

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL – UFRGS
INSTITUTO DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS – IFCH
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIA POLÍTICA – PPGCP

HEMERSON LUIZ PASE

CAPITAL SOCIAL E DESENVOLVIMENTO RURAL NO RIO GRANDE DO SUL

Porto Alegre

2006

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL – UFRGS
INSTITUTO DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS – IFCH
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIA POLÍTICA – PPGCP

HEMERSON LUIZ PASE

CAPITAL SOCIAL E DESENVOLVIMENTO RURAL NO RIO GRANDE DO SUL

**Tese apresentada ao Programa de
Pós-Graduação em Ciência Política
como requisito parcial para
obtenção do título de doutor em
Ciência Política**

Orientador: MARCELLO BAQUERO

Porto Alegre

2006

Folha de aprovação:

HEMERSON LUIZ PASE

CAPITAL SOCIAL E DESENVOLVIMENTO RURAL NO RIO GRANDE DO SUL

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Ciência Política como requisito parcial para obtenção do título de doutor em Ciência Política

AVALIADORES:

Profa. Dra. Sonia Ranincheski (UnB)

Prof. Dr. Everton dos Santos (FEEVALE)

Profa. Dra. Jussara Prá (PPGCP/UFRGS)

Prof. Dr. Marcello Baquero (Orientador)

Aprovado em 23 de junho de 2006

A todos aqueles que trabalham para que a exclusão,
pobreza, doença, violência e discriminação
sejam substituídas pela cidadania,
confiança e reciprocidade.

Aos meus filhos Cícero e Luísa, pela existência, beleza e alegria.

A Luciana pelo amor, paixão, carinho e compreensão.

A meus pais e irmãos pelo incentivo.

AGRADECIMENTOS

Esta tese é fruto do esforço do autor e da contribuição decisiva de um conjunto de entidades e pessoas que compartilham com a tarefa de construir e sistematizar o conhecimento, e pô-lo a serviço de uma sociedade justa, solidária, ética e sustentável.

Esforço porque o não sou oriundo de uma família de intelectuais, nem de berço esplêndido, porém meus pais Valmor e Gelci, embora humildes agricultores familiares, me deram como dote o apreço pela justiça, solidariedade e por aquilo que consideraram o mais precioso dos bens, além do único que poderiam me ajudar a obter: o conhecimento.

Para desenvolver meus estudos desde a graduação até o doutorado enfrentei inúmeras dificuldades, desde as mais simplórias como o preconceito, por ser um “colono” até as mais “democráticas” como a fome pois não podia ficar sem “fotocopiar” o texto para a aula seguinte, e o único dinheiro que tinha seria para o jantar...

É importante esclarecer que os méritos desta tese são partilhados com aqueles que de uma forma ou outra contribuíram com sua realização. De outro lado, suas incongruências são de inteira responsabilidade do autor.

Aos meus pais e irmãos que acreditam na minha capacidade intelectual, por sua compreensão e afetividade.

Aos meus filhos Luísa e Cícero, cuja concepção, nascimento e primeiros anos de vida, confundem-se com a tese, cuja realização impossibilitou muitos passeios, brincadeiras e carinhos.

Ao professor Marcello Baquero, brilhante orientador e professor, figura responsável pelos méritos deste trabalho.

Ao grupo de pesquisa do NUPESAL, que é fonte de inspiração, além de espaço de aprofundamento teórico e descontração.

À coordenação, professores e funcionárias do PPGCP / UFRGS.

À bibliotecária Raquel Schmitt Domingos pela orientação em relação à apresentação final deste trabalho acadêmico.

À CAPES pelo apoio financeiro, através da bolsa de doutoramento.

À FEPAGRO e à UERGS pelo apoio institucional.

À FAPERGS pelo apoio financeiro ao projeto de pesquisa “Capital social e desenvolvimento regional: a importância do capital social no desenvolvimento territorial do COREDE Nordeste”, fonte de informações primárias determinantes para a realização desta tese.

Se as coisas são inatingíveis... ora!
Não é motivo para não querê-las...
Que tristes os caminhos se não fora
A mágica presença das estrelas!

Mario Quintana – Espelho Mágico

RESUMO

A tese tem o objetivo de analisar o potencial heurístico do capital social para interpretar o processo de desenvolvimento do Estado do Rio Grande do Sul, principalmente nos seus territórios rurais. Além disso, identifica-se a relevância da cultura política para a qualificação da democracia e o empoderamento do cidadão.

Utilizou-se o método comparativo onde o capital social é variável independente e o desenvolvimento social e econômico variável dependente. Os dados foram angariados em informações secundárias, além de pesquisas empíricas inéditas realizadas no CORDE Nordeste, Porto Alegre e Ijuí no Rio Grande do Sul e Montevideo no Uruguai.

Os resultados demonstram que o capital social é categoria adequada para explicar às desigualdades regionais, além de configurar-se como potencialidade de empoderamento da cidadania e qualificar a democracia.

ABSTRACT

This dissertation has as its main objective to analyze the heuristic potential of the social capital in interpreting the process of development of the State of Rio Grande do Sul, mainly in their rural territories. It also seeks to identify the relevance of the political culture for the qualification of the democracy and the citizen's empowerment.

Comparative analysis methodology was used. We established social capital as the independent variable and social and economic development as the dependent variable. The data was collected in secondary data banks as well as surveys conducted in the northeast COREDE, Porto Alegre and Ijuí in Rio Grande do Sul and Montevideo in Uruguay.

The results demonstrate that the social capital is appropriate category to explain the regional inequalities. Although the relationships encountered are not so robust, the data also indicate that social capital has citizens empowering potential. It can also help to qualify local democracy.

LISTA DE QUADROS

| | |
|--|-----|
| Quadro 4.1 Grupo A Municípios pequenos, pobres e predominantemente rurais | 182 |
| Quadro 4.2 Grupo B Municípios grandes, pobres e predominantemente urbanos | 183 |
| Quadro 4.3 Grupo D Municípios grandes, desenvolvidos e predominantemente urbanos | 184 |
| Quadro 4.4: Grupo C Municípios pequenos, desenvolvidos e relativamente rurais | 185 |
| Quadro 4.5 Distribuição dos COREDEs em macrorregiões | 191 |

LISTA DE MAPAS

| | |
|---|-----|
| Mapa 4.1 Rio Grande do Sul: Grupos de municípios homogêneos quanto à renda, produtividade de fatores, uso dos recursos produtivos e estrutura fundiária | 186 |
| Mapa 4.2 Rio Grande do Sul: distribuição dos Conselhos Regionais de Desenvolvimento – COREDEs | 189 |
| Mapa 4.3 Território do COREDE Nordeste do Rio Grande do Sul | 194 |

LISTA DE GRÁFICOS

| | |
|--|-----|
| Gráfico 5.1 Participação de grupos ou organizações no COREDE Nordeste (%) . | 206 |
| Gráfico 5.2 Comparação da participação de grupos ou organizações entre COREDE Nordeste, Porto Alegre, Ijuí e Montevideo (%)..... | 207 |
| Gráfico 5.3 Relação da participação de grupos ou organizações e o local de moradia (urbana ou rural) no COREDE Nordeste (%)..... | 208 |
| Gráfico 5.4 Relação da tentativa de solução de problema local junto com outras pessoas e o local de moradia (urbana ou rural) no COREDE Nordeste (%)..... | 210 |
| Gráfico 5.5 Relação da colaboração para melhorar a situação do país e o local de moradia (urbana ou rural) no COREDE Nordeste (%)..... | 212 |
| Gráfico 5.6 Relação da importância da participação na política para resolver os problemas do país e a participação em grupos ou organizações no COREDE Nordeste (%)..... | 216 |
| Gráfico 5.7 Relação entre interesse por política e a participação em grupos ou organizações no COREDE Nordeste (%)..... | 218 |
| Gráfico 5.8 Relação da importância da participação na política para resolver os problemas do país e a participação em grupos ou organizações em Porto Alegre (%)..... | 219 |
| Gráfico 5.9 Relação da importância da participação na política para resolver os problemas do país e a participação em grupos ou organizações em Ijuí (%) | 221 |

| | |
|--|-----|
| Gráfico 5.10 Relação da importância da participação na política para resolver os problemas do país e a participação em grupos ou organizações em Montevideo (%)..... | 222 |
| Gráfico 5.11 Comparação da importância da participação política para resolver os problemas do país entre os que participam de grupos e organizações em Porto Alegre, Ijuí, Montevideo e o COREDE Nordeste (%)..... | 225 |
| Gráfico 5.12 Relação da participação de grupos ou organizações e a participação em cooperativa de crédito com modalidade do aval solidário no COREDE Nordeste (%)..... | 232 |
| Gráfico 5.13 Relação da tentativa de solução de problema local junto com outras pessoas e a participação em cooperativa de crédito com modalidade de aval solidário no COREDE Nordeste (%)..... | 234 |

SUMÁRIO

| | |
|---|------------|
| 1 INTRODUÇÃO..... | 15 |
| 2 DEMOCRACIA E CAPITAL SOCIAL..... | 28 |
| 2.1 O debate teórico acerca da democracia..... | 28 |
| 2.2 Democracia e contrato social..... | 39 |
| 2.2.1 O contrato social e a modernidade..... | 42 |
| 2.2.2 Para além do contrato social..... | 54 |
| 2. 3 Capital social..... | 61 |
| 2.3.1 A emergência..... | 61 |
| 2.3.2 O debate teórico..... | 64 |
| 2.3.3 O conceito..... | 82 |
| 3 TEORIA SOCIAL E DESENVOLVIMENTO..... | 87 |
| 3.1 A modernidade..... | 89 |
| 3.2 A discussão teórica sobre o desenvolvimento..... | 98 |
| 3.3 Desenvolvimento rural..... | 111 |
| 4 O DESENVOLVIMENTO DO RIO GRANDE DO SUL..... | 136 |
| 4.1 O desenvolvimento da elite nacional..... | 137 |
| 4.2 A ocupação territorial..... | 146 |
| 4.3 A política e a economia..... | 161 |
| 4.4 Modernização e crédito rural..... | 167 |
| 4.4.1 O cooperativismo de crédito..... | 171 |
| 4.4.2 Microcrédito e capital social..... | 173 |

| | |
|--|------------|
| 4.5 As desigualdades regionais e a pobreza rural..... | 179 |
| 4.6 O COREDE Nordeste..... | 193 |
| 5 A REVALORIZAÇÃO DA SOCIEDADE CIVIL..... | 200 |
| 5.1 O capital social no espaço rural..... | 204 |
| 5.2 Capital social e cidadania..... | 215 |
| 5.3 Capital social e desenvolvimento rural..... | 227 |
| 6 CONSIDERAÇÕES FINAIS..... | 238 |
| REFERÊNCIAS | 244 |
| ANEXO..... | 255 |

1 INTRODUÇÃO

Durante muito tempo o Estado do Rio Grande do Sul – RS foi popularmente dividido em 2 territórios: a Metade Norte – rica - e a Metade Sul – pobre, somente a partir de 1980 que este tema rompe o obscurantismo do senso comum através do discurso do Deputado Federal Irajá Rodrigues, cuja proposta defendia a criação de um estado na metade Sul do RS. Esta iniciativa, apesar de ter sido frustrada pelo Congresso Nacional, colocou a “questão regional” como um tema de interesse para o poder público, tanto quanto para a comunidade científica, cujo trabalho inicial foi sistematizar informações para definir o conjunto de diferenças regionais sob ótica científica de sequências históricas.

O posicionamento do Deputado Federal revela a gravidade das desigualdades econômicas das diferentes regiões do Rio Grande do Sul, tornando imperativo analisar as causas dessas desigualdades. Desta forma, este trabalho tem como objetivo geral aprofundar a compreensão a respeito das condições que proporcionaram a emergência de desigualdades regionais que marcam o desenvolvimento social e econômico do Rio Grande do Sul, principalmente no que tange ao espaço rural. O debate teórico a seguir, sugere a relevância da cultura política para o processo de desenvolvimento territorial e empoderamento cidadão, cujo objetivo é investigar se esta associação é teórica e empiricamente observável.

Objetiva-se também, identificar se a intervenção do Estado, na perspectiva de constituir capital social, pode alterar cursos históricos, aparentemente definidos, de desenvolvimento sócio-econômico.

Utilizar-se-á a teoria do capital social a partir da matriz conceitual desenvolvida pelo professor Robert Putnam em seu livro *Making Democracy Work*¹ (1993), cujo conteúdo explica o desenvolvimento econômico e institucional diferenciado entre as metades Norte e Sul da Itália a partir do condicionante sócio-cultural.

O objetivo teórico situa-se no âmbito de aprofundar o conhecimento a respeito do conceito de capital social enquanto uma variável independente determinante de comportamentos sociais, institucionais e econômicos, bem como em que medida o capital social pode ser relacionada com o Estado, na perspectiva de construir um ambiente propício ao desenvolvimento social e econômico, ao empoderamento cidadão e à melhoria da democracia.

No século XX ocorre uma reavaliação do papel da história e da cultura o que permite observar que o desenvolvimento social e econômico ocorre de forma desigual e descontínua principalmente nos países subdesenvolvidos². Também no Brasil e, particularmente, no Rio Grande do Sul este processo ocorre de forma similar, destacando-se alguns pólos regionais que lançaram mão de vantagens comparativas a partir da década de 1930. Estes municípios situam-se principalmente

¹ Traduzido para o português com o título de “Comunidade e Democracia: a experiência da Itália Moderna” em 1996.

² Para uma compreensão mais abrangente ver: Chauí, 1995; Soares, 1993;

nas regiões metropolitanas do Centro-sul, nas quais, se verifica um processo significativo de diferenciação social drástica entre pequenos grupos de proprietários, empresários e assalariados da burocracia privada e estatal enriquecidos, de um lado, e uma grande massa empobrecida, de outro. A não correção dos salários, a flexibilização das relações de trabalho, aliada ao desenvolvimento tecnológico e ao arrocho salarial do funcionalismo público (principalmente do executivo), tem feito minguar a classe média e fortalecer a polarização entre ricos e pobres.

Em acordo com esta tese, Schneider e Waquil (2001) concluem que a vulgar segmentação da desigualdade regional no RS é equivocada, pois existem pólos ou ilhas de prosperidade distribuídos por todo o estado muito embora o que predomine seja a pobreza. Nesta mesma perspectiva o estudo de César e Bandeira (2003) aponta para a inadequação das divisões macrorregionais norte x sul, para o estudo da relação entre desenvolvimento regional e crescimento econômico.

O objeto desta tese é a relação entre o processo de desenvolvimento territorial do RS, e das desigualdades regionais e o capital social, bem como a possibilidade de “criação” de capital social através da intervenção do Estado. Pretende-se contribuir com o desenvolvimento teórico a cerca da relação entre Estado e Sociedade Civil no que diz respeito a melhoria da qualidade de vida do conjunto dos cidadãos. De outro lado, deseja-se contribuir com a possibilidade de transformar a realidade através da insidência, e / ou tangência, na perspectiva de subsidiar a avaliação, elaboração e o desenvolvimento de políticas públicas, pelo Estado ou organizações da sociedade civil.

Esta tese insere-se na ciência política pois, a disputa de poder, bem como o conjunto de estratégias e mecanismos utilizados para sua conquista e manutenção associam-se fortemente ao processo histórico de construção das desigualdades sociais e regionais. Este trabalho se embasa na teoria da cultura política, cuja concepção afirma que o comportamento social, econômico e político dos indivíduos é influenciado de forma determinante, porém, não absoluta, pelos valores, crenças e normas culturais construídas historicamente e internalizados através da socialização política. Esta opção teórica não implica a negação de outras.

A opção teórica serve de lastro cuja função é construir um arcabouço para fundamentar o objeto estudado, contudo é prudente prever a necessidade de estabelecer um espaço teórico para a inter-relação entre as concepções conceituais pois, negar a importância de regras, normas e instituições é um empreendimento tão difícil, inútil e desnecessário, quanto negar a relevância do cálculo racional (em termos de custo benefício) e da cultura política. Thomas Khun (1996) identifica a incapacidade dos grandes sistemas teóricos oferecerem respostas adequadas, e cabais, às questões contemporâneas. É mister reconhecer que a complexidade dos fenômenos sociais e políticos não pode ser explicada de forma definitiva por abstrações modelares simplificadoras e exclusivistas.

A estratégia teórico e metodológica que pretende-se adotar vem ao encontro da concepção de Dieterich (2002), a qual afirma a necessidade de desenvolver sistemas teóricos “meso”, cuja capacidade explicativa não seja tão ampla e simplificadora, quanto os grandes sistemas, nem tão micro que explique

apenas um fenômeno individual. Um sistema teórico meso tem capacidade explicativa parcial embora aberta ao diálogo com outras teorias, onde pode complementar suas deficiências.

