente pequena e as populações tradicionais não seriam afetadas por esta barragem. A empresa responsável pela construção se propôs, inclusive, a apoiar as organizações locais em sua reivindicação contrária à construção das outras duas barragens previstas (estas sim afetando as áreas de populações tradicionais)	O Rio Ribeira de Iguape é o único grande rio de São Paulo que ainda não tem barragens e há o fato de estar em área altamente preservada e de serem mal conhecidos os impactos ambientais da obra. O alagamento envolveria áreas com suspeita de contaminação por mercúrio (antigas áreas de mineração) o que afetaria o equilíbrio do ecossistema. Embora as comunidades tradicionais não se localizem na área de Tijuco Alto, o projeto completo envolve a construção de outras duas barragens complementares, o que afetaria diretamente os quilombos.
<b>Efeitos sobre as cheias do Rio Ribeira de Iguape</b>	A barragem de Tijuco Alto e as outras duas previstas no projeto original contribuiriam para melhorar a gestão da vazão do rio, diminuindo assim os problemas de cheias que com frequência castigam a região.	A barragem tende a piorar o problema das cheias, à medida que para gerar energia, quanto mais vazão, maior o potencial. E, portanto, maior o volume de água despejado à jusante da barragem.
<b>Hidroelétrica como fonte de energia limpa</b>	O país tem uma demanda crescente por energia, e a hidroelétrica é uma das formas mais limpas de energia existentes.	O modelo de grandes hidroelétricas é fortemente questionado e há alternativas disponíveis como a construção de pequenas barragens, com menor impacto social e ambiental e a menor custo.
<b>Os custos envolvidos</b>	A barragem de Tijuco Alto seria construída por uma companhia privada, não envolvendo portanto o dispêndio de gastos públicos. Os investimentos seriam privados, mas os ganhos seriam sociais (empregos e impostos/ <i>royalties</i> gerados)	A barragem serviria para gerar energia para um grupo privado – a Companhia Brasileira de Alumínio. Os interesses privados da companhia não poderiam se sobrepor aos interesses da população do Vale.

Três aspectos merecem ser destacados nesta breve caracterização da história e situação atual do Vale. Primeiro, o fato de tratar-se de uma região com enormes vantagens comparativas (localização próxima de São Paulo, presença de amenidades naturais e biodiversidade), que no entanto não se transformam em vantagens competitivas, deslocando o problema do terreno das limitações naturais para as instituições capazes de garantir tal aproveitamento. Segundo, a tendência recente de heterogeneização econômica, da qual decorre um certo descolamento de interesses entre os agentes tradicionais e aqueles mais vinculados às atividades ascendentes (é o caso sobretudo da valorização recente do setor de serviços). Terceiro, finalmente, o caráter polissêmico de que se reveste o discurso sobre o desenvolvimento sustentável e a dificuldade de traduzi-lo em um projeto capaz de amalgamar uma coalizão ampla de agentes e organizações, como a polêmica em torno de Tijuco Alto bem o demonstra. Diante de tal cenário, cabe perguntar como atuam os fóruns participativos e em que medida é razoável esperar que venham a contribuir para viabilizar o estabelecimento de coalizões mais amplas e capazes de dar fôlego a processos de desenvolvimento regional.

#### **4. Os fóruns participativos**

O Comitê de Gestão de Recursos Hídricos da Bacia do Rio Ribeira (CGRH) e o Conselho de Segurança Alimentar e Desenvolvimento (Consad), atualmente os dois mais importantes fóruns participativos no Vale do Ribeira, discutem planos de desenvolvimento local, acompanham a implementação da respectiva política pública – gestão dos recursos hídricos e segurança alimentar – e alocam um certo montante de recursos, que tem variado de US\$65.000 a US\$850.000, a projetos considerados como prioritários e afinados com os planos de desenvolvimento regional. Entrevistas realizadas junto a lideranças locais não deixam dúvida de que estes fóruns são hoje parte do cotidiano da região e que, dada a intensa disputa política travada entre os partidos PT (governo federal e três prefeituras na região), PSDB (governo estadual e oito prefeituras na região) e PMDB (partido tradicional que ocupa sete prefeituras locais), há uma preocupação tanto das lideranças políticas quanto sociais em garantir espaço dentro deles. Opiniões sobre a capacidade desses fóruns de influenciar nas decisões mostraram que, nos dois, casos os conselheiros afirmam que eles têm se mostrado capazes de influenciar as prioridades dos projetos governamentais. O fato de deliberarem sobre a distribuição de verbas públicas, certamente também contribui para estimular a participação<sup>6</sup>.

#### *Procedimentos*

Para avançar na discussão sobre a capacidade desses fóruns de fomentar a negociação e a cooperação entre vários segmentos sociais faz-se necessário conhecer quem de fato está participando. Nesta seção são apresentadas e

---

<sup>6</sup> O quadro 2, no Anexo, sistematiza as principais características destes dois fóruns.

discutidas as informações sobre quem participa e como as regras e procedimentos definidos em cada um dos fóruns contribuí para explicar as diferenças encontradas.

As diferenças entre os dois fóruns começam já pelo período de constituição e pelas forças sociais que estiveram à frente desse processo. O CGRH foi criado nos anos 90 nos marcos da legislação brasileira sobre recursos hídricos, que previa a criação destes comitês em cada bacia hidrográfica. Já o Consad foi criado mais recentemente, nos primeiros meses do Governo Lula e ancorado naquilo que se esperava ser sua mais importante política social – o Fome Zero. Essa diferença se traduz nas regras de composição desses fóruns.

No CGRH, a sociedade civil ocupa um terço das cadeiras, membros do poder público estadual o outro terço, e membros do poder público municipal a terceira parte. Dois terços dos membros são, portanto, do poder público. Sua composição conta, assim, com 14 membros representantes do Estado, 14 membros representantes das prefeituras e 14 representantes da sociedade civil. A coordenação do Comitê é composta de presidente, vice-presidente e secretário executivo, sendo o mandato de dois anos. O presidente é um representante do governo municipal, o vice é um representante da sociedade civil e o secretário executivo é um representante do governo do Estado.

No Consad a sociedade civil tem peso inverso, ocupando dois terços das cadeiras, ficando o poder público com o terço restante. Neste caso, cada um dos 25 municípios elege até 6 representantes (4 da sociedade civil e 2 do poder público) e todos os 150 membros do fórum deliberam igualmente sobre todos os temas apresentados, além de elegerem a direção do Conselho, e os membros das comissões temáticas e fiscal.

Há, portanto, um viés mais técnico e governamental no CGRH, enquanto no Consad a ênfase é mais favorável à sociedade civil. No caso do CGRH isto tem provocado várias queixas dos representantes da sociedade civil que sentem por vezes dificuldade em acompanhar o debate. Já o viés mais pró sociedade civil do Consad acaba revelando outro problema, devido à falta de controle dos políticos sobre as decisões, acaba ocorrendo uma secundarização desse fórum tanto pelo poder público municipal, quanto, principalmente, pelo poder estadual.

Nos dois casos a participação é franqueada apenas a representantes de organizações, não sendo possível a cidadãos autônomos pleitear o cargo de conselheiro. Para garantir a divulgação do processo de seleção dos conselheiros, o CGRH e o Consad seguem estratégias diferentes. No CGRH, os prefeitos e as organizações estatais ligadas à gestão de recursos hídricos têm lugar cativo. Já a sociedade civil é mobilizada a partir de uma lista das organizações que atuam nos vinte e três municípios sistematizada pela secretaria-executiva do CGRH. Essas organizações são informadas dos processos de seleção, cabendo a elas a mobilização de seus membros e a definição de seus candidatos.

No caso do Consad o processo de seleção foi organizado em cada um dos 25 municípios. Os articuladores do conselho organizaram, junto com os gestores

municipais, assembleias em que se explicou o que era o Consad, a Agenda 21 e onde foram indicados e votados os conselheiros. Nos dois fóruns todas as cadeiras foram ocupadas, mas não houve grande disputa por elas, as maiores disputas se deram no momento de indicação para os cargos de direção dos fóruns. Para enfrentar a dificuldade de mobilizar conselheiros dispersos por 25 municípios em áreas rurais e urbanas ambos os fóruns alternam a cidade em que são realizadas as reuniões e buscam garantir o transporte e por vezes até mesmo a hospedagem dos conselheiros.

Voltando à primeira hipótese desse estudo, que relaciona uma distribuição mais eqüitativa de cadeiras entre sociedade civil e gestores públicos e um processo mais transparente de seleção de conselheiros à maior capacidade de inclusão dos fóruns, cabe perguntar qual foi então a repercussão destas regras e procedimentos sobre a capacidade dos fóruns de representar a sociedade local.

Existem pelo menos duas formas de responder a esta questão. Uma consiste em comparar as organizações presentes nos fóruns e as forças sociais existentes na região. Uma segunda é contrastar o perfil dos membros do fórum com as características sócio-econômicas da população do Vale do Ribeira.

No que diz respeito às forças sociais que participam dos fóruns, essas regras têm contribuído para reforçar a exclusão dos segmentos mais pobres da população local - como, por exemplo, os que vivem da agricultura de subsistência em regiões mais distantes e isoladas -, e os setores mais dinâmicos - como aqueles ligados, por exemplo, ao setor de serviços. Isso porque, como foi apontado anteriormente, tanto uns quanto outros não estão organizados em associações, o que inviabiliza sua representação. A comparação entre os dois fóruns mostrou, ainda, que enquanto no CGRH há alguma presença de organizações patronais, no Consad elas estão praticamente ausentes.

Já no que diz respeito à comparação com o perfil da população, em ambos os casos a média destoa das características principais da sociedade local. Tanto no caso do CGRH como do Consad os participantes são mais bem remunerados e mais escolarizados do que a média da população. Nos dois casos o número de negros é menor do que a proporção dessa etnia no conjunto da população local. E, da mesma forma, o percentual de mulheres é inferior à média regional. O mesmo levantamento mostrou, no entanto, que no caso do Consad a distorção é menor, o que certamente se deve ao maior peso conferido à representação da sociedade civil, onde as distâncias sociais entre a população e os quadros e militantes não é tão profunda como com relação aos quadros governamentais e à burocracia estatal.

Quando se trata de comparar quem são os representantes da sociedade civil nos dois fóruns, as diferenças também são reveladoras: se boa parte da sociedade civil participante no CGRH é composta por pequenos empresários, uma parcela razoável deste mesmo segmento no Consad é composta por pequenos agricultores e extrativistas.

Nota-se, portanto, que a diferença no número de representantes do governo e da sociedade civil contribui para manter um perfil mais popular no caso do Consad e mais técnico no caso do CGRH. Mas que esta natureza popular do Consad não favoreceu a aproximação e inclusão de entidades empresariais. Também é importante notar que nesses fóruns são as organizações que participam e não, como supõe boa parte da literatura, os cidadãos. Esses achados mostram que não se trata de um processo de criação de instâncias participativas homogêneas que se diferenciam por atuarem em setores diferentes, mas sim de um processo de disputa política marcado por densas relações entre os movimentos e as organizações da sociedade civil, os partidos e os fóruns. Mostrou também que o avanço representado pela inclusão de organizações populares não pode ser tomado como uma indicação suficiente de que esses setores estejam adequadamente representados, uma vez que todo o processo de recrutamento de conselheiros é bastante custoso e dependente dos atores locais que já estão mobilizados.

Nesse sentido, cabe considerar com mais cuidado tanto as dificuldades logísticas associadas ao processo de recrutamento de conselheiros quanto a importância de definir estratégias que ampliem o espectro de participantes de modo a incluir, por exemplo, os agricultores mais pobres que vivem em regiões distantes e, também, aos setores mais dinâmicos da economia local. Um caminho possível para isso seria a divulgação intensa desses fóruns e do processo seletivo em áreas de baixa renda explicitando a relação entre participação e acesso das comunidades às políticas públicas. Outra possibilidade seria reservar um certo número de cadeiras para serem ocupadas por pessoas sorteadas entre a população geral, essa seria uma forma de tentar garantir a representação mais proporcional de certas características dessa população.