O capital social é um conceito que, embora recente³, atinge um vigoroso prestígio intelectual a partir dos trabalhos de Pierre Bourdieu, nos anos 1970, e de Robert Putnam, nos anos 1980. Para Bourdieu o capital social é um bem que, embora possa ser produzido socialmente, acumula-se e apropria-se individualmente no interior do campo⁴ onde se estabelece uma disputa de poder. O capital social possui importância análoga a dos capitais econômico e cultural e após adquirir status simbólico, ou seja, após ser reconhecido socialmente, pode ser manipulado lucrativamente na perspectiva de obter sucesso na disputa pelo poder.

Para Putnam o capital social é produzido e acumulado socialmente, desenvolvendo-se tanto mais quanto for exercitada a confiança geral e recíproca entre os indivíduos. Albert Hirschman (1984) afirma que o capital social é a única forma de capital que não diminui ou se esgota com seu uso senão que, pelo contrário, cresce com ele, apesar de poder ser reduzido e até destruído. Putnam se distancia de Bourdieu pois afirma que o capital social é produzido e acumulado socialmente, ou seja, manipulado de forma a produzir resultados tangíveis para uma comunidade.

³ É utilizado pela primeira vez em 1916 por Hanifan, desaparecendo da literatura até a década de 1950.

⁴ Campo é uma categoria central na construção teórica de Bourdieu, cuja definição identifica-o como um espaço de disputa de poder caracterizado pela coexistência de um polo dominante e um dominado, onde os indivíduos situados no segundo estão constantemente lutando para chegar ao primeiro. A luta no interior do campo é mediada pelo capital simbólico, seja ele social, econômico ou cultural. Quem acumula a maior quantidade de capital compõe o polo dominante. Para uma discussão mais adequada ver: Bourdieu, 1980 e 2001.

Desde logo é importante destacar que, neste trabalho, utilizar-se-á a definição de capital social proposta por Putnam. Não obstante, claro está que, este conceito precisa ser reterritorializado, ou melhor, definido na sua aplicabilidade longe das situações onde foi elaborado, sob pena de dificultar sua potencialidade explicativa e seu poder de generalização.

Os estudos sobre capital social adquirem grande visibilidade após a publicação de *Making Democracy Work* (1993) por Robert Putnam e seus colaboradores, cujo conteúdo sintetiza um trabalho de pesquisa empírica de 20 anos sobre a constituição de instâncias governamentais regionais na Itália. Este trabalho demonstra que o desenvolvimento social e econômico, bem como a institucionalização e eficiência dos governos regionais, esta diretamente relacionado ao estoque de capital social, relacionado a estruturas culturais e sociais seculares, superior no Norte e inferior no Sul italiano.

Estes resultados consolidam a inovação na ciência política, proposta inicialmente por Almond e Verba (1963), uma vez que uma explicação causal de institucionalização recai sobre um conceito inserido na cultura política. No entanto, impulsionou um intenso e crítico debate principalmente em relação a sua metodologia de mensuração da confiança e ao seu viés culturalista, cujo principal argumento afirma que as diferenças de capital social entre as regiões norte e sul foram construídas durante séculos. Em relação à primeira crítica Reis (2003) afirma que o instrumental de mensuração da confiança recíproca, utilizado de forma diacrônica por Putnam, é pouco confiável (com redundância), ou seja, o fato dos

cidadãos nortistas lerem mais jornais e associarem-se mais que os sulistas não determinaria uma confiança recíproca maior. A construção secular do capital social é criticado por aqueles que duvidam da viabilidade de qualquer intervenção estatal na perspectiva de superar sua defazagem (principalmente para vencer eleições) de um lado e, de outro, aqueles que negam a possibilidade de generalização pois, afirmam, muito embora esta possa ser a situação italiana, em outras regiões a adoção de instituições são suficientes para superar o subdesenvolvimento.

A partir da década de 1990 o interesse pelo poder explicativo do conceito de capital social cresceu significativamente e sua utilização tem sido empreendida para explicar um vasto conjunto de fenômenos políticos e sociais. É significativo o fato do Banco Mundial e o Banco Interamericano de Desenvolvimento não só aceitem esta tese como incentivem os tomadores de financiamentos a criarem mecanismos para sua constituição (Yunus, 2000 e World Bank, 1987).

O problema central desta tese é qual a capacidade explicativa da teoria do capital social no mundo rural, tomando como base empírica o desenvolvimento do Rio Grande do Sul na segunda metade do século XX.

As questões sob as quais pretende-se trabalhar são: (i) existe uma relação causal entre o processo de desenvolvimento do Rio Grande do Sul e a ausência ou presença do capital social ? (ii) O Estado, enquanto gestor privilegiado de políticas públicas, pode impulsionar a criação e constituição de capital social?

Uma análise da literatura mostra algumas evidências que respaldam,

em maior ou menor grau, as duas questões aqui colocadas, no entanto, e principalmente em relação à segunda, verifica-se uma lacuna de estudos que informem como essa situação se dá no mundo rural do RS.

A esse respeito, Riedl e Vogt (2003) afirmam que a atuação estatal no município de Santa Cruz do Sul, através de políticas públicas específicas marcadas pelo estímulo à competitividade e à verticalização e individualização das relações sociais e de produção desmantelou o capital social acumulado historicamente.

Por sua vez, Ricardo Abramovay (2000) afirma que o desenvolvimento territorial mais equitativo das regiões do Oeste de Santa Catarina, do Sudoeste do Paraná e de alguns assentamentos da reforma agrária da região Sul do Brasil se deve a existência de capital social.

Na mesma perspectiva, a tese de doutorado de Bandeira (2003) argumenta que as regiões Norte e da Serra possuem um acúmulo maior de capital social que as regiões situadas ao Sul do RS, cuja demanda implica uma atuação mais intensa dos COREDES⁵.

Um dos precursores do debate sobre capital social e de sua possibilidade de constituição em um pequeno espaço de tempo é James Coleman, que produz a crítica mais contundente à teoria de Putnam imputando-lhe uma

⁵ Os Conselhos Regionais de Desenvolvimento – COREDEs foram criados pelo Governador Alceu Collares (1991 – 1994) com o objetivo de planejar o desenvolvimento regional e aí definir os investimentos públicos. O Estado do RS foi dividido em 22 regiões, nas quais articularam-se os empresários, as universidades, as Organizações Não Governamentais – ONGs, e os vários órgãos e instâncias do Estado, principalmente municípios

interpretação culturalista (ABU-EL-HAJ, 1999⁶), cujo conceito de dependência de trajetória⁶ procura demonstrar inevitável. Para Coleman (2000) as instituições produzem comportamentos que podem ser internalizados e socializados, daí a possibilidade do Estado criar capital social.

Apesar dos indícios, considera-se precário o estoque de evidências sobre a possibilidade do Estado criar capital social no meio rural através de políticas públicas específicas relacionadas ao desenvolvimento da cooperação e da confiança recíproca social. Nesta perspectiva este trabalho pretende testar as seguintes hipóteses.

As hipóteses que respondem o problema de pesquisa são: (i) Quanto maior o estoque de capital social de um território e / ou grupo social, maior o empoderamento dos cidadãos, maior e mais equitativo o desenvolvimento social e econômico e melhor a qualidade da democracia; (ii) Se o Estado investe em políticas públicas específicas de constituição de cooperação e confiança recíproca entre os cidadãos, então é possível constituir e desenvolver capital social em curtos espaços de tempo em regiões onde sua presença é escassa.

A metodologia utilizada define-se como um trabalho de caráter quantitativo e utiliza a comparação para analisar dois conjuntos de informações empíricas. O primeiro formado por informações secundárias obtidas por César e Bandeira (2003), que propõem a divisão do RS em 4 macrorregiões: (i) o Sul

⁶ A dependência de trajetória é um conceito que carrega um certo determinismo histórico, pois significa que um determinado fenômeno ou característica de uma sociedade tem uma tendência a se repetir. Para um debate mais adequado ver: Putnam, 2000.

composto pela área ao sul da linha leste – oeste formada pelos rios Ibicuí e Jacuí; (ii) o Norte composto pelas áreas do Planalto e do Alto Uruguai; (iii) o Nordeste composto pela região Metropolitana (nordeste 1); (iv) e as áreas da Serra e do Litoral Norte (nordeste 2).

O segundo conjunto foi obtido através de pesquisas empíricas realizadas em alguns municípios e / ou territórios do Rio Grande do Sul, com o auxílio de um instrumento⁷ (questionário) padrão. Tais pesquisas são: (i) No território do COREDE Nordeste do RS colhidas através do projeto de pesquisa “Capital social e desenvolvimento regional: A importância do capital social no desenvolvimento territorial do COREDE Nordeste”, financiado pela Fapergs, cuja amostragem foi feita por cotas segmentadas por local de moradia (rural e urbano), escolaridade (anos estudados) e sexo, com erro amostral de 4%, e entrevistados 606 cidadãos⁸, dos 23 municípios do COREDE. (ii) Em Porto Alegre e Montevideo a pesquisa empírica integra o projeto de pesquisa “Capital social e desenvolvimento sustentável na América Latina” que realizou sondagens em Porto Alegre, Santiago do Chile e Montevideo no Uruguai, coordenado por Marcello Baquero. (iii) Em Ijuí a pesquisa é fruto do projeto de tese “Cultura política em Ijuí” coordenado por Dejalma Cremonese.

Além disso, coletou-se informações através de entrevistas coletivas com 3 grupos⁹ de agricultores familiares associados à Cooperativa de Crédito com

⁷ Vide anexo C

⁸ Conforme tabela da amostragem no anexo A

⁹ Vide roteiro de questões no anexo B

Interação Solidária - CRESOL, realizadas no período de 01/09/05 a 23/10/05. Cada grupo composto por 30 agricultores familiares com domicílios com média de 20ha, das comunidades Santo Antônio dos Fagundes, São Geraldo e São Gotardo, do município de Sananduva. As entrevistas ocorreram em uma sala do Sindicato dos Trabalhadores Rurais de Sananduva sem a presença de dirigentes.

Para estabelecer a comparação tomou-se como variáveis dependente (i) o empoderamento dos cidadãos, materializada pelas variáveis “participação pessoal na política contribui para resolver os problemas do país”¹⁰ e “interesse por política”¹¹ e (ii) o desenvolvimento social, cultural e econômico do Rio Grande do Sul, materializado pelo Índice de Desenvolvimento Socioeconômico – IDESE¹². A variável independente é o capital social enquanto característica propulsora de desenvolvimento, mensurado através das variáveis “participação de grupos ou organizações sociais”¹³, “resolução de problema local com a ajuda de outras pessoas”¹⁴ e “colaboração entre as pessoas contribuir para melhorar os problemas do país”¹⁵. As variáveis intervenientes são o Estado enquanto agente econômico e político, identificado como o agente que controla e coordena os bens e recursos públicos.

¹⁰ Questão 33: O/a Sr/a considera importante a sua participação na política para resolver os problemas do país? (1) sim; (2) não; (8) NS (não sabe); (9) NR (não respondeu). Vide questionário anexo C.

¹¹ Questão 4: Falando em política, o (a) Sr (a) se interessa por política? (1) sim; (2) mais ou menos (3) não; (9) NR (não respondeu). Vide questionário anexo C.

¹² Vide FEE, 2005

¹³ Questão 42: Atualmente o/a sr/a participa de algum grupo ou organização (associação de moradores; juntas de vizinhos, de escola, grupo religioso ou ecologista, clube de bairro / comunidade, partido político, sindicato etc.)? (1) sim; (2) não; (9) NR (não respondeu). Vide questionário anexo C.

¹⁴ Questão 40: Nos últimos anos, o/a Sr/a tentou resolver algum problema local do bairro / comunidade junto com outras pessoas? (1) sim; (2) não; (8) NS (não sabe); (9) NR (não respondeu). Vide questionário anexo C.

¹⁵ Questão 39: Na sua opinião, a colaboração entre as pessoas pode contribuir para melhorar a situação do país? (1) sim; (2) às vezes; (3) não; (9) NS / NR (não sabe / não respondeu). Vide questionário anexo C.

A tese se estrutura em 4 capítulos. No primeiro capítulo propõe-se um debate sobre o conceito de capital social e sua capacidade heurística para a interpretação da democracia e do contrato social contemporâneo. Discute-se a possibilidade de construir um arcabouço teórico capaz de interpretar a realidade contemporânea considerando os limites democráticos, tanto a partir do Estado que não consegue solucionar os problemas sociais e econômicos de falta de liberdade e de limitação de igualdade humana e social, quanto, de outro lado, a partir da sociedade civil que se vê obrigada a construir mecanismos de sobrevivência, mesmo que marcados pela desobediência civil.

No segundo capítulo debate-se o conceito de desenvolvimento à luz da teoria política, relacionando-o à modernização, expressão política da modernidade, cujo poder heurístico e a força social e econômica definem a história contemporânea do continente americano. Nesta parte, define-se as noções de rural e território, enquanto espaços sociais e econômicos, e de desenvolvimento rural, enquanto uma noção capaz de interpretar e propor processos de transformação políticos, sociais e econômicos.

No terceiro capítulo discute-se o processo de desenvolvimento social, econômico, cultural e político do Rio Grande do Sul, bem como o processo de construção histórica das desigualdades regionais, impulsionadas pelas elites intelectuais nacionais e regionais, cuja formação é baseada em princípios ora positivista ora liberais sempre defensores do progresso, da industrialização e da urbanização. O desenvolvimento do Estado é analisado sob a luz da cultura política

e das matrizes de ocupação do território, bem como da construção da sociedade e da economia.

No quarto capítulo apresenta-se e debate-se as informações secundárias, além das inéditas coletadas pela pesquisa empírica. Nesta seção aborda-se a relevância heurística e política da categoria de capital social para interpretar a realidade contemporânea, bem como para insidir propositivamente no espaço social e econômico em geral e, nos territórios marcadamente rurais, em particular.

2 DEMOCRACIA E CAPITAL SOCIAL

2 . 1 O debate teórico acerca da democracia

Um dos principais temas que tem pautado a ciência política, desde a sua constituição enquanto campo científico é o da relação entre estado e sociedade, cujo foco principal é o debate a respeito do bom governo, e do bem comum. Neste sentido, o conceito de democracia é identificado como o ideal de regime político para um conjunto crescente de teóricos, legisladores e estadistas a partir de meados do século XX.

A palavra democracia foi utilizada pela primeira vez pelo historiador grego Heródoto no século V antes de Cristo, cuja definição etimológica faz-se a partir da combinação dos termos “demos”, que significa povo, e “kratein”, que significa governar (OUTHWAITE & BOTTOMORE, 1996), portanto este conceito surge definido como governo do povo, já que na Grécia antiga era possível discutir os problemas da cidade reunindo na praça toda a cidadania, cujos participantes eram homens brancos, livres, abastados, acima de 30 anos.

Desde esse período, o ser humano tem orientado seus esforços na direção de fortalecer o governo do povo, assim, a consolidação da democracia moderna é, sem sombra de dúvida, um dos acontecimentos mais importantes do século XX. A etimologia da palavra contrapõe-se a governos baseados em crenças divinas (teocracia) e outros baseados na força datatorial (aristocracia) e na centralização do governo numa pessoa (monarquia). Quando se discute a democracia, “(...) estamos lidando com um campo de pensamento e ação muito rico e abrangente, que sofreu mudanças nos últimos três séculos e produziu uma grande variedade de movimentos políticos.” (MACRIDIS, 1982, Apud WANDERLEY, 1996, p. 38).

A democracia pode ser analisada através da história da definição do “cidadão” e pela história da ampliação dos partícipes do contrato social balizado por seus princípios. Desde Atenas, até os dias atuais, a democracia se afirma como uma doutrina que garante a soberania do cidadão. No entanto, a qualificação de como e quem é este “ser” tem sofrido transformações significativas.

Os cidadãos gregos se reuniam diariamente para discutir os assuntos da cidade. Criar leis, declarar guerra, definir impostos eram atividades discutidas diretamente por todos os cidadãos, publicamente. No entanto, enquanto os cidadãos discutiam o futuro da cidade grega, alguém precisava produzir os alimentos, os bens, as roupas, os utensílios para o trabalho, para o prazer, o esporte e a guerra. Era preciso que alguém educasse as crianças e as preparasse para exercer a cidadania.