### *Participação*

As reuniões do Consad realizadas no último ano giraram em torno de aspectos formais envolvendo a constituição deste espaço – eleição dos membros, definição do regimento, funcionamento das câmaras temáticas –, ou trataram da seleção e apoio a alguns projetos prioritários. As reuniões foram longas e marcadas por uma grande disposição dos participantes em questionar todos os procedimentos propostos para encaminhamento da pauta o que tornou o processo de discussão bastante lento e intrincado, ao mesmo tempo em que revelou a importância que os atores atribuem à definição das regras regimentais. O CGRH é mais antigo e sua forma de funcionamento já está estabelecida há mais tempo, o que garantiu às suas reuniões mais agilidade. A dinâmica das discussões é um pouco diferente nos dois fóruns. No CGRH as discussões em plenário são seguidas de decisão pelo voto da maioria. Já no Consad há uma preocupação em evitar as decisões por voto de maioria buscando-se, na medida do possível, alcançar decisões consensuais.

Para testar a segunda hipótese desse estudo, que relaciona a presença de processos de discussão e decisão mais participativos à capacidade de expressão dos conselheiros que contam com menos recursos comunicativos e conhecimento técnico, acompanhou-se o envolvimento de dois movimentos sociais que

representarem setores pobres e tradicionalmente marginalizados: o Sindicato dos Trabalhadores na Agricultura Familiar do Vale do Ribeira, que reúne também extrativistas e caiçaras (Sintravale), e o Movimento dos Ameaçados por Barragens (MOAB), que reúne aqueles que são contra a barragem na região, destacadamente as comunidades de remanescentes de quilombos (Quilombolas). Procurou-se perceber como as dinâmicas participativas instauradas pelos fóruns influenciam na atuação dessas organizações.

No que diz respeito especificamente à barragem, no presente momento a CBA, que é a proponente do projeto, deu início à tramitação de um novo processo, sem que tenha começado ainda a fase das audiências públicas. A última reunião do CGRH em 2005 foi um bom testemunho de como o tema vem sendo tratado nesse fórum. Após a apresentação do novo relatório, feita por técnicos contratados pela empresa, seguiu-se uma longa seqüência de intervenções dos conselheiros, cuja tônica principal era a reafirmação da posição dos agentes, favorável ou contrária à construção da barragem, com pouquíssimas referências ao conteúdo técnico apresentado pelos expositores e especialistas convidados. Em geral os discursos frisavam os elementos políticos que envolvem a disputa, reafirmando a idéia, já antecipada inclusive pelos representantes quilombolas, de que este espaço seria importante para obter informações e formar alianças, mas não para negociar e influenciar a definição de políticas. Nesse sentido, os vários atores apenas reforçaram suas posições sem que tenha se aberto um espaço de debate, seja entre esses atores, seja entre eles e novos atores que, trazendo posições menos cristalizadas, poderiam contribuir para ampliar o espaço de deliberação. Essa discussão não apareceu no Consad.

Já a questão do desenvolvimento sustentável tem aparecido nesses fóruns associada, sobretudo, à discussão dos projetos que devem ser financiados pelo CGRH e pelo Consad visando promover seja a conservação e o uso dos recursos naturais, seja a organização de atividades econômicas que beneficiem aos mais pobres. Nesse caso foi possível identificar uma perspectiva bastante diferente na atuação de ambos. O CGRH definiu em seus primeiros anos de atuação que alocaria recursos apenas para entes estatais, o que por alguns anos excluiu a sociedade civil da disputa e concentrou o financiamento em atividades mais técnicas. Nos últimos anos houve, no entanto, uma forte e bem sucedida pressão das entidades ambientalistas para flexibilizar essa regra e promover atividades ligadas, por exemplo, à educação ambiental ou o replantio da mata ciliar pelas comunidades tradicionais. No caso do Consad, pelo contrário, houve desde o início o intuito deliberado de transferir recursos para as organizações não estatais e, em especial, para aquelas ligadas aos sindicatos de trabalhadores.

O fato do Consad abrir espaço para organizações como o Sintravale repercute diretamente na percepção que seus representantes têm desse fórum. As entrevistas com os dirigentes deste sindicato mostraram que o Consad é visto como um espaço importante, e a participação nesse fórum é priorizada. Não só a retórica

dos dirigentes reconhece esse conselho como espaço de disputa de recursos e de orientações das políticas, como os investimentos definidos pelo fórum no período também atestam tal importância. Nos momentos de escolha dos representantes há toda uma mobilização para que os líderes e militantes deste segmento estejam entre os escolhidos pela sociedade civil local. Neste ano, o presidente do Sintravale disputou a presidência do Consad e, numa composição, acabou cedendo a vaga para um dos prefeitos da região e ocupando a vice-presidência. Já o outro fórum regional, o CGRH, não recebe a mesma atenção do sindicato, segundo seus dirigentes porque este apresenta um perfil onde o poder público tem mais peso, restringindo a margem de atuação das organizações de trabalhadores. Mas certamente também porque o tema da gestão dos recursos hídricos ocupa lugar mais periférico na pauta atual do movimento, atingindo mais diretamente os quilombolas, por conta da ameaça representada pelas barragens.

As entrevistas com representantes do MOAB sugerem que a organização, apesar de participar do CGRH, não o reconhece como um fórum legítimo e estratégico para estabelecer negociações em torno de Tijuco Alto. O Comitê é visto apenas como um meio de se obter informações sobre o tema e um lugar onde o movimento se apresenta, juntamente com os ambientalistas que desenvolvem trabalhos na região, como um bloco unânime contra a construção da barragem. A participação ocorre, não para discutir e negociar formas de contemplar todas as partes envolvidas no conflito, mas para deixar claro sua posição radicalmente contrária. Em vez de uma aposta nestes fóruns, o movimento tem optado por construir outros espaços, como, por exemplo, o Fórum de Entidades Contra a Barragem, que congrega várias organizações de oposição à obra. O status de grupo especial das populações remanescentes de quilombos também não contribui para que o movimento aposte nestas esferas como possibilidade de obter ganhos pontuais, como a aprovação de projetos e a obtenção de investimentos públicos. Hoje são vários os projetos de investimentos que são feitos nestas comunidades a fundo perdido, sem que seja necessária a participação do movimento nos processos de definição das políticas regionais.