Enquanto os cidadãos (homens, brancos, ricos e livres) cuidavam do desenvolvimento da cidade, as mulheres, os escravos, os estrangeiros, os prisioneiros de guerra (quase sempre escravos), as crianças e os pobres deveriam continuar em suas tarefas cotidianas para garantir a estrutura básica da democracia, ou melhor, para garantir que os cidadãos pudessem desenvolvê-la. Significa dizer que o conceito de democracia surge considerando como cidadão uma pequena parcela da sociedade Grega.

A inovação fundamental do regime político democrático está baseado na regra pela qual os cidadãos tomam ou têm o direito de tomar as decisões determinantes a respeito da política, tais como, optar entre candidaturas, partidos e programas, cuja base é um sistema de regras, materializadas normalmente na constituição. A idéia do direito da cidadania impõe a emergência da questão de quantas decisões individuais aproximam-se ou representam o todo? Para respondê-la uma das soluções mais aceitas é imputar à democracia o domínio da maioria, ou seja, na falta de consenso reconhece-se a vontade da maioria como do todo. No entanto, na história contemporânea, este critério tem se mostrado insuficiente para solucionar adequadamente o conjunto dos problemas societários.

Um significado complementar de democracia relaciona-se a afirmação de que cada indivíduo tem voz igual (“um homem um voto”), ou seja, é uma sociedade na qual prevalece a igualdade.

No século XX, as sociedades tornam-se infinitamente maiores, os conteúdos da cidadania, do governo e do próprio estado e / ou nação sofrem

transformações que complexificaram crescentemente a operacionalização e, portanto, a conceituação da democracia. Não obstante, emergem problemas que dizem respeito a relação entre democracia, igualdade e liberdade.

O significado do termo democracia parece razoavelmente claro, porém isto tende a ser obscurecido pois atualmente ocorre um otimismo e aprovação universal, ou seja, são extremamente raros os teóricos e estadistas que admitem a possibilidade da democracia não ser o melhor e mais adequado regime de governo para todas as populações, culturas e nações. De outro lado, ocorre um esforço teórico no sentido de enquadrar sistemas e regimes políticos muito diversos como democráticos, esvaziando o rigor do conceito e, muitas vezes, tornando-o uma palavra fortemente discursiva e vazia de sentido (Outhwaite & Bottomore, 1996).

Os cientistas políticos contemporâneos têm contribuído para a superação desta fragilidade produzindo categorias, cujo poder explicativo serve razoavelmente para a definição e classificação dos regimes políticos no sentido de primar pela garantia metodológica. As várias teorias contemporâneas podem ser divididas em dois pólos no campo conceitual da democracia onde, de um lado predomina uma interpretação cujo cerne considera os procedimentos políticos do regime; e, de outro, uma interpretação que prima pela análise da substância da democracia.

Os teóricos¹⁶ situados no campo onde predomina a importância da

¹⁶ Para aprofundar o conhecimento sobre esta concepção teórica ver: Dahl, 1971; Huntington, 1994; Mainwaring

análise dos procedimentos de regimes políticos, trabalham na perspectiva de elaborar categorias definidoras a partir de características e / ou propriedades essenciais, onde as instituições e os procedimentos possuem papel central para a definição e diferenciação de regimes democráticos de outros não democráticos. Instituições são organizações, normas ou regras que adquirem valor e estabilidade e que são aceitas pelo conjunto da população e / ou dos atores sociais (Huntington, 1968).

Segundo Giovanni Sartori (1976), a consideração dos procedimentos é adequada para a definição da democracia pois a metodologia científica deve partir de uma “definição mínima” a única capaz de garantir a adequada apresentação das características e / ou propriedades essenciais do objeto, imputando aos elementos dispensáveis uma condição de variáveis ou hipóteses limitadas pela necessidade de verificação e / ou solução empírica.

Para Mainwaring, et al (2001) os regimes políticos são definidos através de uma descrição “minimalista procedural”, cujo conteúdo afirma que a democracia representativa moderna tem quatro propriedades definidoras, das quais as duas primeiras abrangem as definições clássicas da “poliarquia” de Robert Dahl (1971), são elas: (i) o chefe do executivo e o legislativo devem ser escolhidos em eleições competitivas, livres e limpas; (ii) o direito de voto deve ser extensivo à grande maioria da população adulta (ressalvando-se situações históricas e culturais); (iii) as democracias devem dar proteção aos direitos políticos e liberdades civis; (iv)

as autoridades eleitas devem deter o poder de governar e as forças armadas devem estar sob seu controle.

Esta concepção teórica é explícita em afirmar que sua abordagem intelectual ignora as questões da igualdade social e da responsabilidade pública ou *accountability*¹⁷ enquanto problema teórico. Mainwaring et al (2001), assim como Przeworski et al (2000) e outros, afirmam que a relação entre igualdade social e democracia deve ser resolvida na prática, e as falhas do Estado de direito, com exceção daquelas que incidem sobre as liberdades civis e os direitos políticos, não são essenciais para a sua definição.

Os teóricos situados no pólo que conceitua a substância da democracia consideram necessária a inserção das dimensões sociais e econômicas, bem como da responsabilidade pública, no interior da definição como forma de contribuir com a sua capacidade compreensiva.

A teoria da democracia participativa (MACPHERSON, 1978; PATEMAN, 1992) afirma que o cidadão deve ser transformado num ator político abandonando sua postura de expectador, tal como ocorre em algumas experiências de constituição de espaços extras de participação popular, cujas experiências de orçamento participativo são exemplos (AVRITZER & NAVARRO, 2003).

Outra concepção teórica é a da democracia radical (MOUFFE, 2000)

¹⁷ *Accountability* é um daqueles termos difíceis de ser traduzido adequadamente para o português. Aproximadamente significa a qualidade do poder público, do Estado prestar contas aos cidadãos sobre a forma e o conteúdo como são realizadas as políticas públicas, em geral, e sobre os recursos públicos, em particular. Para maior conhecimento ver: O'donnell, 2001, além de outros.

que propõe uma alternativa à democracia representativa aprofundando os princípios liberais e abrindo novos espaços para segmentos sociais excluídos (negros, mulheres, gays, lésbicas e outros).

Nesta mesma perspectiva situa-se a teoria da democracia deliberativa (HABERMAS, 1994), a qual afirma que as decisões devem ser tomadas pelos seus interessados ou por seus representantes a partir de um processo de debate e negociação públicos onde os argumentos são apresentados e discutidos de forma racional e imparcial.

Este pólo teórico constitui uma interpretação diferenciada e sofisticada na definição da democracia, na medida em que a conceitua através de características substantivas, cujo princípio é a igualdade de condições sociais, intelectuais e culturais. Este princípio é falsificado através da demonstração empírica da inexistência de empoderamento do cidadão, da ampliação das desigualdades sociais, econômicas e culturais, bem como da impossibilidade prática de reuni-los e possibilitar que cada um apresente e defenda seus argumentos e suas teses, como faziam os gregos.

Para Baquero (2003) a polarização intelectual relaciona-se ao aspecto estrutural das condições sociais e econômicas básicas de sobrevivência dos cidadãos, cuja diferenciação é notável entre países desenvolvidos e subdesenvolvidos. Nos países desenvolvidos, que possuem a questão material razoavelmente resolvida, o problema do aprimoramento democrático emerge na perspectiva de construir mecanismos de ampliação da participação dos cidadãos nas

esferas institucionais da democracia. Já para os países subdesenvolvidos, com destaque para os latino-americanos, os procedimentos institucionais de consolidação democrática têm pouca relevância para a solução de um conjunto significativo de problemas sociais e econômicos, materiais, que comprometem cotidianamente a sobrevivência dos cidadãos.

A polarização intelectual a cerca da democracia é especialmente frutífera se considerarmos a efervescência teórica que tem impulsionado a produção de grandes teorias, cujas proposições macro estruturais são constituídas no sentido de visualizar, planejar e elaborar sistemas políticos ideais na perspectiva do bem comum e / ou de contribuir com o aprimoramento de sistemas políticos específicos. Não obstante, estimula o debate a cerca das opções individuais e / ou coletivas, por determinadas formas de vida, consensuais ou conflitivas, inseridas na temática da ação coletiva cuja teoria é polarizada, de um lado, pela concepção que considera motivações de foro íntimo e / ou culturais e, de outro, os constrangimentos externos.

Considera-se importante apontar uma possibilidade intermediária, cujo teor insista no rigor conceitual da democracia através dos procedimentos institucionais, embora considere sua essência. Segundo Krishna (2002), a existência de instituições democráticas não é suficiente para garantir a estabilidade política, no sentido da impossibilidade de golpes de Estado e insurreições, tampouco é suficiente para garantir justiça social. Por seu turno Touraine (1997) afirma que processos eleitorais livres não significam a vitória e consolidação da democracia. Insistindo nesta tese Valdés afirma que

(...) é necessário superar o mito que reduz a democracia ao processo técnico, sem examinar seu verdadeiro conteúdo, que é resultado da soma de valores éticos e culturais historicamente determinados (VALDÉS, 2002, p. 36).

Baquero (2001) constata o crescente descontentamento dos cidadãos com os governos, os políticos, os partidos políticos e a política, não obstante o apoio difuso¹⁸ à democracia. É notável e cotidiana a busca de mecanismos informais para a solução dos problemas de um crescente segmento de pessoas, situação cujas raízes encontram-se nos processos clientelistas e patrimonialistas forjados no período de formação do Estado-nação e da sociedade brasileiros (Holanda, 1995).

Recente estudo realizado pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento – PNUD (2004) demonstra que 54,7% dos cidadãos, de 18 países da América Latina, trocariam a democracia por outro tipo de regime de governo, ditatorial inclusive, caso este resolvesse seus problemas sociais e econômicos. Uma interpretação apressada afirmaria que estas informações indicam o esgotamento da democracia e a necessidade de sua substituição. No entanto, o que o trabalho demonstra é a sua limitada relevância, enquanto procedimento político, para a solução, ou a diminuição, de problemas sociais e econômicos.

Segundo Camp (2001) o que mais distingue a versão latino-americana de democracia daquela dos Estados Unidos é a ênfase na igualdade

¹⁸David Easton(1965) diferencia dois tipos de apoio: o específico (às instituições e aos governos) é resultado da satisfação em razão do atendimento das demandas; o apoio difuso é a lealdade generalizada não contingenciada pelas recompensas de curto prazo.

econômica e social e no progresso. A democracia minimalista possui capacidade heurística relevante nos países desenvolvidos, cujas questões materiais ou os problemas econômicos e sociais estão resolvidos, situação completamente diferente dos países em desenvolvimento, onde é adequado destacar seus termos substanciais.

O'Donnell (1994) afirma que as democracias latino-americanas são "delegativas", e não representativas, pois os governantes eleitos fazem prevalecer sua vontade particular em detrimento de seus representados e da comunidade em sentido amplo.

Nessa mesma linha de análise, Amartya Sen afirma:

(...) a relevância intrínseca dos direitos civis e políticos (e eu acrescentaria direitos humanos), garantidos pela democracia autoriza a defender sua vigência sem que seja necessário demonstrar se esta forma de democracia fomenta ou não o crescimento econômico. Este posicionamento, não deixa de ser uma novidade se se leva em conta que por muito tempo a teoria democrática liberal vigente recomendava sacrificar alguns direitos políticos e civis, por considerá-los como obstáculos para o desenvolvimento (SEN, 1998, P. 597, Apud BAQUERO, 2003, p. 83).

Na mesma linha, Hirst (2002) afirma que a crise da democracia formal pode ser identificada através de quatro fatores: (i) a diminuição da participação dos cidadãos e de sua crença na política e nos políticos; (ii) a incapacidade do Estado coordenar o processo de desenvolvimento em razão da supervalorização da esfera do mercado impulsionado pelo processo de globalização, que retira-lhes autonomia; (iii) o declínio das bases sociais e políticas da participação

onde os cidadãos relacionam-se com o mundo crescentemente pela mídia ou, principalmente em países de terceiro mundo, a exclusão social e econômica impulsiona a exclusão política; (iv) a amplitude da democracia formal que tende a afastar os cidadãos do acompanhamento, fiscalização e controle de instituições estatais e privadas. O cidadão assume uma condição de incapacidade de influenciar algo tão amplo e “distante”.

A incapacidade de produzir soluções teóricas é precedida da incapacidade da sociedade tratar a manifestação social, econômica, cultural, política e ambiental de tais problemas, cujo resultado é a emergência de uma crise paradigmática (Khun, 1996) onde os referenciais teóricos e epistemológicos não mais dão conta de explicar a realidade. Isto implica numa crise conceitual e empírica da democracia formal que acumula contradições incapazes de serem resolvidas por meio de ajustes institucionais (BAQUERO, 2003), cuja emergência está estreitamente ligada ao capitalismo moderno (SANTOS, 1995 e s/d) que prometeu a solução dos problemas sociais e econômicos através do embasamento do contrato social moderno no mercado.

A tentativa de explicar o fracasso das instituições foi empreendida por um conjunto de autores, cujos estudos produziram: (i) a teoria da modernização que defende o aumento dos níveis educacionais (principalmente técnico) e de desenvolvimento industrial; (ii) a teoria do desenvolvimento¹⁹, que considera a

¹⁹ Um dos principais expoentes é Samuel Huntington (1994) que tem grande influência nos governos de toda a América pela sua grande capacidade imaginativa e propositiva. Foi bastante apreciado pelos governos militares da América Latina, pois afirmava que era preciso limitar a participação para garantir o Estado e a democracia.

necessidade de conter a instabilidade política proporcionada pelo aumento da participação e da incapacidade do Estado atender as demandas crescentes; (iii) a teoria da dependência²⁰ que identifica que as relações econômicas internacionais produziam desvantagens crescentes, através de trocas econômicas desiguais, para os países do terceiro mundo principalmente na América Latina e, (iv) a teoria da cultura política que deposita no legado histórico e cultural os limites do amadurecimento democrático (BAQUERO, 2003; SOARES, 1993 e QUIJANO, 1993).

2.2 Democracia e contrato social

O debate sobre a democracia não pode prescindir de discutir o Estado moderno, o governo e, não menos importante, o contrato social, cuja origem se funda na existência de uma tensão estrutural e contraditória entre a vontade pessoal - a liberdade, e a vontade social – o coletivo. O enfrentamento, livre de qualquer regulação, de ambas as vontades produziria o estado da natureza onde os seres humanos lutariam diuturnamente entre si para conseguir sobreviver. A luta

²⁰ A CEPAL foi o ambiente onde essa teoria mais se desenvolveu, um dos principais teóricos são Fernando Henrique Cardoso.

pela sobrevivência seria ganha pelos mais fortes, o que decretaria a vida limitada dos mais fracos, algo análogo ao “processo de seleção natural” de Charles Darwin (1809 – 1882), pois não havendo uma instituição de mediação da vontade coletiva, somente a vontade individual estaria sendo pleiteada e disputada.

A tensão estrutural e contraditória não ocorre exclusivamente entre a liberdade e a vontade coletiva, e sim, em grande medida, entre vontades pessoais, entre liberdades, cuja regulação implica na necessidade de construir o contrato social. A vontade coletiva é uma construção social e histórica, fruto do embate entre “liberdades”, de forma mediada, pois quem define seu caráter são os participantes de sua formulação. A vontade coletiva antes do contrato social é inexistente, o que existe são maiorias irracionais formadas pelo instinto e não pela racionalidade, uma vez que a luta pela garantia da liberdade, da vontade pessoal (pela sobrevivência) seria incessante e classificatória em prol dos mais fortes. A vontade coletiva já é mediatizada, acordada social e historicamente.

As principais diferenças entre as teorias de Hobbes (1588 – 1679), de um lado, e Locke (1632 – 1704) e Rousseau (1712 – 1778), de outro, estão colocadas em razão de suas definições em relação à hostilidade do estado da natureza. Para o primeiro, quanto mais violento, irracional e perigoso o estado natural maior deve ser o poder investido no Estado para poder efetivamente garantir o contrato social. Para os outros, a sociedade civil nasce quando, para uma melhor administração da justiça, os habitantes acordam entre si delegar esta função a determinados funcionários, ou seja, ao Estado. No entanto, coincidem quanto à

afirmação de que a instituição de mediação da vontade coletiva, o contrato social, e do abandono do estado natural, é uma construção histórica, porém definitiva, e não tem por objetivo a diminuição da vontade pessoal, ou melhor, da liberdade, e sim a sua garantia e ampliação. Segundo Santos:

O contrato social é a grande narrativa em que se funda a obrigação política moderna, uma obrigação complexa e contraditória porque foi estabelecida entre homens livres, e pelo menos em Rousseau, para maximizar e não para minimizar essa liberdade. O contrato social é assim a expressão de uma tensão dialética entre regulação social e emancipação social que se reproduz pela polarização constante entre vontade individual e vontade geral, entre o interesse particular e o bem comum. (SANTOS, s/d, p. 1).