Como se vê, excetuando a busca de alianças e a obtenção de informação, que é comum a ambos, o sentido da participação nos fóruns em questão é muito diferente para um e outro: espaço de negociação de projetos e políticas para o Sintravale, arena de disputa e contestação para os quilombolas. Essa diferença deve ser entendida ao menos em parte como um desdobramento da dinâmica participativa instaurada em cada um dos fóruns. Assim voltando à segunda hipótese, pode-se afirmar que, nos casos analisados, as regras fizeram diferença. No CGRH garantiu-se mais espaço para as questões técnicas e preocupações dos atores estatais. Nesse sentido, o fato da secretária executiva enfatizar a natureza técnica dos assuntos contribuiu para a sensação expressa por membros da sociedade civil de que os assuntos são abordados de forma demasiadamente técnica, dificultando tanto a compreensão dos assuntos tratados como a participação nas discussões e a possibilidade de se encaminharem propostas para disputar recursos do Fehidro (fundo de investimentos gerido pelo fórum). No caso do Consad, foram priorizadas questões mais práticas e preocupações dos movimentos sociais.

Nesse cenário é difícil afirmar a validade da hipótese que relaciona a capacidade dos fóruns em ampliar a participação dos grupos que contam com menos recursos à utilização de técnicas de trabalho que facilitem a expressão dos conselheiros que contam com menos recursos comunicativos e conhecimento técnico. Afinal, no caso do CGRH pode-se reconhecer a preocupação em garantir a representação como membros do fórum daqueles que são contra a barragem, mas não se percebeu nenhum esforço deliberado para fomentar metodologias que favorecessem processos de discussão e decisão mais participativos e inclusivos. Por outro lado, no caso do Consad onde há participação mais ativa dos setores marginalizados também não apareceu nenhum esforço para abrir espaço para a apresentação das posições defendidas pelas entidades empresariais da região e fomentar a negociação de alternativas.

Nos dois casos aparece uma tensão entre o esforço de publicizar os debates acerca das políticas e manter um certo enfoque, mais técnico no caso do CGRH e mais "popular" no caso do Consad. Nessa linha, a tônica defendida no CGRH, que ressalta a importância de investimentos de médio e longo prazo, é bastante diferente daquela defendida no Consad, que aponta para a importância de se investir em ações de curto prazo que contribuam para melhorar a qualidade de vida dos agricultores. Essa dinâmica revela menos um esforço deliberado para se incluir novas perspectivas ao debate e mais aquilo que Amable & Palombarini (2005) reconheceram como uma característica intrínseca às instituições "mais do que espaços para se construir um alinhamento de interesses elas são a própria expressão de determinadas configurações de interesses".

## **5. Barragens e desenvolvimento local**

As barragens e o desenvolvimento sustentável mobilizam visões e interesses conflitantes que, como já foi discutido, têm contribuído para a polarização da política regional. Nessa seção discute-se o papel que o CGRH e o Consad têm desempenhado no encaminhamento dessas questões.

No *survey* realizado durante este estudo foi possível observar que a posição dos membros dos fóruns em relação à barragem de Tijuco Alto, varia muito dependendo do fórum a que pertencem. Enquanto no CGRH quatro em cada dez membros apóiam a barragem, no Consad este número é de apenas dois em cada dez. Em ambos as posições contrárias ficam em torno de um terço dos membros. Chama a atenção o fato de que no Consad quase metade dos membros não tem opinião formada. É possível também estabelecer uma relação entre o segmento do entrevistado e o posicionamento. Isso porque o apoio ao empreendimento decresce quando se passa dos representantes dos órgãos estaduais para os da prefeitura municipal e, mas ainda, quando se trata da sociedade civil. Não há nenhuma relação clara entre escolaridade e posicionamento frente à questão. O mesmo acontece com a variável renda. A variável que prediz mais o posicionamento em relação à questão é simpatia ou apoio a partidos de esquerda: os filiados ao PV ou ao PT tendem a se colocar contra.

No caso do desenvolvimento sustentável, se percebe que apesar da noção estar presente nos dois fóruns ainda há muito pouco acordo sobre a maneira ou os caminhos para tornar este discurso uma referência mais palpável a orientar a alocação de recursos e a definição de projetos. Nos discursos das comunidades tradicionais a sustentabilidade passa pelo reconhecimento de seus direitos sobre o uso do solo e das florestas. Nos discursos dos agricultores e de suas organizações, desenvolvimento sustentável é sinônimo de prioridade “aos pequenos”, em oposição aos grandes investimentos. Nos discursos do poder público local, trata-se de aproveitar uma vantagem comparativa local – a mata preservada –, mas de uma maneira que tornaria preciso “flexibilizar a legislação ambiental”. Para outros prefeitos, ainda, trata-se de conseguir grandes investimentos externos para viabilizar a exploração turística ou do potencial de biodiversidade da região. E nos projetos do governo federal – caso, por exemplo, do Programa de Biodiesel – trata-se de encontrar formas de fazer confluir investimentos privados e a exploração rentável dos recursos naturais.