Como vemos, o Estado é a instituição firmada entre as pessoas com o intuito de equalizar as liberdades individuais para garanti-las, e não suprimi-las, evitando que os “mais fortes e competitivos” sejam sempre vitoriosos nas disputas sociais, na construção das vontades sociais e simplesmente aniquilem os mais fracos, como viria fatalmente acontecer no estado natural.

Neste sentido, é importante perceber como indivíduos, dotados de vontade e liberdade, conseguem construir uma mediação social e política, de interesses privados e particulares, com o objetivo de garantir a sobrevivência. A filosofia política define essa mediação como um “contrato social”, uma das maiores formulações teóricas da história moderna.

2.2.1 O contrato social e a modernidade

Todo contrato é elaborado a partir de cláusulas que definem claramente o objeto contratado e os partícipes do acordo, cujos critérios definem os incluídos e, portanto, os excluídos. Segundo Santos o contrato social possui três critérios principais: O primeiro afirma a sua humanidade, em sentido estrito, produzindo um significado diacrônico, ou seja, tudo que estiver antes ou fora deste âmbito deve ser designado como estado de natureza sendo considerada uma ameaça ou um recurso, inclusive a própria “natureza”; o segundo afirma sua territorialidade, ou seja, participa todo cidadão de um determinado Estado ou Nação, os estrangeiros, outras etnias estão automaticamente impedidos de fazê-lo; o terceiro limita o contrato social ao que é público excluindo a vida privada, pessoal e os espaços íntimos e domésticos.

O contrato social é a metáfora fundadora da racionalidade social e política da modernidade ocidental. Os critérios de inclusão/exclusão que ele estabelece são o fundamento da legitimidade da contratualização das interações econômicas, políticas, sociais e culturais (SANTOS, s/d, p. 3).

A legitimidade do contrato social é determinada pela aceitação horizontal dos critérios que limitam as vontades individuais e, de outro lado, pela garantia das liberdades individuais negociadas, cuja possibilidade defronta-se com uma grande fragilidade, já que a elaboração do contrato social é um “campo de lutas” onde os critérios de definição de inclusão e exclusão vão se refazendo e sendo

disputados a cada momento. O contrato social é histórico, portanto tem capacidade de tornar incluídos os excluídos do passado recente, e também, excluir aqueles que estavam incluídos, ou mesmo barrar aspirantes. Parece que o limite central situa-se no âmbito das tensões e problemas que se mantêm, cuja resolução escora-se em alguns pressupostos que possuem o mesmo grau de importância na formatação do contrato social. Segundo Santos, o sistema comum de medidas indica a noção de espaço e tempo “homogêneos, neutros e lineares, que servem de menor denominador comum a partir do qual se definem diferenças relevantes” (S/d:5). A separação entre natureza e sociedade estabelece uma possibilidade de comparações sociais quantitativas. Exemplos deste sistema comum de medidas são: o dinheiro, a mercadoria e a democracia representativa. Os dois primeiros medem e comparam o trabalho, os salários e os riscos. A democracia representativa através da escala permite que um número de habitantes eleja um determinado número de representantes. O sistema comum de medidas é a base homogênea sob a qual pode se estabelecer e equalizar elementos contraditórios.

Apesar de aparecer palidamente durante a revolução francesa, a tensão entre liberdade e igualdade é básica para o desenvolvimento das sociedades democráticas. O sistema comum de medidas possibilita a definição de critérios de justiça social, redistribuição e solidariedade.

O espaço-tempo privilegiado é o espaço-tempo nacional, segundo Santos:

(...) o espaço-tempo nacional estatal é o espaço-tempo privilegiado da cultura enquanto conjunto de dispositivos identitários que estabelecem um regime de pertença e legitimam a normatividade que serve de referência às relações sociais confinadas no território nacional (...) (SANTOS, s/d, p. 6).

O espaço-tempo é o lugar onde se consegue a maior articulação de interesses, é ele que define o formato das medidas que deverão ser utilizadas para mensurar as inter-relações sociais. É o lugar que define os deveres e direitos do cidadão em relação ao Estado, bem como as atribuições deste.

Na mesma perspectiva, o regime geral de valores se assenta na idéia de “bem comum” e da “vontade geral”. Segundo Santos (S/d: 3), o regime geral de valores são “(...) princípios agregadores de sociabilidade que tornam possível designar por sociedade as interações autónomas e contratuais entre sujeitos livres e iguais”.

Um princípio é o alicerce da construção, expressa concepção de mundo, revela intencionalidade política e filosófica, é algo que não se abre mão de forma alguma. O regime geral de valores é o princípio que produz sociabilidade, inter-relação, domina o âmbito formal e subjetivo e é realizado entre sujeitos. O contrato social é uma construção social e histórica da sociedade humana que visa em última instância garantir a sobrevivência da sociedade através da inter-relação entre as liberdades, ou as vontades pessoais e destas com a vontade geral. Segundo Santos:

O contrato social visa criar um paradigma sócio-político que produz de maneira normal, constante e consistente quatro bens públicos: legitimidade da governação, bem-estar económico e social, segurança e identidade colectiva: Estes bens públicos só são realizáveis em conjunto: são, no fundo, modos diferentes mais convergentes de realizar o bem comum e a vontade geral (SANTOS, S/d, p.9).

A realização destes bens comuns implica numa efervescência de disputas e lutas sociais, das quais, a mais relevante, na modernidade, é a luta de classes, que exprime a contradição central nas relações sociais de produção capitalista. A definição contratual ocorre através da disputa pelo conceito de “bem comum”, cuja construção histórica produziu três grandes constelações institucionais a socialização da economia, a politização do Estado e a nacionalização da identidade cultural (Santos, s/d).

A socialização da economia ocorre relacionada diretamente à luta de classes que impulsiona a transformação e a superação do capitalismo enquanto tempo de produção, salário e mercadoria e considera o trabalhador como integrante enquanto pessoa humana partícipe da sociedade, possuindo interesses e direito à cidadania. Atualmente, a socialização da economia considera o trabalhador como o elemento central para a reprodução capitalista, pois, além de produtor de mercadorias, é, também, consumidor.

O mediador institucional central na socialização da economia, encarregado de regular a economia e intermediar os conflitos sociais e trabalhistas é o Estado, cuja politização ocorre graças a expansão da sua capacidade reguladora

materializada pelo “estado de bem-estar social” nos países centrais do capitalismo e o “estado desenvolvimentista” nos países periféricos.

A nacionalização da identidade cultural é o processo pelo qual os grupos, tribos ou nações de culturas e hábitos nômades, são fixados no espaço-tempo nacional, constituindo-se como povo de um determinado país ou, enquanto os cidadãos de um determinado Estado-nação.

A socialização da economia foi obtida seguindo a risca um dos critérios essenciais do contrato social, qual seja, o da configuração acordada entre cidadãos (humanos e iguais) que, por sua vez, excluiu a natureza e vários grupos sociais que não conseguiram ter acesso ao circuito da igualdade. As desigualdades no sistema mundial moderno ocorrem porque o contrato social acordado na periferia freqüentemente é mais limitado que no centro no que tange a inclusão, estabilidade, democracia e detalhamento.

O contrato social possui raízes que integra as pessoas e define um consenso mínimo sobre o bem comum, porém, é verdade que este mesmo processo excluiu um contingente significativo de partícipes (os desempregados e excluídos) em período recente, no auge do crescimento econômico.

No entanto, os pressupostos do contrato social estão sofrendo questionamentos significativos. O regime geral de valores tem dificuldade de resistir as diferenças sociais, políticas, econômicas e culturais que se erguem e recrudescem entre grupos sociais, no âmbito nacional, e entre países centrais e

periféricos, no contexto mundial. É crescente a dificuldade de falar em bem comum e até mesmo construir definições alternativas sobre este conceito. Apesar da complexidade do mundo contemporâneo, é impossível afirmar o regime geral de valores como pressuposto do contrato social tendo em vista que subsistem guerras fratricidas; proliferam-se as chacinas raciais e marginais; cresce o tráfico e consumo de drogas e toda a violência que cerca este crime; cresce a concentração de renda, a violência, a marginalidade o desemprego, a doença e a ignorância e, recentemente, o terrorismo internacional.

Neste contexto, o Estado mostra uma tendência de perda da unidade institucional sendo substituído por outras instituições, como exemplo pode-se citar o caso de grupos de traficantes e bandidos que mantém seu poder através de cooptação social e política e da coersão violenta da população nas favelas das metrópoles brasileiras. De outro lado, o Estado é constantemente corrompido e atende a interesses de uma parcela restrita da sociedade, abandonando grandes parcelas, historicamente excluídas, a própria sorte.

O espaço-tempo definido pelas fronteiras dos países vem dando sinais de esgotamento, o Estado-nação perde sentido parecendo, por vezes, desnecessário ou, inconveniente para a globalização da economia materializada nos tratados de livre comércio regionais tais como União Européia – UE, ou Área de Livre Comércio das Américas – ALCA. O território, a língua, os costumes e a cultura nacional são desvalorizados em favor do mercado global. O espaço-tempo nacional tem uma convivência muito limitada, incômoda e pouco explicativa se comparada à

rapidez e agilidade cibernética, e o tempo glacial da degradação ecológica que somente pode ser mensurado em termos de gerações, séculos ou milênios. O predomínio dos tempos cibernético e glacial produz dificuldade de visualizar e elaborar alternativas de desenvolvimento, uma vez que o primeiro é tão rápido que “castra” todas as etapas e faz desaparecer o processo, ao passo que o segundo parece tão distante e irreversível que gera perplexidade e paralisia.

Em razão disso é difícil definir um sistema comum de medidas com capacidade de estabelecer comparações, fazer julgamentos e tomar decisões, pois a linearidade, homogeneidade e neutralidade são características que não contemplam a realidade existente. Por exemplo: como comparar a ação de um burocrata ou um político do governo que decide cortar as cestas básicas para a população pobre, e a atitude de um criminoso que rouba para alimentar a família. Quais os parâmetros de julgamento? Provavelmente o primeiro sequer será considerado criminoso, embora sua ação possa desencadear desnutrição, doença e morte de crianças e adultos. Em outros termos, como fazer justiça numa sociedade que não consegue produzir leis que antecedam acontecimentos e precisa ser julgada através de jurisprudências quando não de interpretações das pessoas que ocupam os cargos da magistratura? É possível ensinar “bom senso” na academia?

A crise do paradigma do contrato social da modernidade produz constantemente perplexidade sobre o futuro da sociedade, e sobre como produzir alternativas de desenvolvimento. Não obstante, percebe-se que a crise de pressupostos é modesta, na aparência, se comparada às profundas transformações

pelas quais passam os dispositivos operacionais do contrato: a socialização da economia; a politização do Estado e a nacionalização da identidade cultural.

É linguagem corrente a regulação particular de relações sociais (contrato de trabalho, relação do Estado com a sociedade civil), cujo acerto ocorre entre indivíduos, estabelecendo trocas, e não entre grupos sociais preconizando o bem comum. Não possui nenhuma estabilidade já que o Estado é minimizado constantemente e se retira das negociações contratuais as quais passam crescentemente a serem regradas pelo direito civil.

A crise do contrato moderno baseia-se no consenso de Washington, cujo conteúdo configura-se como o novo contrato social da pós-modernidade. O consenso de Washington foi construído internacionalmente entre os países capitalistas centrais que, por sua vez, condicionaram-no aos países periféricos, cujos termos embasam os contratos individuais de direito civil.

A principal gangrena do contrato moderno tem raízes ontológicas, ou seja, diz respeito a elementos relacionados ao seu “ser”, as razões de sua existência. O contrato social é uma construção humana, histórica e visa a equalização das liberdades individuais na perspectiva da construção de uma vontade coletiva que permita a existência humana. Se de um lado o contrato possui critérios de inclusão, que em alguma medida são critérios de exclusão, por outro lado o contrato social pós-moderno possui uma predominância estrutural de critérios e processos de exclusão em detrimento da inclusão.

Os processos de exclusão são radicais e irreversíveis a ponto de fazer com que os excluídos, apesar de serem cidadãos formalmente, sejam arrancados da sociedade civil e lançados num estado de natureza. É um produto desencadeado nos dispositivos operacionais do contrato social, cujas transformações são decorrentes do consenso liberal e que por sua vez faz parte da concepção de desenvolvimento que predomina mundialmente. Segundo Santos, o consenso liberal se embasa radicalmente no consenso econômico neoliberal, conhecido também como consenso de Washington.

O consenso de Washington diz respeito à organização da economia global, incluindo a produção, os mercados de produtos e serviços, os mercados financeiros, e assenta na liberalização dos mercados, desregulamentação, privatização, minimalismo estatal, controle da inflação, primazia das exportações, cortes nas despesas sociais, redução do déficit público, concentração do poder mercantil nas grandes empresas multinacionais e do poder financeiro nos grandes bancos transnacionais. As grandes inovações institucionais do consenso econômico neoliberal são as novas restrições à regulamentação estatal, os novos direitos internacionais de propriedade para investidores estrangeiros e criadores intelectuais e a subordinação dos Estados nacionais a agências multilaterais, como Banco Mundial, o Fundo Monetário Internacional e Organização Mundial do Comércio (SANTOS, s/d, p. 26).

Para Santos, o cerne conceitual do consenso liberal que embasa o contrato social da pós-modernidade, que é o paradigma do desenvolvimento político, econômico, social, cultural e ambiental dominante no cenário mundial, cuja hegemonia pertence aos países centrais – Estados Unidos da América e União Européia – no âmbito mundial, e pelos proprietários do capital financeiro, industrial, comercial e intelectual no âmbito nacional.

A adoção, sem restrições, deste marco paradigmático maximiza a contradição já que os critérios acordados incluem apenas uma determinada parcela da população, jogando uma crescente multidão em novos estados de natureza materializados através da desregulamentação, precarização, ausência e penosidade do trabalho, aliado a todas as suas implicações: miséria, fome, violência, doença e ignorância e destruição da natureza.

Durante a idade moderna, o trabalho foi um dos sustentáculos mais importantes da conquista da cidadania, além da possibilidade de enriquecimento dos capitalistas proprietários dos meios de produção. Segundo Santos:

O paradigma cultural da modernidade constituiu-se antes de o modo de produção capitalista se Ter tornado dominante e extinguir-se-á antes de este último deixar de ser dominante. A sua extinção é complexa porque é em parte um processo de superação e em parte um processo de obsolescência. É superação na medida em que a modernidade cumpriu algumas das suas promessas e, de resto, cumpriu-as em excesso. É obsolescência na medida em que a modernidade está irremediavelmente incapacitada de cumprir outras das suas promessas. Tanto o excesso no cumprimento de algumas das promessas como o déficit no cumprimento de outras são responsáveis pela situação presente, que se apresenta superficialmente como de vazio ou de crise, mas que é, a nível mais profundo, uma situação de transição. Por esta razão lhe tem sido dado o nome inadequado de pós-modernidade. Mas à falta de melhor, é um nome autêntico na sua inadequação (SANTOS, 1995, p. 76).

O processo de obsolescência que indica extinção do paradigma da modernidade é marcado fortemente pela figura dos excluídos, cuja definição varia bastante. Para os órgãos oficiais da Organização das Nações Unidas - ONU, são os segmentos sociais que não conseguem o suficiente para comprar alimentos para si e sua família. Outra forma de definição afirma que são os segmentos que percebem

até U\$ 1 ou U\$ 2 (dólares) por dia. Outros afirmam que são os incapazes de consumir e cabe ao Estado desenvolver políticas que produza crescimento econômico a fim de fazer com que os tornem consumidores e, portanto, incluídos.

Os excluídos são aqueles que não têm seus interesses contemplados no contrato social e que, portanto, estão jogados nos vários estados da natureza contemporâneos, que contempla vários níveis: os miseráveis, andarilhos e mendigos, que têm negadas todas as suas possibilidades humanas; os desempregados por longos períodos, biscateiros, e camelôs que sobrevivem na economia informal e, muitas vezes, ilegal e raramente conseguem manter a mínima dignidade humana; as pessoas que vivem da prostituição que, não raras vezes, têm suas vidas ceifadas pela violência ou pela doença; os estrangeiros, refugiados que não possuem cidadania garantida; as mulheres, os negros, os homossexuais quando e, principalmente, onde são drasticamente discriminados; os trabalhadores assalariados, autônomos e clandestinos que vêem seus direitos e suas garantias sendo suprimidas e estão constantemente sendo ameaçados pela demissão.