Clivagens semelhantes têm aparecido ao longo da elaboração do Plano de Desenvolvimento Territorial Sustentável, que está a cargo do Idesc, uma ONG que atua na região, e cuja conclusão está prevista para o final de 2006. Esse plano deverá contribuir para orientar a definição das diretrizes a serem tomadas pelo Consad no sentido de avançar a Agenda 21 na região. Ocorre que por ser uma iniciativa de um fórum ligado a uma política do governo federal (PT), não vem contando com a adesão dos órgãos e políticas do governo estadual (PSDB), limitando de partida o leque de agentes e de recursos que tal Plano poderia mobilizar e articular de maneira coerente. Essa coordenação é fundamental para avançar um projeto regional uma vez que a titulação das terras, um dos principais entraves aos investimentos na região, é responsabilidade de um órgão estadual, o Instituto de Terras de São Paulo, enquanto os recursos para investimento na agricultura familiar vêm de um programa do governo federal, o Pronaf, e, ainda, o reconhecimento das terras de quilombos é de competência da União, mas a gestão das áreas de conservação, onde parte delas estão localizadas, é, em sua maioria, de responsabilidade estadual.

Considerando estes elementos, pode-se agora retomar a terceira hipótese apresentada que relaciona a capacidade de inclusão desses fóruns à sua contribuição ao encaminhamento do conflito em torno da barragem e dos debates sobre o desenvolvimento regional.

Ora, não há dúvida que os dois fóruns ampliaram os canais de comunicação entre gestores e sociedade civil e contribuíram para explicitar as clivagens sobre dois temas tão fundamentais quanto as barragens e o desenvolvimento sustentável. Mas a dinâmica que parece sustentá-los, isto é, a ocupação da esfera participativa por coalizões já organizadas e que buscam a sua própria reprodução política, não guarda semelhança com o ideário da participação social que promete a emergência, a partir do diálogo entre diferentes interesses, de novas coalizões capazes de pactuar um projeto comum que leve à dinamização e ao desenvolvimento territorial. Nesse sentido, os debates reportados mostram que praticamente nada avançou no debate entre aqueles que defendem ações de curto prazo que possam contribuir para a ampliação, em primeira instância, do capital humano na região e,

outras, que apontam para a necessidade de investimentos de médio e longo prazo em infra-estrutura para garantir fôlego à iniciativas voltadas para o crescimento econômico.

Diante dessa situação a questão que permanece é saber em que medida é razoável esperar que esses fóruns venham a se tornar mais inclusivos e democráticos e, no caso de uma resposta positiva, se a partir das indicações reunidas ao longo dessa pesquisa segue sendo razoável apostar na sua capacidade de contribuir para a construção de agendas negociadas que fomentem o desenvolvimento regional.

## **Conclusão**

Neste artigo discutiu-se a validade de uma relação presumida, mas não demonstrada entre participação e desenvolvimento. Para tanto foi realizada uma pesquisa que procurou, a partir de um esforço compreensivo, analisar os limites e possibilidades de dois importantes fóruns participativos em funcionamento no Vale do Ribeira, O CGRH e o Consad. Para levar essa discussão adiante partiu-se de dois pressupostos presentes na literatura sobre participação social. O primeiro deles é que um bom desenho institucional pode contribuir para fomentar a inclusão de um largo espectro de atores sociais na discussão e definição dos rumos a serem seguidos pela política regional. O segundo é que essa inclusão contribui para a pactuação de projetos política e economicamente viáveis ao tornar as várias demandas explícitas, permitindo, assim, a negociação aberta entre seus portadores e favorecendo a coesão em torno de objetivos comuns. Para avaliar a pertinência desses pressupostos três hipóteses foram elaboradas e testadas durante a pesquisa de campo.

Os resultados mostraram que as diferentes regras e procedimentos adotados pelos dois fóruns fizeram diferença, mas elas parecem ter estado mais a serviço de garantir a inclusão de segmentos sociais bem definidos do que de facilitar a ampla inclusão dos interesses presentes na região. Nesse sentido, são relevadoras as variações encontradas no CGRH e no Consad tanto em relação ao perfil sócio-econômico e associativo dos conselheiros quanto às opiniões sobre as barragens, mais elitista e favorável à barragem no primeiro caso e mais popular e indiferente à questão no segundo caso. Os dois fóruns estudados mostram, ainda, que a participação avançou entre os pobres, mas os muito pobres e sem vínculos associativos seguem à margem desses fóruns.

Esse quadro sugere que, nestes casos, aparece mais uma vez o risco identificado em tantos outros trabalhos de captura da governança participativa pelos grupos médios ou mais organizados. Nessa situação cabe um alerta adicional, uma vez que parte da importância que esses fóruns estão ganhando no contexto regional se deve ao fato de deliberarem e distribuírem verbas públicas. Em termos de agenda de pesquisa, caberia em estudos futuros reconstituir em maior detalhe o processo de organização desses fóruns, investigando em que medida é razoável sustentar que os atores envolvidos nesse processo conhecem mesmo que intuitivamente as implicações que a escolha de certas regras e procedimentos têm, seja sobre o perfil

dos representantes que chegarão aos fóruns como conselheiros, seja sobre sua performance nesses fóruns.

Os resultados também mostraram que há pouca complementaridade entre os fóruns: não só não há diálogo institucional como há mesmo uma flagrante disputa entre níveis de governo, o que vem emperrando o avanço de esforços conjuntos. Para completar, as regras que definem os parâmetros para apoio a projetos não têm contribuído para gerar aprendizado nem para pôr em contato competências e recursos dispersos em diferentes agências estatais e setores da sociedade. Essas dificuldades de coordenação não parecem poder ser atribuídas, no entanto, meramente a falhas de desenho, mas sim à própria lógica que orienta o comportamento dos participantes, que parecem muito mais motivados pela expectativa de reproduzir suas coalizões de origem do que pela busca de novas coalizões. Nesse sentido não é de surpreender que sob vários aspectos seja o alinhamento partidário aquele que melhor permite predizer a posição dos agentes.