Outro componente do estado de natureza é a própria natureza que jamais fez parte do contrato social, no entanto, é visível a importância e da influência na manutenção e garantia da vida humana enquanto fonte de recursos energéticos e alimentares e como possibilidade da vida humana. São crescentes os impactos que o desenvolvimento capitalista proporciona a natureza: a emissão de gases na atmosfera tem aumentado a intensidade dos raios solares nocivos às pessoas; o lixo urbano polui crescentemente e de forma descontrolada a superfície e o sub-solo; o

uso de agrotóxicos, pesticidas e adubos químicos têm poluído rios, lagos, lençóis freáticos além de causar doenças e mortes aos agricultores e consumidores.

O estado de natureza contemporâneo é uma noção que afirma a idéia de um espaço social e político onde o Estado, o Leviatã hobbesiano, não atua enquanto incorporador e garantidor de sobrevivência e sim, somente como policial para reprimir e impedir que ameacem outros espaços e segmentos sociais. Nesse espaço as pessoas são obrigadas a uma luta cotidiana pela sobrevivência, cuja única propulsão é o esforço pessoal e / ou a articulação social.

Esta situação indica uma crise de paradigma (Khun, 1996) que ocorre quando as certezas de uma sociedade são postas em questão, ao mesmo tempo em que as concepções teóricas e filosóficas vigentes não conseguem respondê-las. A partir desse estágio começam a ser desenvolvidos esforços para a formulação de um novo esquema conceitual capaz de impulsionar a resolução da problemática. Um bom exemplo é o pensamento Cartesiano do século XVI, cuja reflexão contribuiu para a decadência da sociedade medieval e o surgimento da sociedade moderna marcada pela racionalidade e pela ciência.

Tais problemas da sociedade contemporânea têm dificultado as possibilidades e soluções éticas, humanas e legais, individuais e coletivas. A crise do paradigma contemporâneo tem como questão principal a necessidade de produção conceitual que contemple oportunidades de diminuir os excluídos e ao mesmo tempo garantir a sobrevivência das futuras gerações. É preciso redefinir o contrato social e mesmo seus princípios no sentido de ampliar o alcance da

democracia e do desenvolvimento sustentável com equidade econômica, qualidade de vida, respeito às diferenças culturais e preservação da natureza.

2.2.2 - Para além do contrato social

A reconstrução do contrato social, baseado na possibilidade de cidadania para todas as pessoas, precisa estar embasada, segundo Held, por uma “estrutura comum de ação”, cuja formulação é flexível e relativa, implicando que os grupos de cidadãos sistematicamente prejudicados devam ser tratados de forma diferenciada até conseguirem, por si só, interagir com o conjunto da sociedade.

Embora o Estado seja o fardo com que os indivíduos devem arcar para assegurar seus próprios objetivos, ele é também a base sobre a qual é possível salvaguardar sua reivindicação de direitos e liberdades iguais. A atração do Estado reside, em suma, na promessa de uma comunidade política que é governada por uma estrutura justa – uma estrutura que é, em princípio, igualmente limite e possibilidade para todos os seus membros (HELD, 1994, p. 68).

Nesta perspectiva, a democracia é o regime onde os cidadãos decidem sobre suas condições e sua associação, onde a ação do Estado é

responsável pela criação da cidadania livre e igual, estrutura criada a partir do contrato social que equaliza liberdade e igualdade.

A maioria das tradições de teoria política, que discutem as condições necessárias para que os cidadãos mantenham relações livres e iguais, coincidem na afirmação do princípio da autonomia como o elemento central. Para Held:

(...) as pessoas deveriam gozar de direitos iguais (e, conseqüentemente, de obrigações iguais) a estrutura que gera e limita as oportunidades disponíveis, isto é, elas deveriam ser livres e iguais na determinação das condições de suas próprias vidas, até onde elas não utilizem esta estrutura para negar o direito de outras (HELD, 1994, p. 69).

A pergunta que emerge é qual a razão da vigência de um sistema de disputas de poder que produz tamanhas desigualdades sociais? É notório que em qualquer grupo humano existem relações e / ou disputas de poder que produzem assimetrias de oportunidades. Para Held tais disputas criam uma situação nautonômica²¹.

A nautonomia refere-se à produção e distribuição assimétrica de oportunidades de vida que limitam e corroem as possibilidades de participação política. Por oportunidade de vida refiro-me às oportunidades econômicas, culturais ou políticas socialmente geradas que se encontram tipicamente em sua comunidade. A nautonomia se refere a qualquer padrão assimétrico socialmente condicionado de oportunidades de vida que coloque limites artificiais na criação de uma estrutura comum de ação (HELD, 1994, p. 70).

²¹ Ver Giddens, 1973.

Isto fere a cidadania impedindo a viabilização da estrutura comum de ação tornando a democracia um regime restrito, produzindo uma realidade inusitada onde as pessoas são formalmente cidadãos, porém, não conseguem gozar das oportunidades de vida de forma livre e igual.

Liberais e marxistas explicam esta situação de maneira parcial e imperfeita. Os primeiros, afirmam que as relações de poder ocorrem exclusivamente no mundo do governo e das relações deste com as pessoas, propondo a separação entre sociedade civil e política considerando o primeiro um ambiente completamente despolitizado. A economia é vista como não política, resultado de contratos privados e não das disputas de poder. O desafio liberal da liberdade deriva da desigualdade, ou liberdade de um tipo específico: liberdade ilimitada de acumular riqueza.

A tradição marxista, de outro lado, encontra nas relações econômicas e produtivas (na propriedade privada dos meios de produção) a centralidade das disputas de poder onde as relações capitalistas de produção produzem desigualdade e limitação da liberdade.

As razões alocadas pelas tradições liberal e marxista são insuficientes para abranger adequadamente o conjunto de condições necessárias para uma estrutura comum de ação, pois, não conseguem focalizar os impedimentos à participação política na vida democrática além daqueles impostos pelo poder do Estado e pela economia. É preciso amplificar a reflexão sobre os locais de poder para se estabelecer o princípio da autonomia: “o corpo, o bem-estar social, cultura,

associações cívicas, a economia, instituições reguladoras e legais, bem como violência organizada e relações coercitivas” (HELD, 1994, p. 73).

Além dos direitos civis e políticos é preciso construir uma estrutura comum de ação que produza “feixes de direitos” dentro de cada um dos locais de poder para que as pessoas participem de forma livre e igual da vida política. É importante destacar que isto não implica um tratamento igual entre os cidadãos e sim exatamente o contrário, ou seja, implica assegurar que as pessoas que não possam desfrutar do princípio da autonomia, por alguma restrição social, regional ou cultural, sejam capacitadas para fazê-lo. Significa desenvolver políticas diferenciadas em favor da melhoria da situação dos excluídos e a limitação das possibilidades dos poderosos, ou seja, a criação de oportunidades proporcionalmente iguais. Esta estrutura comum de ação somente é possível quando são reconhecidas as “estruturas inaceitáveis de diferença” que deve superar.

Desta maneira, a democracia requer uma cidadania livre e igual, onde devem ser igualmente distribuídos direitos e deveres formais no domínio da política e da sociedade civil, bem como habilidades, recursos e oportunidades nos mais variados locais de poder, ou direitos sociais, econômicos, culturais e ecológicos. A estrutura comum de ação serve para minimizar as assimetrias de poder que emergem dos mais variados locais e que podem comprometer o projeto de autonomia democrática, que não implica na igualdade pura e simples; e sim, o contrário significa a preocupação com a criação de oportunidades proporcionalmente iguais, o que por sua vez, exigirá a criação de políticas diferenciadas em favor dos

excluídos. As oportunidades proporcionalmente iguais são a base para a construção de um novo contrato social qualificado entre liberdade e igualdade.

O contrato social é uma instituição necessária para a garantia da sobrevivência das pessoas em razão da inexistência de um poder ordenador da sociedade permeada por constantes guerras e revoluções civis. No feudalismo, a condição social inata produzia distorções, disputas e abusos das liberdades dos nobres e do clero no intuito de submeterem o restante da sociedade. Antes da modernidade, as oportunidades de vida, as prerrogativas e os provimentos eram determinados pelo nascimento. Após, a constituição do Estado-nação começou a gradual elaboração da cidadania. A partir do momento que o poder foi sendo colocado sob o controle de mais pessoas, as desigualdades sociais e econômicas perderam sua inexorabilidade e a mobilidade social passou a se tornar possível.

No século XX, o Estado está presente em qualquer ação do cidadão e todas as pessoas são iguais perante a lei, no entanto, apesar da onipresença da regulamentação normativa, permanece a desigualdade e exclusão social. Para Dahrendorf (1992: 42), a “distribuição desigual de chances de vida é um resultado das estruturas de poder. Alguns estão numa posição em que podem estabelecer a lei pela qual a situação dos outros será medida”.

A razão do conflito social da modernidade está nas estruturas de poder que determinam a distribuição das chances de vida desiguais. Aqueles que se encontram melhor posicionados organizam as instituições de tal forma que as

oportunidades de vida sejam-lhes favoráveis, desconsiderando que isto significa a negação e / ou subordinação dos mal posicionados.

Dahrendorf lança mão de dois conceitos diferenciados para definir as conquistas do desenvolvimento da modernidade. Os provimentos que são os resultados do crescimento econômico, as riquezas produzidas pela sociedade, que são em parte divididas com o conjunto da sociedade e em parte acumuladas pelos melhores posicionados na estrutura de poder. As prerrogativas que estão na órbita da definição de cidadania, seus princípios e critérios.

O desenvolvimento da cidadania durante a modernidade parte da definição das bases do contrato social e da sua instituição mantenedora, o Estado. As pessoas conquistam a cidadania através dos direitos civis, direitos políticos e, nos países desenvolvidos, direitos sociais, cujas conquistas estão colocadas principalmente no lado do provimento, pois estão diretamente, relacionadas ao crescimento econômico, o que não conseguiu resolver as desigualdades de prerrogativas.

Existem algumas questões fundamentais na agenda das lutas por prerrogativas de cidadania pois mesmo nos países desenvolvidos ainda há muito a fazer para que todos tenham direito a cidadania. Não obstante, a modernidade criou vários problemas (pobreza crescente; desempregados por longos períodos; marginalizados pelas fronteiras raciais, territoriais, religiosa, sexual, cultural e econômica), cuja barreira da inclusão é crescente. É visível o advento de novas questões de prerrogativas (degradação do meio ambiente, o encarecimento dos

serviços básicos e a violência), os quais afetam inclusive aqueles que gozam de plenos direitos de cidadania. Estas ameaças produzem uma mobilização social²² diferenciada que acrescenta novos ingredientes ao conflito social, os quais não estão presentes em instituições baseadas exclusivamente no conflito de classes.

O conflito social moderno sofreu mudanças qualitativas com o advento da cidadania, cuja luta de classes está presente, pois as desigualdades sociais e de poder continuam produzindo confrontos, no entanto, em muitos lugares e de maneira diferenciada e gradual muitas dessas diferenças de classe foram encurtadas. Não significa afirmar que a democracia é suficiente para produzir o bem comum e sim que possibilita mudanças de posições em direção a situações mais vantajosas para os cidadãos, embora, permanecem presentes e se erguem novas barreiras de prerrogativas. A questão dos privilégios está inserida dentro das diferenças qualitativas e quantitativas de prerrogativas, que precisa ser superada para a efetiva democratização das chances de vida, e aprimoramento da cidadania.

²² Estas instituições são chamadas de Novos Movimentos Sociais. Ver Gohn, 1997.

2.3 Capital social

2.3.1 A emergência

O capital social tem se constituído numa abordagem teórica valiosa para interpretar os processos de consolidação institucional e/ou democrática e processos de desenvolvimento social e económico. É uma categoria relevante para a análise da relação entre a sociedade civil e o Estado e para entender o processo de construção das desigualdades entre cidadãos, grupos e ou regiões, bem como torna-se instrumental para compreender as possibilidades de superação de relações desiguais e, de outro lado, impulsionar um processo de empoderamento dos cidadãos (FREIRE, 2001 e SHOR, 1997). Vários trabalhos afirmam que a existência de capital social possibilita, como corrolário, a diminuição da corrupção, o aumento da eficácia e eficiência das políticas e investimentos públicos e a consolidação do sistema político, pois produz a externalidade da aceitação do resultado pelo "lado perdedor" uma vez que "a decisão passou por uma discussão pública, inclusiva, regular do ponto de vista dos procedimentos" (BAQUERO, 2003, p. 89).

A despeito das diferentes interpretações e as divergências sobre o capital social, o conceito atinge prestígio intelectual a partir dos trabalhos de Bourdieu, nos anos 1970, e de Robert Putnam, nos anos 1980, no entanto, o

principal catalizador das pesquisas sobre este conceito foi o Banco Mundial, cuja utilização proporcionou a ampliação do interesse para além do âmbito estritamente acadêmico, alcançando os meios de comunicação e formuladores de políticas públicas.

No continuum político que vai dos liberais, como Fukuyama (1995), aos marxistas, como Burawoy (Apud EVANS, 1997) e Evans (1997), passando por recomendações do Banco Mundial acerca de políticas de desenvolvimento, a "mobilização" do capital social de uma comunidade ou sociedade passou a ser considerada um fator positivo no fortalecimento da participação popular nas instituições políticas num contexto de crise das utopias e de pensamento único, no qual o Estado é visto como grande vilão. Essa "mobilização" refere-se à utilização dos recursos organizacionais e associativos, formais e informais, existentes na sociedade civil no planejamento e execução de políticas públicas.

O interesse do Banco Mundial sobre o capital social está relacionado com uma mudança mais ampla de sua abordagem sobre o desenvolvimento, iniciada em 1990, na gestão James Wolfenson, cuja preocupação com a temática institucional e a importância do Estado na promoção do desenvolvimento toma corpo frente à ortodoxia liberal vigente até então (WORLD BANK, 1987).

A partir desse momento, o Banco Mundial passa a ser crescentemente influenciado pela teoria neoinstitucionalista, cuja concepção valoriza novamente a importância do Estado para o desenvolvimento, reduzindo-se a influência ortodoxa de inspiração liberal, que afirmava o predomínio exclusivo dos

mercados característico do Consenso de Washington²³.

Essa nova abordagem sobre a questão do desenvolvimento foi batizada de “Post Washington Consensus” (PWC)²⁴, cuja concepção resgata o papel do Estado como um “minimizador de males públicos”, além de incorporar centralmente as dimensões social e política nos processos econômicos. Além disso incorpora uma nova concepção de governança, onde a sociedade civil passa a ser vista como instância de mobilização de capital social (BANDEIRA, 2003). Não obstante, o Banco Mundial continua enfatizando a liberdade dos mercados como critério definitivo para o apoio a projetos de desenvolvimento.

A manifestação concreta desta nova abordagem teórica do Banco Mundial é a sua atenção à adoção de procedimentos participativos e a apropriação na elaboração e implementação de programas e projetos. Estes mecanismos não apenas permitem a participação do público alvo na implementação dos projetos de desenvolvimento, como na sua formulação e adaptação, apropriação territorial, econômica, social e cultural.

²³ Expressão cunhada em 1990 por John Wilianson, para designar as reformas necessárias, elaboradas pelas equipes técnicas das instituições financeiras internacionais (Banco Munidal, FMI), para resolver os problemas econômicos latino-americanos. Para maiores detalhes ver: Bandeira, 2003.

²⁴ Pós Consenso de Washington

2.3.2 O debate teórico

O capital social é composto por um conjunto de normas de reciprocidade, solidariedade, informação e confiança presentes nas redes sociais informais desenvolvidas pelos indivíduos em sua vida cotidiana, resultando em numerosos benefícios diretos ou indiretos, sendo determinante na compreensão da ação social. O conceito incorpora diversas tradições das ciências sociais, estando presente no pensamento de Emile Durkheim (1858-1917) através do estudo da interiorização das normas sociais e sua funcionalidade; em Ferdinand Tönnies (1855-1936) na análise do papel integrativo da comunidade; em Karl Marx (1818-1883) na compreensão da construção da solidariedade de classe; em Max Weber (1864-1920) na explicação do sentido da ação e da influência na economia das normas construídas com base na moral protestante; em Georg Simmel (1858-1918) na caracterização da sociabilidade na metrópole, para ficarmos apenas nos clássicos. Apesar de não se constituir propriamente numa novidade teórica, a partir dos anos 80, assume nova dimensão na regeneração das conseqüências positivas da sociabilidade e das relações não monetárias presentes na sociedade.

Na análise de fenômenos macro-sociais, sua utilização vincula o funcionamento das instituições econômicas e políticas a questões culturais constituídas a partir da interação social dos indivíduos. Destaca ainda a importância da construção de uma sinergia Estado-Sociedade no bom funcionamento das instituições democráticas, constituindo-se, assim, numa perspectiva alternativa às

análises que privilegiam ora a atuação estatal, ora a atuação do mercado no estudo do desenvolvimento sócio-econômico.