Quanto à idéia de que os fóruns promovem o debate entre atores que endossam perspectivas e projetos diferentes, foi possível perceber que os movimentos sociais privilegiaram, no Consad, iniciativas alternativas aos grandes projetos, buscando formas de compatibilizar o desenvolvimento com a conservação dos recursos naturais<sup>7</sup>, enquanto os especialistas tenderam a valorizar investimentos em projetos de infra-estrutura no CGRH. Na prática, raríssimos foram os momentos em que os defensores de uma e outra posição debateram, mas nas ocasiões em que a discussão se instaurou, como por exemplo na reunião em que foi apresentado o novo projeto de Tijuco Alto, o que se viu foi o franco confronto e até mesmo hostilidade entre os participantes, em um quadro que nada se parece com as descrições dos teóricos da democracia deliberativa acerca de debates regidos por procedimentos capazes de garantir que as alegações favoráveis e contrárias às decisões coletivas sejam justificadas àqueles submetidos a estas decisões em termos os quais, dada a oportunidade para se refletir, esses indivíduos possam aceitar (Dryzek, 2004:41).

A análise aqui empreendida sugere, assim, que nos dois fóruns estudados estão representadas diferentes coalizões políticas e que há um esforço deliberado por parte dos participantes para que esses fóruns expressem a posição dessas coalizões no debate regional. Mais que isso, a análise mostrou quão diferentes são as preferências expressas por essas coalizões quanto às políticas de desenvolvimento desejáveis, reafirmando a dificuldade de se pactuar soluções que envolvem escolhas entre equidade e eficiência e, ainda, entre conservação e desenvolvimento.

Esse quadro geral mostra que os resultados de um processo de ampliação da participação política são menos previsíveis que o marco analítico de que se partiu

---

<sup>7</sup> Seria importante, por outro lado, avaliar a viabilidade de tais iniciativas em sinalizar para o conjunto dos agentes locais um caminho alternativo de desenvolvimento para a região. Outros trabalhos, como Favareto & Brancher (2005), fizeram uma avaliação bastante crítica sobre a efetividade dos projetos atualmente apoiados pelo Consad, apesar de seu viés claramente favorável às populações tradicionais e às tentativas de aliar dinamização econômica e conservação ambiental.

sugere por duas razões. Primeiro, porque nem sempre se conhece de antemão as motivações dos atores envolvidos na escolha das regras e procedimentos que serão adotados e porque, mesmo quando se conhece essas motivações, não há como saber se seus portadores conseguirão coordenar suas escolhas de modo a gerar instituições que de fato atendam às suas expectativas. Segundo, porque as indicações disponíveis não corroboram a expectativa de que esses fóruns promovam a negociação e a cooperação favorecendo a costura de soluções adequadas para os desafios inerentes à política como, por exemplo, a tensão entre o particular e o universal, entre o curto e o longo prazo, entre a inclusão e a efetividade, e entre o confronto e a negociação. Antes, o que a análise aqui empreendida mostrou, é que essas tensões ficaram ainda mais explícitas à medida em que diferentes sujeitos políticos ganharam expressão na política regional, sem que tenha ocorrido um avanço correspondente nas formas de negociação.

A garantia de um espaço político onde diferentes grupos podem elaborar e expressar suas posições e projetos não é pouco, mas é claramente insuficiente se o objetivo é a promoção de um processo de negociação e pactuação de acordos que possam facilitar o desenvolvimento do território. A situação aqui descrita nada tem, no entanto, de inexorável. É possível pensar, a partir dos elementos aqui reunidos, em cenários nos quais os atores locais venham a mobilizar recursos políticos e institucionais, como, por exemplo, alguns dos procedimentos de recrutamento e seleção de representantes discutidos nesse artigo, para torná-los mais inclusivos. Nesse sentido, a forte mobilização política que tem lugar no Vale do Ribeira e que vem contribuindo para aproximar a sociedade local de políticos e ativistas que atuam no contexto nacional e internacional, assim como a entrada em cena de atores ligados à atividades econômicas em ascensão na região, têm reforçado a troca entre elementos endógenos e exógenos podendo levar a mudanças no equilíbrio político regional que reforcem o interesse dos atores por ampliar a capacidade de inclusão e deliberação desses fóruns.