O capital social é um conceito que considera as características culturais, de existência de confiança, reciprocidade e solidariedade na sociedade civil, vitais para o aperfeiçoamento da democracia, das comunidades, das pessoas e, inclusive da sociedade política, o Estado (PUTNAM & GOSS, 2002).

A primeira análise sistemática do capital social foi realizada por Bourdieu, que define o conceito como um recurso agregado, atual ou potencial, ligado à posse de uma forte rede social, de relações mais ou menos institucionalizadas de compromisso e reconhecimento mútuo. Os benefícios que revertem pela participação em um determinado grupo são tornados possíveis pelas bases da reciprocidade. O capital social pode ser decomposto entre dois elementos: o primeiro deles seria o conjunto das próprias relações que permitiriam aos indivíduos reivindicar os recursos comuns aos participantes; o segundo, a quantidade e qualidade dos recursos. Apesar de enfatizar a intercambialidade das diferentes formas de capital (econômico, cultural e social), o capital econômico (trabalho humano acumulado) seria a base dos outros. Entretanto, existira uma circularidade em que, a partir do capital social, os atores poderiam ter acesso direto a recursos econômicos (através de acesso privilegiado ao mercado, à informação) e aumentar seu capital cultural, todavia ele é pensado, primariamente, como capital econômico. Bourdieu destaca o conceito de capital social, cuja trabalho estendeu-o para além dos limites tradicionalmente econômicos, aplicando-o a dimensões não materiais e

simbólicas. Segundo Bourdieu (1980: 2) “O capital social é constituído pelo conjunto de recursos atuais ou potenciais que estão ligados à posse de uma rede durável de relações mais ou menos institucionalizadas de conhecimento e reconhecimento.”

Tal como outras formas de capital, o capital social é produtivo mas, diferente dos outros, é inerente às relações entre as pessoas e não necessariamente positivo para todas elas. Ou seja, é composto por redes sociais informais entre indivíduos, e por formas de sociabilidade representadas pela vida associativa na família, na igreja, na escola e no trabalho. Estas favorecem, por exemplo, a continuação de negócios em determinados ramos e mercados, legais ou não; a obtenção de empregos pela indicação de conhecidos para ocuparem postos de trabalho disponíveis; a resolução de questões individuais nos problemas do cotidiano. Mesmo com a crescente racionalização da vida moderna, as relações pessoais continuariam a ser determinantes na construção da sociabilidade, relações estas que podem ser utilizadas de forma positiva na implementação de programas sociais, daí serem consideradas um capital disponível na sociedade.

Apesar de tentar ampliar o espectro de abrangência do conceito de capital, Bourdieu define o capital social em termos de redes sociais possibilitadoras de acesso a recursos económicos.

Numa perspectiva relevante, Glenn Loury (1981) utiliza o conceito a partir de uma crítica às teorias das desigualdades raciais e às políticas delas decorrentes nos EUA, onde proibições legais contra a discriminação racial no emprego e a implementação de programas de oportunidades iguais não eliminariam

as desigualdades. Primeiro, pela situação em que vive a população negra, caracterizado pela pobreza, que tenderia a reproduzir para as crianças as limitadas oportunidades econômicas e culturais dos pais; segundo, pelas fracas conexões dos jovens negros com o mercado de trabalho e falta de informação sobre oportunidades. Em outros termos, o acesso diferenciado aos bens materiais e simbólicos decorre das limitadas redes sociais e, conseqüentemente, do baixo capital social dessa população.

Coleman (1988, 1990), por sua vez, supõe como ponto de partida do capital social a teoria da escolha racional, embora rejeite seu individualismo extremo. A análise baseia-se numa pesquisa realizada com estudantes secundários, de diversas gerações, em Chicago nos anos 60, em que procurava identificar a influência dos estudantes mais velhos sobre os mais jovens em questões de participação social, liderança e participação em clubes recreativos. Para o autor, existiriam duas grandes correntes intelectuais com possibilidade de explicar a ação social. A primeira, dominante no campo das ciências sociais, caracterizaria o trabalho da maioria dos teóricos, e considerava o ator socializado e a ação determinada por normas sociais, regras e obrigações. A principal virtude dessa corrente estaria na habilidade de descrever a ação em seu contexto social e explicar a ação como constrangida e direcionada pelo contexto social. A segunda teoria, construída por economistas, veria o ator com objetivos independentes e inteiramente voltados aos seus interesses privados, ou seja, ação entendida como maximização utilitária.

Coleman propõe a inclusão de componentes das duas correntes: a aceitação do princípio da ação racional ou ação propositiva e a tentativa de apresentar como este princípio, em determinado contexto social, pode contar não somente com a ação de indivíduos em contextos particulares, mas também no desenvolvimento da organização social. Em sua concepção, capital social é um recurso presente na ação, introduzindo a estrutura social no paradigma da ação racional.

Coleman examinou algumas formas que o capital social assumiria: obrigações e expectativas; confiabilidade das estruturas; canais de informação e normas sociais. As obrigações e expectativas constituem o relacionamento entre os indivíduos e podem ter uma analogia com o capital financeiro. Nas palavras do Coleman:

(...) se A faz alguma coisa para B, confia que B responderá reciprocamente no futuro; isto estabelece uma expectativa em A e uma obrigação por parte de B. Esta obrigação pode ser entendida com um crédito potencial mantido por A em relação ao desempenho de B. Se A mantém uma grande quantidade destes créditos potenciais, para um número de pessoas que se relacionam com A, então, a analogia com o capital financeiro é direta. Estes créditos passam a constituir um passivo ao qual A pode recorrer se necessário - a menos, é claro, se a aposta na confiança tenha sido imprudente, e estes sejam débitos ruins que não poderão ser reembolsados. (COLEMAN, 1988, p. 102)

Nesta perspectiva, para que funcione, essa forma de capital social depende da confiabilidade no meio social circundante, significando que essas obrigações serão pagas, o que, de fato é a garantia que mantém essas relações. As estruturas sociais funcionam distintamente, fazendo com que um mesmo indivíduo

aja diferentemente em estruturas sociais diversas, gerando graus de confiança desiguais e aumentando os riscos. Em outros termos, o capital social depende da estabilidade das instituições e sua ruptura implica na perda de capital, com o fim das regras e normas aceitas socialmente.

A informação é considerada uma forma de capital social por ser concernente às relações sociais, através das trocas permanentes entre os indivíduos, provendo a base para a ação social. Toda e qualquer informação verídica pode ser transformada e / ou envolver capital social. Coleman cita o exemplo de uma notícia de jornal que é passada a um amigo que não percebeu sua importância. Ou ainda, as informações que são trocadas entre familiares e conhecidos sobre empregos e oportunidades diversas. O uso das informações e sua manutenção nas relações fazem com que estas possam ser utilizadas para diversos propósitos.

As normas e sanções sociais, quando efetivas, constituem-se em importante forma de capital social no interesse da coletividade. Por norma social entende-se desde a norma interiorizada no sentido durkheimiano, até a norma externa imposta pela efetiva repressão de atitudes individuais que vão contra os interesses da comunidade. Constitui-se em instrumento eficaz na manutenção do controle social agindo, por exemplo, na manutenção da ordem a respeito da legislação, pela sua repressão direta ou constrangimento de comportamentos. Por outro lado, podem facilitar o desenvolvimento de movimentos sociais (pela aplicação das normas ou por sua abolição), de atividades mutualistas (na provisão de bens

escassos), e na governança, ou seja, políticas públicas voltadas ao interesse do bem comum.

Ainda segundo Coleman, tal como o capital físico e humano, o capital social sofre depreciação caso não seja permanentemente renovado. A criação, manutenção e destruição do capital social dependem fortemente de elementos tais como relações de confiança e proximidade existentes, por exemplo, entre empresas que podem resultar em trabalho conjunto para atuar na abertura de um novo mercado, ou entre consumidores que podem se organizar para exigir qualidade e / ou mudança de preços ou produtos.

Nesta perspectiva, o capital social é precioso para a realização de objetivos comuns e / ou para a defesa de grupos posicionados desfavoravelmente no campo da disputa e concentração de poder.

Trata-se de um capital acumulado resultante da existência de organizações voluntárias que possibilitam o desenvolvimento de formas de negociação ou resistência a grupos econômicos mais poderosos, ou organizações voltadas à resolução de um problema social específico. Com a resolução do problema, a comunidade passa a dispor de capital social para utilizar em outros propósitos. Um exemplo é a organização de agricultores familiares que compram insumos para obter melhores preços e maximização da utilização e depreciação. Realizada a operação com sucesso, os agricultores familiares acumulam capital social decorrente da experiência organizacional e das relações de confiança, que estaria disponível para ser utilizado em outras situações.

Podemos afirmar, a partir de análise de Coleman, que confiança resulta de normas de reciprocidade, presentes nos processos de socialização e das sanções implícitas ou explícitas nesses processos. As normas, por sua vez, transferem o direito de controle da ação de um ator para um conjunto de atores, porque a ação é marcada por externalidades, com conseqüências positivas ou negativas.

A confiança construída por meio de redes sociais e de relações pessoais resulta da interiorização²⁵ de normas de reciprocidade que permeiam as relações econômicas, situação pouco alterada com a racionalização das sociedades modernas onde as relações sociais, antes dos arranjos institucionais ou a moralidade generalizada, seriam as principais responsáveis pela produção de confiança na vida econômica. Essa confiança explicaria a maioria das transações econômicas, as quais pressupõem o conhecimento prévio dos parceiros e a observância de regras morais entre eles. Algo análogo ocorre no mercado de emprego onde cerca de 50% das colocações dependem de redes sociais e das informações trocadas entre conhecidos.

James Coleman é um dos fundadores do conceito de capital social e define-o através da possibilidade de facilitar a ação de diferentes tipos de atores sociais.

Assim como outras formas de capital, o capital social é produtivo, possibilitando a realização de certos objetivos que seriam inalcançáveis

²⁵ Granovetter (1995) chama a interiorização de norma de “embeddedness”, que pode ser traduzida livremente por algo enraizado, fixado, firmemente estabelecido.

se ele não existisse (...). Por exemplo, um grupo cujos membros demonstrem confiabilidade e que depositem ampla confiança uns nos outros é capaz de realizar muito mais do que outro grupo que careça de confiabilidade e confiança (...). Numa comunidade rural (...) onde um agricultor ajuda o outro a enfardar o seu feno e onde os implementos agrícolas são reciprocamente emprestados, o capital social permite a cada agricultor realizar o seu trabalho com menos capital físico sob a forma de utensílios e equipamento. (COLEMAN, 1990, p. 302, 304 e 307. Apud PUTNAM, 2000, p. 177)

Putnam inicia a aproximação com o capital social por meio da teoria de Coleman, cujo trabalho insere-se na teoria da escolha racional, articulando conceitualmente comportamentos individuais, organizacionais e sociais na explicação da ação social. No entanto, é a partir da obra de Robert Putnam que o capital social obterá popularidade entre os teóricos, bem como entre os meios de comunicação, instituições e gestores públicos.

Putnam insere o capital social como categoria heurística para explicar os problemas da ação coletiva, cuja solução supera a proposição dos seguidores da escolha racional, teoria dos jogos e do individualismo metodológico (FEREJOHN & PASQUINO, 2001), que afirmam a solução da ação coletiva através de um cálculo racional onde os participantes tomam suas decisões, com base numa análise em termos de custo e benefício. Ocorre que esta análise causal produz normalmente resultados não muito bons para todos (sub-ótimos), pois, os participantes desconfiam uns dos outros, materializando este sentimento em suas decisões. A desconfiança pode ser abrandada quando ocorrem várias rodadas de jogos com regras claras e respeitadas, no entanto nada garante sua superação pela confiança.

Para Putnam a teoria da escolha racional explica em grande medida a ação coletiva, no entanto vários processos sociais possuem a lógica da confiança, onde o ator decide crendo, confiando no outro. Nestes casos a decisão do indivíduo não visa necessariamente, um benefício individual imediato, e sim o benefício da comunidade, cuja fonte é a confiança que, mesmo no futuro, o outro / outros indivíduos retribuirão. Esta lógica baseia-se numa rede social que possui regras e normas claras com sanções proibitivas para os desertores. O processo social que produz como resultado o bem comum ou o bem de uma coletividade, baseado na confiança, reciprocidade e solidariedade é definido por Putnam como capital social.

Em seu texto sobre o processo de regionalização institucional do governo Italiano Putnam pesquisa a diferença do desempenho institucional encontrado entre as administrações regionais, ao longo dos 20 anos após sua implementação em 1970. A principal constatação é que as administrações no Centro e Norte da Itália apresentaram melhor desempenho que as do Sul por causa das tradições cívicas, que teriam acumulado maior quantidade de capital social, constituindo uma densa rede associativa caracterizadas pela horizontalidade das relações sociais naquelas regiões.

Segundo Putnam, as diferenças entre o Norte e o Sul, em relação à consolidação institucional e o desenvolvimento econômico, têm como base o capital social construído de forma diferenciada durante a história. O elemento fundamental ocorre na forma de organização das relações sociais: no Norte estabeleceu-se historicamente uma rede horizontal de relações sociais formada por associações

com vários objetivos e que congregavam um contingente considerável da população regional. No Sul, ao contrário, estabeleceram-se relações sociais verticalizadas e hierarquizadas, marcados por vínculos clientelistas e paternalistas que originam-se do período da fundação do império Normando.

Putnam afirma categoricamente que as comunidades do Centro e Norte italianos não se tornaram cívicas porque eram ricas e sim o contrário, tornaram-se ricas porque eram cívicas. O capital social incorporado em normas e redes de engajamento cívico é uma pré-condição para o desenvolvimento econômico, bem como para a eficiência dos governos (Putnam, 2000).

O autor afirma que o capital social é um processo histórico e cultural independente das instituições que, no entanto, pode ser impulsionado a partir destas. As maiores lições do caso italiano são:

(...) o contexto social e a história condicionam profundamente o desempenho das instituições (...) mudando-se as instituições formais pode-se mudar a prática política (...) a história institucional costuma evoluir lentamente. (PUTNAM, 2000, p. 191 e 193)

No caso italiano, o capital social possibilitou o engajamento cívico e a participação social e política o que, por sua vez, construiu instituições democráticas e um sistema de governo democrático, bem como impulsionou o desenvolvimento econômico. Este engajamento cívico, para Putnam, desenvolve-se a partir da participação em associações horizontais, homogêneas tais como clubes de futebol, associações de moradores, confrarias, corais e outros. Nestes espaços os cidadãos

identificam-se e socializam um sentimento de cumplicidade e confiança neles próprios e nas regras que criam. O capital social contribui para aumentar a eficiência da sociedade e facilitar ações coordenadas, no entanto sua existência não significa, necessariamente, a utilização, ou o êxito de políticas públicas nele baseadas. O capital social é entendido como um recurso potencial pois as mesmas políticas podem funcionar num lugar e não funcionar em outro, dependendo da forma de como esse capital é mobilizado ou construído.

Na sua pesquisa sobre os Estados Unidos da América, Putnam desenvolve a tese de que a mudança de hábitos, ocorridos nas últimas décadas, fez diminuir o estoque de capital social da sociedade americana. A pujante vida associativa que será fundamental para o sucesso do capitalismo norte-americano (WEBER, 2005 e TOCQUEVILLE, 1987) estaria em declínio na primeira metade do século XX. A apatia dos norte-americanos em relação à democracia, materializados pelos elevados índices de não comparecimento às urnas, ocorre em razão do declínio das redes de engajamento cívico que marcaram sua história.

Para Putnam, a diferença da natureza associativa tem razões culturais, cuja superioridade econômica dos Estados Unidos, em relação ao restante da América, comprova. A tradição horizontal comunitária britânica foi herdada pelos norte-americanos, ao passo que a América Latina recebeu como dote a verticalidade Ibérica. Max Weber já destacava o papel da ética protestante na estruturação de redes horizontais de colaboração, diferente das culturas de tradição católica que são muito mais verticalizadas. A influência da tradição religiosa é um dos elementos

importantes para explicar as diferenças de desenvolvimento social e econômico entre os EUA e o restante da América (SOARES, 1993). Chega ser curioso verificar que o país que possui o capitalismo mais desenvolvido do planeta e impulsiona de forma agressiva a desregulamentação e culto ao individualismo e a ambição em função da maximização das possibilidades de enriquecimento privado, tenha construído a base estrutural de sua sociedade e economia baseados em solidariedade, reciprocidade e confiança.

Putnam utiliza as escalas regional e nacional para avaliar o efeito do capital social no desenvolvimento econômico e político, diferente de Coleman e Bourdieu que utilizam a dimensão micro-social do indivíduo e da família. Não obstante, a definição de capital social de Putnam apoia-se claramente na concepção de confiança, de normas e redes que facilitam a colaboração para o benefício mútuo formuladas por Coleman.

As normas de reciprocidade generalizada alimentam um sentimento de confiança, categorias centrais para o conceito de capital social, que influencia no desempenho político e econômico. Tais normas implicam na crença, dos membros da comunidade, que o comportamento altruísta presente, que contribui para o bem-estar, será retribuído no futuro, produzindo resultados passíveis de acumulação social e particular. Estas redes de engajamento cívico robustecem as normas de reciprocidade, cuja influência produz sanções para aqueles que não retribuem tornando-se eficazes na medida em que a informação sobre a confiabilidade é comunicada através das redes (BANDEIRA, 2003).

Putnam, ao lado de Coleman, procura demonstrar as condições sob as quais as instituições públicas conseguem mobilizar os recursos sociais para alcançar um grau elevado de bem estar coletivo.

Ao longo da história (...) as normas e os sistemas de participação cívica promoveram o crescimento econômico, em vez de inibi-lo. Tal efeito continua até hoje. Nas duas décadas transcorridas desde a criação dos governos regionais, as regiões cívicas cresceram mais rápido do que as regiões onde há menos associações e mais hierarquia (...) A teoria formulada neste capítulo ajuda a explicar que o capital social, corporificado em sistemas horizontais de participação cívica, favorece o desempenho do governo e da economia, e não o oposto: sociedade forte, economia forte; sociedade forte, Estado forte. (PUTNAM, 2000, p. 186)

Putnam faz duas grandes generalizações. A primeira estabelece como a condição principal na determinação do nível de associativismo o contexto histórico-cultural, já que o processo de acúmulo de laços comunitários e engajamento cívico para práticas associativistas é lento e pressupõe uma cultura específica de determinadas comunidades. A segunda afirma a importância das instituições públicas na indução do associativismo. Assim, as ações políticas governamentais também seriam determinantes para configuração do tipo e da intensidade da ação coletiva. Governos dirigidos por elites políticas reformistas melhorariam a qualidade das políticas públicas e aumentariam o desempenho institucional do local desde que estabelecidos em territórios com história associativa.

Putnam será bastante criticado por seu determinismo cultural, principalmente a partir de suas pesquisas sobre os EUA, pelos teóricos ligados ao

neo-institucionalismo²⁶, cuja crítica mais interessantes parte de Peter Evans que, no entanto, incorpora a noção de capital social. Evans tem uma posição crítica sobretudo ao caráter metodológico na medida em que Putnam reafirma a separação clássica entre as esferas pública e privada. Esta separação do Estado seria a base de sua autonomia em relação à sociedade e o cotidiano político da localidade. Evans (1996a; 1996b) defende que o suposto distanciamento do Estado em relação à sociedade não assegura seu papel de potencial transformador social e tampouco garante sua autonomia.

Os neo-institucionalistas também rejeitam a relação direta entre o contexto sócio-cultural histórico com a suposta formação de laços de confiança e o nível de engajamento cívico estabelecido pela obra de Putnam, que assume uma continuidade linear das formas originais de organização da comunidade. Aceitando essas generalizações, crê-se que a ausência de um contexto cultural favorável condenaria diversos países e localidades do mundo em desenvolvimento a oligarquia, ao atraso social e ao subdesenvolvimento.

Segundo a corrente neo-institucionalista, a ausência de laços de confiança, de práticas associativistas e níveis baixos de engajamento político são dados por ações políticas do Estado que impedem seu desenvolvimento. A idéia decorre do pressuposto de que as instituições públicas detêm o monopólio da força (coerção social) e a capacidade única de mobilização e organização social, relacionado especificamente ao fato de controlar grandes volumes de recursos que

²⁶ Ver Peter Evans, 1996 a, 1996 b e Jonathan Fox, 1992, 1994, 1995

podem ser utilizados neste sentido. O Estado moderno seria o campo principal para a convergência das demandas sociais que determinariam o êxito das mobilizações sociais proporcionalmente a sua capacidade de pressão.

As instituições públicas e seu poder de intervenção seriam responsáveis por dar forma à ação coletiva e à interação social do local. Dessa maneira, observa-se a mudança no papel do Estado de um regulador da ação e da interação social para o Estado como mobilizador de capital social e responsável pelo ativismo político que dariam as bases institucionais para a mobilização, ou não, das iniciativas coletivas (LOTTA & MARTIN, 2004).

O debate central parece estar localizado na identificação do princípio último²⁷ criador, ou gerador: capital social ou instituições? É possível que nenhuma das formulações seja completamente verdadeira, é possível que as duas situações possam conviver e, é provável que a determinação dependa do contexto social que se está analisando.

O conceito de capital social adquiriu grande prestígio em razão do conjunto de pesquisadores que passaram a adotá-lo em seus trabalhos, bem como a sua adoção institucional por parte do Banco Mundial, além disso, outro aspecto que impulsionou sua popularização foi a avalanche de críticos que reagiram a sua utilização. As críticas cobrem um vasto campo teórico que vai desde a etimologia até a utilização do conceito.

²⁷ Termo utilizado pelos filósofos pré-socráticos para definir a origem do universo

Os economistas neoclássicos Kenneth Arrow e Robert Solow discordam da utilização do termo capital na expressão capital social afirmando que o conceito não atende aos requisitos necessários para ser considerado como tal (DASGUPTA & SERAGELDIN, 2000).

Tomando como base o esforço de Woolcock (2000), que sistematiza e rebate seis críticas ao conceito, definir-se-á sete críticas que se consideram centrais esclarecer sob pena de diminuir a capacidade explicativa do conceito de capital social.

(i) O capital social veste idéias antigas com roupas novas destacando-se mais pelo estilo e pela propaganda teórica que pela substância. Segundo Woolcock (2000) o interesse pelo conceito teria desaparecido tão rápido quanto seu entusiasmo, caso fosse inconsistente teórica e empiricamente. Seu transbordamento acadêmico ocorre em razão de sua simplicidade, sendo facilmente compreendido. O grande mérito do conceito é permitir à sociologia adentrar ao debate sobre o desenvolvimento, além de recolocar a discussão a cerca da relação entre o público e o privado.

(ii) O capital social é uma manifestação do modismo teórico que freqüentemente lança conceitos novos e efêmeros nas ciências sociais. Para Woolcock (2000) o conceito preenche um vazio intelectual das teorias do desenvolvimento e possui rigor científico.

(iii) Manifestação do imperialismo conceitual da economia. Para o

autor, o capital social permite a multidisciplinaridade, uma vez que, possibilita um discurso comum para diversas abordagens teóricas e metodológicas.

(iv) Legitima políticas de desenvolvimento associadas ao “Consenso de Washington”. Para Woolcock (2000) o conceito de capital é capaz de recolocar centralmente a dimensão social nas políticas de desenvolvimento.

(v) Ignora as relações de poder. Para o autor o conceito de capital não ignora; e sim, explica as razões do surgimento e persistência de determinadas relações de poder, além de possibilitar às comunidades o enfrentamento aos efeitos perversos de tais relações.

(vi) O capital social é uma reflexão acadêmica e ocidental. Woolcock (2000) afirma que o conceito foi produzido no ocidente, em razão de que é nesta parte do globo terrestre onde se encontram as melhores e mais prestigiadas e financiadas universidades e instituições de ciências sociais, no entanto observa-se a crescente qualidade e quantidade de pesquisas sobre o tema produzidas em outras partes do planeta (ABU-EL-HAJ, 1999).

(vii) Falta de rigor científico à categoria confiança (Reis, 2003). Esta acusação, caso fosse verdadeira, abalaria a estrutura de várias ciências principalmente a econômica, onde a categoria tem papel central para possibilitar opções de investimentos financeiros e no mercado mundial e explicar comportamentos econômicos de grandes capitais internacionais, cuja mobilidade no

formato, negócio e território de investimento utiliza os índices de confiança²⁸ como critério determinante e, por vezes, suficiente.

2.3.3 O conceito

Na análise sobre o caso dos EUA, Robert Putnam sintetiza e elabora as críticas a respeito de sua teoria sobre o capital social superando seu próprio conceito através da definição das redes sociais como elemento central para a obtenção de benefícios sociais e individuais. Segundo o autor

(...) a existência de redes de interação gera efeitos tanto para os indivíduos que delas participam quanto para os membros da sociedade que não estão integrados diretamente, devido à existência de “externalidades” do capital social. (PUTNAM, 2000 a, p. 20).

A virtude do capital social é a formação cultural de regras de comportamento, de relações de confiança recíproca, que materializam-se como resultado da interação entre os indivíduos que participam das redes sociais. O resultado é a constituição da lógica da cooperação e da confiança, reduzindo a

²⁸ O índice de confiança ou “risco país” é formulado através de enquete realizada entre um conjunto de empresários e / ou altos executivos de grandes empresas, onde se apresenta uma escala e questiona-se qual o número que melhor representa a confiança daquele indivíduo na economia do país.

possibilidade de oportunismo, em razão da facilidade e amplitude da informação aliada às sanções crescentes para os desertores.

Uma novidade desta fase de Putnam é a definição das dimensões “bonding” e “bridging”²⁹, embora o autor não tenha conseguido operacionalizá-los empiricamente. O capital social “bonding” trata de uma reciprocidade e a solidariedade muito desenvolvidas, que fortalecem a lealdade entre os membros de grupos homogêneos, como por exemplo a família, no entanto pode ser excludente na medida em que fica restrito ao interior do grupo. Esta descoberta implica no reconhecimento de que o capital social não é sempre e necessariamente “bom”. As gangues, a máfia, o crime organizado, as quadrilhas, o terrorismo e o extremismo religioso demonstram que confiança e reciprocidade, ou seja, capital social “bonding”, podem servir para facilitar a cooperação com objetivos contrários ao interesse coletivo e, principalmente, contrários ao bem comum

O capital social “bridging” trata da difusão de informações e acessibilidade de vários tipos de recursos tangíveis. Funciona com um lubrificante social na medida em que possibilita reciprocidade e solidariedade entre grupos diferentes e não homogêneos. Não implica em sentimento de lealdade apurada no interior do grupo, mas sim de solidariedade entre desiguais, por exemplo o movimento pela não discriminação racial, que reúne ricos e pobres. Facilita a formação de consensos e acordos de cooperação entre segmentos diferentes da

²⁹ O termo bonding tem origem na palavra bond, cujo significado é colar. A palavra bridging tem relação com o termo ponte. Ver: Putnam, 2000 a

comunidade, entre comunidades diferentes. Atua no sentido de moderar conflitos de interesse e não destruí-los .

Preocupados com a relação entre o capital social e a pobreza, alguns teóricos propõem a dimensão do capital social “linking”³⁰, cujo significado afirma-se em redes que facilitam o acesso dos indivíduos ou comunidades às estruturas de poder de uma sociedade. Para Simon Szreter o capital social linking refere-se às redes e relações institucionalizadas entre atores desiguais quanto ao poder e acesso a recursos, os quais tentam alcançar um objetivo benéfico mutuamente acordado, com base no respeito mútuo e em status de igualdade (SZRETER, 2001, Apud BANDEIRA, 2003).

O capital social linking ajuda a avaliar a natureza de qualquer padrão institucionalizado de relações dentro de uma sociedade, em contextos caracterizados por desequilíbrios manifestos de poder. O lado perverso do capital social linking é que a proximidade entre atores públicos e comunidades pode criar favorecimento de interesses específicos em detrimento do público. É preciso construir uma sinergia entre o Estado e a comunidade através do equilíbrio e da autonomia e integridade de instituições públicas, através da adoção de procedimentos que inibam a corrupção e o clientelismo.

O entusiasmo em relação ao conceito de capital social relaciona-se a sua potencialidade explicativa ao estabelecer uma nova relação entre a sociedade

³⁰ O termo linking refere-se à ligação. Ver: Putnam, 2000 a

civil e o Estado, entre o cidadão e o governo, entre o cidadão e o governante ou legislador. Este conceito possibilita analisar da perspectiva da ciência política as possibilidades inovadoras de relação entre as pessoas comuns e o “poder” enquanto tal.

O principal argumento deste trabalho é que o capital social pode se constituir num elemento que empodera o cidadão, cuja confiança aprimora a democracia, produz desenvolvimento institucional quando constitui regras claras de comportamento com sanções para os desertores, produz desenvolvimento econômico na medida em que possibilita acesso a informações, estimula solidariedade e constrói uma cultura política baseada em valores humanitários.

Segundo Baquero

A existência de confiança não só cria um ambiente de credibilidade e, conseqüentemente, de legitimidade, como fortalece o contrato social (...) A credibilidade de um sistema político e seu eficiente desempenho, portanto, depende do grau de confiança que as pessoas tem nas instituições (...) Sem confiança a democracia não sobrevive. (BAQUERO, 2003, p. 96, 97 e 100).

É inegável que o contrato social contemporâneo é determinado pelas instituições democráticas e republicanas, cujas normas e regras são produtos culturais da humanidade, embora muitas vezes, desconsiderados. Mesmo nos países e regiões que possuem economias fortes e as questões sociais e, mais recentemente, as questões ambientais são tratadas adequadamente, sua visibilidade demonstra o limite do alcance das instituições para solucionar tais problemas. Nos países em desenvolvimento, esta situação é muito mais gritante pois os problemas

políticos, sociais, econômicos e ambientais são crescentes. Isto não ocorre por falta de instituições ou normatização, nem exclusivamente em razão de um regramento equivocado, e sim por desconsiderar-se as características culturais das sociedades e, fundamentalmente, suas relações de poder.

Nas sociedades contemporâneas, as relações de poder ocorrem através da disputa, da cooptação, da coersão, da cooperação, da submissão, da reciprocidade e / ou da solidariedade, de forma exclusiva, concomitante e, certamente, contraditória. Conhecer a qualificação subjetiva e social que comandam, mesmo de forma sublinear, tais relações contribui decisivamente para a formulação de instituições que tenham como objetivo o bem comum e individual.

Em razão disso é adequado utilizar o conceito de capital social para analisar as desigualdades sociais e econômicas de determinados territórios. Não obstante, considera-se a possibilidade do Estado atuar ativamente no sentido de estimular e /ou criar capital social, na perspectiva de construir uma estrutura social que garanta a estruturação das instituições de bem comum.

O Estado não está imune às relações de poder pois, além de ser objeto de disputa tem uma história e é ocupado por uma burocracia que, não possui as características weberianas, principalmente nos países em desenvolvimento. Este é o debate do capítulo seguinte.

3 TEORIA SOCIAL E DESENVOLVIMENTO

No capítulo anterior, debateu-se a capacidade heurística do conceito de capital social no sentido de contribuir com a consolidação e refinamento da democracia a partir da interferência na realidade na perspectiva de interromper fluxos históricos, inexoráveis para algumas teorias, e dotar os segmentos sociais marginalizados e desfavorecidos de melhores condições de participar e / ou redefinir o contrato social contemporâneo. Nesta parte, se investiga as razões históricas e culturais, bem como teóricas, que contribuem para o “estado da arte” na América Latina, em geral, e no Brasil, em particular.

A modernidade é um processo histórico ligado profundamente ao Iluminismo³¹, ao desenvolvimento científico, à reforma religiosa e às revoluções Francesa e Industrial. Desenvolve-se concomitantemente e de forma intimamente relacionada ao capitalismo, tendo um de seus momentos históricos de consolidação quando da “descoberta” do continente americano.

A modernidade certamente não estava completamente exaurida no limiar do século XX. No entanto, este período foi marcado por um debate muito

³¹ Grandes autores expoentes deste período da história da filosofia e da ciência: Immanuel Kant (1724-1804), Adam Smith (1723-1790), John Locke (1632-1704), David Hume (1711-1776), Edward Gibbon (1737-1794), Jean-Jacques Rousseau (1712-1778), Thomas Jefferson (1743-1826), Benjamim Franklin (1706-1790), Sebastião José de Carvalho e Melo (Marquês de Pombal) (1699-1782), além de outros;

crítico sobre seus resultados e perspectivas, incorporando o debate sobre o desenvolvimento das sociedades e suas diferenças históricas, nacionais, regionais, sociais e econômicas.

Embora o considerável desenvolvimento econômico, a modernidade tem sido responsabilizada pelo desencantamento das sociedades, morte das utopias, onipotência da razão, exclusão, opressão e privilégio de minorias. Tanto as sociedades onde ela se originou e se desenvolveu plenamente, quanto nas que não participaram diretamente dos eventos que a precipitaram na Europa consideram-na responsável pelos processos econômicos e políticos que produziram as limitadas condições de vida em que vive uma grande parte da população mundial.