## Bibliografia

- Abers, R. (2001). *Inventing Local Democracy: Grassroots Politics in Brazil*. Westview. Boulder.
- Abramovay, R. (2005). Representatividade e inovação. Paper apresentado no *Seminário Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável*. Brasília, IICA-SDT/MDA, Agosto de 2005.
- Amable, B & Palombarini, S. (2005). *L'Économie n'est pas une Science Morale*, Raisons d'Agir, Paris.
- Avritzer, L. (2003), *Democracy and the Public Space in Latin America*, Princeton: Princeton University Press.
- Brannstorm, (2004), Decentralising water resource management in Brazil, *European Journal of Development Research*, Vol. 16, N. 1, Spring 2004, p. 214-234
- Brannstrom C., Clarke J., Newport M., 2004, 'Civil society participation in the decentralisation of Brazil's water resources: assessing participation in three states', *Singapore Journal of Tropical Geography*, 25 (3), 304-321
- Carril, L.F. (1995). *Terras de negros no Vale do Ribeira: territorialidade e resistência*. Tese de Mestrado. FFLCH/USP, São Paulo.
- Chabaribery, D. et al. (2004). Desenvolvimento sustentável na Bacia do Riberia de Iguape - diagnóstico das condições sócio-econômicas e tipificação dos municípios. *Informações Econômicas*, V. 34, n. 9, setembro de 2004. São Paulo.
- Chandoke, Neera (2003) *The Conceits of Civil Society*, Delhi: Oxford University Press.
- Coelho, Vera S. & Nobre, Marcos (2004). Participação e Deliberação: teoria democrática e experiências institucionais no Brasil contemporâneo. [Participation and Deliberation: democratic theory and institutional experiences in contemporary Brazil] 34 Letras. São Paulo.
- Coelho, Vera; Pozzoni, Barbara & Cifuentes, Mariana (2005). "Participation and Public Policies in Brazil". In J. Gastil & P. Levine *The Deliberative Democracy Handbook*. Jossey Bass. San Francisco.
- Cornwall, A. and Coelho, V.S.P. (eds) (2004), 'New Democratic Spaces?', *IDS Bulletin*, 35(2).
- Correa, E. Edelmira & SUMPISI, J. M. coords. (2001). *Políticas, instrumentos y experiencias de desarrollo rural en America Latina y la Union Europea*. Madri: AECI/Fodepal. Cunill N. G. (1997). *Repensando lo público a través de la sociedad*. CLAD, Editorial Nueva Sociedad. Caracas.
- Dagnino, E. – org. (2002) *Sociedade civil e espaços públicos no Brasil*. Rio de Janeiro: Paz e Terra.
- Dryzek, J. S. (2001). "Legitimacy and Economy in Deliberative Democracy". *Political Theory*. October, 2001; pp. 651-669. Sage. London.
- Favareto, A. (2004). *Agricultores, Trabalhadores – Estudo Sobre a Representação Política da Agricultura Familiar no Brasil*. Paper apresentado no XXVIII *Encontro Anual da Anpocs*. Caxambu/MG. CD/ROM.
- Favareto A. & Brancher, P. (2005). *O Desenvolvimento Territorial no Vale do Ribeira e os Projetos do Pronaf-infraestrutura – análise e recomendações*. Relatório de Pesquisa. IICA-SDT/MDA.
- Fligstein, Neil (2001). Social Skill and the Theory of Fields. *Sociological Theory* (19)2, pages 105-125.
- Fung A. A. & Wright, E. O.(2003). *Deepening Democracy: Institutional Innovation in Empowered Participatory Governance*. London: Verso.
- Fung, Archon (2003) "Survey Article: recipes for Public Spheres: eight institutional design choices and their consequences", *Journal of Political Philosophy*. Vol. 11. Blackwell Publishing USA.
- Gaventa, J. (2004), 'Towards Participatory Governance: Assessing the Transformative Possibilities', in S. Hickey and G. Mohan, (eds), *From Tyranny to Transformation*, London: Zed Books.
- Medeiros, L. (1996). *Trabalhadores Rurais, Agricultura Familiar e Organização Sindical*. In: *Revista São Paulo em Perspectiva*, Vol 11, n. 2, abr-jun/1996, São Paulo.
- Muller, G. (1990). *Estado, estrutura agrária e população - estagnação e incorporação regional*. Ed. Vozes, Rio de Janeiro.
- Ospina, P. (2005). *Movimiento indígena ecuatoriano, gobierno territorial local y desarrollo económico*. Proyecto de investigación RIMISP/IDRC.
- Przeworski, A. (2003). "Institutions Matter?". Paper presented at the Seminar "Institutions, Behaviour and Outcomes". CEBRAP. São Paulo

- Ray, C. (2000). The EU Leader Programme - rural development laboratory ? In: *Sociologia Ruralis*, Vol. 40, N. 2. April/2000.
- Ray, C. (2002). A mode of production for fragile rural economies - the territorial accumulation of forms of capital. Guest Editorial. *Journal of Rural Studies*, Vol. 18, pp.225-231.
- Resende, R.U. (2002). *As Regras do Jogo: Legislação Florestal e Desenvolvimento Sustentável no Vale do Ribeira*. Annablume, São Paulo.
- Rothman, F. (2001). A comparative study of dam-resistance campaigns and environmental policy in Brazil. *Journal of Environment and Development*, Vol. 10, n. 4, Stage Publications.
- Schejtman, A. & Berdegú, J. (2003). *Desarrollo Territorial Rural*. Rimisp. Santiago, Chile.
- Sen, A. (2000). *Desenvolvimento como liberdade*. Companhia das Letras. São Paulo.
- UNDP. (2002). *Human Development Report: Deepening Democracy in a Fragmented World*. UNDP. New York.
- Veiga, J.E. (2005). Articulações intermunicipais para o desenvolvimento. Paper apresentado no *Seminário Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável*. Brasília, IICA-SDT/MDA, Agosto de 2005
- World Bank (2001). *World Development Report 2000/2001: Attacking Poverty*. Oxford University Press. New York.
- World Bank (2005). *World Development Report 2006: Equity and Development*. Oxford University Press. New York.

**Quadro 1**  
**A trajetória histórica do Vale do Ribeira**

<b>Período</b>	<b>Características essenciais</b>
<b>Ocupação e primeiros ciclos econômicos</b>	<p>Século XVI - Colonização portuguesa. Diferente do restante do Estado de São Paulo, onde a transposição da íngreme Serra do Mar dava acesso a grandes áreas agricultáveis, nesta região o acesso ao interior se dava por dentro do Vale, com terrenos altamente acidentados, áreas inundáveis e uma densa floresta. Até os séculos XVI e XVII – Mineração de ouro é a principal atividade</p> <p>Século XVIII – Declínio do ciclo do ouro com a descoberta das novas jazidas, em Minas Gerais. Após isto, a produção de arroz passou a impulsionar a economia local. Neste momento, o Vale chega a ser um grande exportador. Concorrência internacional, somada aos limitados meios de transporte, traz novo declínio.</p>
<b>Imigração japonesa e inserção na dinâmica de acumulação</b>	<p>Início Século XX – Imigração japonesa altera a estrutura do mercado de trabalho local. Uma importante atividade agrícola se estabelece. População nativa se constitui como força de trabalho. No mesmo momento, o restante da economia de São Paulo se direciona para a atividade cafeeira, introduzida a partir do Vale do Paraíba em direção ao Planalto, e reforçando um certo isolamento do Vale do Ribeira em relação ao que viria a se tornar o pólo dominante na economia paulista e brasileira.</p> <p>Meio Século XX - Construção da Rodovia BR-116. Agravamento da situação fundiária. Boa parte das terras já apresentava problemas de titulação, com posse meramente informal. Novo eixo rodoviário traz uma valorização das terras e um incentivo à ação de "grileiros".</p>
<b>Iniciativas governamentais recentes</b>	<p>Anos 70 – Grandes projetos visando romper isolamento e pobreza através de investimentos em infra-estrutura e regularização fundiária.</p> <p>Anos 80 e 90 – Tentativas de associação entre investimentos e políticas públicas e participação social. Surgimento de fóruns de gestão de políticas.</p>
<b>O Vale hoje</b>	<p>Concentração dos remanescentes de Mata Atlântica (68% do território, metade disso protegidas em Unidades de Conservação) e de municípios com baixo Índice de Desenvolvimento Humano (Índices...)</p> <p>Conflitos envolvendo posse e uso dos recursos naturais por parte tanto de populações tradicionais como de grupos empresariais interessados em sua exploração</p> <p>Movimento de heterogeneização do tecido social local: reversão da tendência de êxodo, diminuição da atividade agrícola e predomínio crescente da atividade de serviços</p> <p>Presença de atores organizados: de um lado, ong's ambientalistas e movimentos sociais de populações rurais (agricultores familiares e quilombolas); de outro, organizações patronais tradicionais (sindicatos rurais, associações comerciais e industriais)</p> <p>Ausência/fragilidade de portadores constituídos das atividades ascendentes ou promissoras: atividades turísticas e outras do setor de serviços.</p>
<b>Os debates sobre o desenvolvimento regional</b>	<p>O discurso das organizações patronais e de parte dos administradores municipais – Políticas conservacionistas são deletérias para a população local por restringir a possibilidade de instalação de indústrias e a expansão da atividade agrícola.</p> <p>O discurso ambientalista e dos movimentos sociais – Desenvolvimento sustentável como possibilidade de equacionar conservação, dinamização econômica baseada em novas formas de uso social dos recursos naturais. Necessidade de novo pacto que permita as atividades das populações locais, em particular aquelas localizadas no interior das UC's.</p>

**Fonte:** Resende (2002), Muller (1990), Chabaribery et al (2004), Favareto & Brancher (2005)

**Quadro 2 - Fóruns participativos no Vale do Ribeira -**

	<b>CGRH</b>	<b>Consad</b>
<b>Origem</b>	Criado em 1996 no marco da legislação brasileira para gestão dos recursos hídricos que previa a criação de comitês em cada bacia.	Criado em 2003, nos marcos do Programa Fome Zero.
<b>Composição</b>	<p>1/3 – Sociedade civil 2/3 – Estado (1/3 governo estadual e 1/3 governos mun.) Forma de escolha: Representantes das prefeituras e dos órgãos ligados à gestão dos recursos hídricos são membros natos. Representantes da sociedade civil selecionadas pelo secretário do fórum são informadas da eleição e, entre elas, escolhem seus representantes.</p> <p>O presidente atual é representante de governo municipal. O vice é representante da sociedade civil. O secretário executivo é representante do governo estadual.</p> <p>Número de negros e mulheres é inferior ao percentual destes segmentos na população da região. Distorção maior do que no caso do Consad.</p> <p>Na representação da sociedade civil, número razoável de pequenos empresários.</p> <p>Só participam representantes de organizações.</p>	<p>2/3 – Sociedade civil 1/3 – Estado</p> <p>Forma de escolha: Articuladores do fórum organizam assembleias nos municípios onde são indicados e eleitos os representantes da sociedade civil. Representantes do poder público municipal são natos.</p> <p>O presidente atual é representante de governo municipal. O vice é representante da sociedade civil. O secretário é...</p> <p>Número de negros e mulheres é inferior ao percentual destes mesmos segmentos na população da região. Distorção menor do que no caso do CGRH.</p> <p>Na representação da sociedade civil, número expressivo de agricultores e produtores familiares.</p> <p>Só participam representantes de organizações</p>
<b>Competências</b>	<p>Gestão dos recursos hídricos na Bacia do Rio Ribeira de Iguape através da elaboração de um plano de gestão.</p> <p>Escolha de projetos a serem financiados pelo Fehidro (fundo público de apoio a projetos relacionados ao uso de recursos hídricos).</p>	<p>Elaboração de um plano e gestão de políticas por ele articuladas envolvendo a segurança alimentar e o desenvolvimento local.</p> <p>Escolha de projetos a serem financiados com recursos de programas de 4 ministérios do governo federal.</p>
<b>Agenda e formas de funcionamento</b>	<p>Agenda se ocupa da discussão de projetos e iniciativas relativas aos recursos hídricos da região e à seleção e apoio a projetos prioritários para financiamento.</p> <p>Reuniões mais ágeis mas com grandes queixas entre os membros da sociedade civil quanto ao caráter excessivamente técnico dos debates.</p> <p>Não há análise de viabilidade dos projetos nem instrumentos de monitoramento e avaliação</p> <p>Não há complementaridade entre esferas de governo ou entre investimentos públicos e privados.</p>	<p>Agenda se ocupa da discussão dos aspectos formais (eleição, regimento, funcionamento de câmaras temáticas) e da seleção e apoio a projetos prioritários para financiamento.</p> <p>Reuniões longas marcadas por questionamentos dos participantes sobre procedimentos e regras.</p> <p>Não há análise de viabilidade dos projetos nem instrumentos de monitoramento e avaliação.</p> <p>Não há complementaridade entre esferas de governo ou entre investimentos públicos e privados.</p>
<b>Implicações sobre barragem e desenvolvim. Regional</b>	<p>O debate público sobre o projeto de construção de Tijuco Alto é um dos principais itens da agenda do CGRH.</p> <p>Desenvolvimento regional é objeto indireto dos</p>	<p>O tema das barragens está praticamente ausente das reuniões.</p> <p>Desenvolvimento regional é objeto</p>

	<p>debates e dos investimentos definidos através deste fórum.</p> <p>Projetos financiados com recursos geridos por esse fundo estão relacionados à conservação ambiental da bacia.</p>	<p>direto dos debates e dos investimentos definidos através deste fórum.</p> <p>Projetos financiados com recursos geridos por esse fundo apóiam atividades tradicionais ligadas à agricultura familiar regional.</p> <p>Não há análise de viabilidade dos projetos nem instrumentos de monitoramento e avaliação.</p>
<b>Tijuco Alto</b>	4 em cada dez apóiam a construção de Tijuco Alto.	2 em cada dez apóiam a construção de Tijuco Alto

**Fonte:** Pesquisa de campo