Neste capítulo analisar-se-á a relação teórica entre a modernidade e o desenvolvimento utilizando o método dedutivo, ou seja, partindo de uma reflexão geral, no contexto global, para um debate particular destacando o caso do Brasil e do Rio Grande do Sul.

3.1 A modernidade

No início do século XX, Nietzsche (1844 – 1900) apontava as contradições entre as promessas e as realizações, além do preço que a humanidade pagaria pela utopia moderna. Nesta mesma perspectiva, Santos (1995) afirma que o colapso do paradigma constituído pela modernidade se deve a um processo de superação e obsolescência da mesma. Superação porque cumpriu algumas de suas promessas; e obsolescência, por não ter cumprido parte significativa. São inegáveis as conquistas sociais, políticas, culturais e econômicas engendradas pela modernidade, apesar dos limites e dificuldades que permanecem até o presente.

Existe uma séria controvérsia entre os autores que se debruçam sobre a crise do desenvolvimento dos países da América Latina. “Para uns a modernidade está em crise na América Latina, para outros ela ainda não ingressou na modernidade devendo, para tanto, receber um choque de modernidade” (Soares, 1993: 24). Da mesma forma, outras dificuldades obscurecem o debate pois, se ignoram as disputas políticas e intelectuais em torno da origem da concepção da razão moderna; negligencia-se a importância da América para o nascimento e consolidação da modernidade ocidental e confundem-se os conceitos de modernidade e modernização.

A modernidade passou por um longo processo de consolidação na Europa, suas bases políticas e os fundamentos filosóficos foram alcançados no decorrer dos séculos XVII e XVIII. O método cartesiano representa o pensamento individualista e racionalista moderno, bem como alguns de seus produtos: a constituição do Estado-nação - inicialmente nas monarquias absolutistas – em substituição ao feudalismo; as bases da ciência física e natural berço de todo o avanço tecnológico contemporâneo; a secularização das artes, da ciência e do pensamento.

A primeira grande revolução da modernidade foi a substituição da religião pela razão, a crença no indivíduo, no progresso ilimitado e na liberdade. As diferenças da modernidade na América Latina estão relacionadas à disputa intelectual entre as tendências instrumental e crítica da razão humana, distinção elaborada pela “Escola de Frankfurt”. Segundo Quijano:

Desde seu próprio início, a ilustração europeia continha uma divisão que imediatamente se revelou insanável entre as tendências para a qual a racionalidade é uma genuína promessa de libertação da humanidade de seus próprios fantasmas: da sociedade, das prisões do poder. E, de outro lado, as tendências para as quais a racionalidade é um dispositivo instrumental de poder, de dominação (QUIJANO, 1993, p.13).

A tendência que considera a razão um dispositivo instrumental do poder predomina na Inglaterra e no decorrer do século XVIII manifesta-se nos conflitos com a Espanha e a França onde, através de coordenação e subordinação, hegemoniza a Europa e, no século XIX, a maior parte do mundo. Isto explicaria, em

parte, a hegemonia inglesa num dos quatro grandes ciclos sistêmicos de acumulação capitalista (ARRIGHI, 1996).

A predominância da razão instrumental determina que a racionalidade moderna privilegie a metrópole, e as promessas libertadoras da modernidade, apostando mais nas promessas (não realizadas, ou parcialmente realizadas) e bem menos na liberdade. A América Latina, em geral, e o Brasil, em particular, não será contemplada pela modernidade, a não ser, bem mais recentemente, através da modernização.

Apesar da falta de referência sobre o descobrimento da América, em escritos de autores europeus sobre a modernidade, é inegável que sua importância (SOARES, 1993). Este acontecimento ocasionou uma intensa mudança cosmopolita na vida e na concepção dos europeus, que descobriram a totalidade de que faziam parte, até então formavam uma parte sem todo. A descoberta da América representa para a economia a possibilidade de aprofundamento da acumulação de riquezas baseada no mercantilismo, uma vez que o minério, e principalmente o ouro, começam a ser encontrados. De outro lado, representa a possibilidade de migrar da Europa marcada pela superpopulação, miséria e terror, e fazer fortuna para depois retornar com um padrão de vida superior.

A formação das idéias políticas do iluminismo foi marcada pela América. Os conceitos de liberdade, independência, igualdade perante a lei, a concepção tripartite do Estado e a primeira lei constitucional escrita foram elaboradas no espectro da luta pela independência das colônias Inglesas na América (Estados

Unidos da América), cujo movimento, filosófico e político, marcado pela luta contra os obstáculos à racionalidade social, foi simultâneo na Europa. A luta pela substituição da religião e da estrutura social engessada, pela fé na razão e na ciência, pelo conhecimento racional e evidente e pela liberdade, possibilidade de mobilidade social e igualdade perante a lei, ocorre quase ao mesmo tempo na Europa e na América. No entanto, apesar dessa simultaneidade ela teve uma história diferente na América Latina, em razão da influência religiosa.

A América Latina foi conquistada e colonizada por países que viviam a contra-reforma, que negava a modernidade tratando de recolocar a religião católica no posto de primeiro estado (ou estrato social) ocupado no Feudalismo e garantir os privilégios que estavam sendo questionados e negados pela reforma e pela ilustração. Esta é uma das principais razões do atraso da América Latina em relação à América do Norte que é conquistada por países que impulsionaram a reforma. Os colonizadores que aportaram a América Latina, invariavelmente, eram guiados pelo desejo de enriquecer e prosperar para voltar à Europa. Ao contrário os colonizadores protestantes da América do Norte tinham o objetivo de construir um lugar novo para viver e prosperar, segundo Soares

O desencantamento do mundo – fruto do avanço do conhecimento científico - o pensamento crítico, a secularização dos espíritos e das instituições e, enfim, a democracia, fundamentos da civilização moderna, só tardiamente penetram na Espanha e Portugal. A Conquista e a colonização da América Latina foram feitas por nações ideologicamente anti-modernas; daí a impossibilidade de difundirem-se no Novo Mundo idéias, crenças e valores que colocassem em risco o poder e os interesses da Coroa e da Igreja dos países ibéricos (SOARES,1993, p. 26).

A chegada dos europeus à América foi marcada pelo desencontro com seus habitantes. Através de guerras, assassinatos, escravização e várias formas de exploração a relação dos europeus com os indígenas não foi (se considerada a epistemologia e etimologia da palavra) uma relação e sim uma conquista. Os europeus desconsideraram a subjetividade dos habitantes da América e os seus direitos. Desde os primeiros tempos da colonização, o europeu procurou conhecer o americano, não para estabelecer uma comunicação entre sujeitos diferentes considerando a alteridade do índio. Ao contrário, desde o princípio, o homem americano foi objeto de um conhecimento que visava sua destruição como alteridade, que nega, em nome dos superiores valores da modernidade, sua identidade, sua história, sua cultura e seus deuses.

A assimilação do americano tem o objetivo principal de destruí-lo. A convivência era baseada na negação daquele que não possuía uma identidade moderna, por serem criaturas inferiores.

Esta situação não foi interrompida com a independência dos países latino-americanos e assume feições científicas no século XX. As teorias da modernização procuram identificar os obstáculos para que as sociedades tradicionais da América Latina transitem para o desenvolvimento e se tornem modernas. De modo geral não consideram as particularidades das realidades que querem desenvolver, partem de um modelo do que seja moderno e propõe projetos, capitaneados prioritariamente pelo Estado, para que “assumam valores, atitudes,

comportamentos, objetivos e interesses identificados com a modernidade” (SOARES, 1993, p. 27).

Estas teorias embasam projetos de desenvolvimento desde a década de 1940 e acreditam que a modernização da América Latina precisa ser planejada, programada, induzida, ou seja, imposta segundo o modelo de modernidade europeu e/ou norte-americano, sob pena de manterem-se atrasadas, tradicionais e não modernas.

Nas sociedades européias, a modernização foi a expressão política da concepção de desenvolvimento da modernidade, elaborada pela sociedade e encarregada de transformá-la desde a sua base. A modernidade é um modo de civilização que se opõe ao tradicional, cujas mudanças econômicas, sociais, culturais, políticas queriam produzir o colapso do antigo. Após o século XVIII, ela deixa de ser uma idéia e passa a ser uma concepção que determina a maneira de viver da sociedade. “A mudança como valor supremo, a crença no progresso ilimitado da humanidade e a fé na razão eram os elementos fundamentais da utopia moderna” (SOARES, 1993: 28). A sociedade deixa de ser fundamentada pelo passado, pela eternidade religiosa e pelas estruturas sociais econômicas e políticas imutáveis e passa a ser norteada pelo futuro, pelo progresso, pelo “novo”.

Na América Latina, a modernidade é uma experiência difusa e marcada pela variedade, heterogeneidade e diferenciação em razão do limite de sua concepção fundamental, pois invariavelmente o desenvolvimento articula-se ao tradicional. O acesso à modernidade ocorre através da modernização, ou seja, do

receituário teórico para a superação do tradicional, do atraso. A modernidade não foi demandada, nem desejada e nem produzida na sociedade latino-americana.

A modernidade como espaço vital – experiência de tempo e de espaço, de si mesmo e dos outros, das possibilidades e perigos da vida (Berman, 1986) - chega como resultado da modernização da economia, da importação de tecnologias desenvolvidas em centros mais avançados, de hábitos de consumo material e simbólico modernos... Através de sucessivos projetos, efetivados sob a égide do Estado, a América Latina de forma regionalizada e setorializada foi sendo modernizada (SOARES, 1993, p. 29).

Os resultados do processo de modernização que indicam a crise dos países da América Latina vêm-se nos pólos modernos, ou ilhas de desenvolvimento, onde se concentram riquezas, tecnologia, melhores salários, padrão de consumo de primeiro mundo e melhores instituições de pesquisa e ensino. No entanto, espalha-se e cresce a pobreza, a ignorância, a miséria, a doença, o desemprego, a violência, o consumo e tráfico de drogas, a degradação ambiental e a exclusão completa.

No caso brasileiro, este processo de desenvolvimento econômico é desencadeado com determinação a partir dos anos 1930, que impulsiona a modernização nacional baseada na substituição das importações. O Brasil agrário exportador inicia uma transição para a industrialização que necessita de energia, matéria-prima, mão-de-obra e consumidores. Este processo foi realizado através da criação de alguns pólos industriais e da modernização da agricultura, que produziu uma mudança radical na paisagem brasileira com um processo de urbanização

rápido e descontrolado; e, no meio rural, a manutenção e ampliação da estrutura agrária concentrada.

O desenvolvimento brasileiro após a década de 1930 é determinado pela modernização conservadora³² da agricultura baseada num arranjo político e econômico entre a elite agrária nacional decadente a nascente elite industrial e financeira nacional e multinacional e o Estado, cuja opção é claramente definida pela produção de matérias primas e alimentos exportáveis, na grande propriedade, em regiões e / ou territórios com maior e mais rápida capacidade de resposta (PRADO JÚNIOR, 1994).

Articulado através do tripé pesquisa, agroindústria e crédito esta concepção produziu um conjunto de conseqüências importantes: a liberação da mão-de-obra para a industrialização nascente, o que se realiza através da motomecanização, que viabiliza o cultivo de grandes áreas por poucos trabalhadores, e mais tarde pela utilização de agrotóxicos (inicialmente através da utilização de inseticidas e mais recentemente herbicidas) que diminui ainda mais a necessidade de trabalhadores para fazer a manutenção das lavouras; e a transformação da agricultura num setor intermediário e de agregação de valor da indústria, uma vez que para a produção são necessários insumos (sementes, máquinas, agrotóxicos, fertilizantes) produzidos e monopolizados por aquele setor. Ao Estado coube o papel de financiar e realizar as atividades de longo prazo e pouco lucrativas, tais como, as

³² O termo modernização conservadora da agricultura foi criado por Alberto Passos Guimarães para designar o processo sob o qual se modernizou a matriz tecnológica da produção agropecuária mantendo, no entanto, a estrutura agrária concentrada em grandes latifúndios, fundada na colônia.

indústrias pesadas, fornecimento de energia, pesquisa, extensão, educação e, principalmente, financiamento.

Este processo produziu um êxodo rural sem precedentes invertendo a relação entre população urbana e rural, que era respectivamente de 30 e 70% na década de 1940 (MARTINE & GARCIA, 1987), impulsionando a partir da concentração de terra nas mãos de poucos proprietários. O grande fluxo de pessoas para os centros urbanos produz uma série de dificuldades uma vez que as cidades não possuíam estrutura para tal crescimento populacional em tão pouco tempo.

Conforme será debatido no próximo capítulo, o ensino universitário e a pesquisa científica brasileiros terão papel determinante no sentido de formar a elite intelectual e burocrática nacional para implementar o “processo de substituição das importações”, e para a transformação, pela via do progresso industrial, de um país rural, agrícola e atrasado em urbano e moderno.

3.2 A discussão teórica sobre o desenvolvimento

O conceito de desenvolvimento surge no século XIX, inserido no ambiente social e intelectual da modernidade (PASE, 2001), gestada historicamente pela revolução francesa e industrial e pela constituição dos estados nacionais, e situada intelectualmente nos princípios liberais, cujo conteúdo sinaliza a possibilidade de progresso humano e material ilimitado. Ocupa espaço relevante na literatura a partir do final da segunda guerra mundial, cujos reflexos modificam por completo o cenário planetário. É definido a partir da noção de crescimento econômico e de progresso, que supõe determinismo histórico evolucionista no sentido do pior para o melhor, do atrasado para o moderno, do tradicional ao desenvolvido, do rural para o urbano.

Os resultados da segunda guerra mundial abalam a noção de progresso, uma vez que inúmeras descobertas científicas são utilizadas para o assassinato indiscriminado e em massa de seres humanos como ocorre com a explosão das bombas atômicas no Japão. De outro lado é relevante notar a incapacidade da política se sobrepor à solução bélica do conflito. Os impactos sociais da guerra são espantosos, pois alguns países perdem até 20 % de sua força de trabalho.

Os impérios europeus entram em colapso e ocorre um processo de descolonização e a hegemonia política e econômica do planeta passa a ser disputada de forma polarizada, através da guerra fria, entre o bloco capitalista (Estados Unidos da América – EUA) e socialista (União das Repúblicas Socialistas Soviéticas – URSS). Observa-se uma pobreza generalizada entre as nações emergentes do processo de descolonização em contraposição a um espantoso crescimento econômico dos países capitalistas (que chega a uma média anual de 4,9 % do PNB, entre 1950 a 1973) e um crescimento econômico satisfatório dos países socialistas.

Existe uma estreita relação entre a elaboração teórica e a realidade histórica, fato observável através do tema que passa a dominar o debate acadêmico: qual a melhor proposta de desenvolvimento para as ex-colônias? Que conjunto de ações pode promover a transição de sociedades tradicionais para sociedades desenvolvidas?

EUA e URSS estabelecem acordos e missões de cooperação com os países situados em seus blocos e / ou que estejam num processo de aproximação política, com o objetivo de implementar processos de crescimento econômico. Ocorre um processo de disputa de modelo de desenvolvimento entre os blocos econômicos, muito embora, ambas as orientações definam o desenvolvimento através da noção de progresso e de crescimento econômico. O Brasil e a América Latina alinham-se aos EUA.

O mesmo período que marca o fim da segunda guerra e a nova disputa pela hegemonia global inaugura também a Organização das Nações Unidas – ONU e seu braço na América Latina a Comissão Econômica para América Latina e Caribe – CEPAL (BIELSCHOWSKY, 2000), cuja importância é determinante e definitiva na constituição do modelo de desenvolvimento desta região, bem como no armazenamento, análise e comparação de informações, e no debate sobre o conceito, objeto e perspectiva do desenvolvimento.

A teoria social até a década de 1940 polariza-se entre as tradições marxistas e as não marxistas (liberais). A primeira embasa a teoria do imperialismo afirmando que o colonialismo impede o desenvolvimento, seus principais expoentes são Lênin (1870 – 1924) e Rosa Luxemburgo (1871 – 1919). A tradição não marxista dá origem às teorias da modernização, conjunto de interpretações que surge nos anos 1950 e 1960, dentro do campo teórico conservador, que procura explicar a transição de sociedades tradicionais para sociedades modernas. A metodologia dominante é a elaboração de tipos ideais de sociedades tradicionais e modernas estabelecendo um “continuum” estratificado entre ambas, cuja tarefa do teórico e operador governamental é identificar o estágio particular de cada país para propor as políticas necessárias para o avanço a um estágio superior. Estas teorias impulsionam a criação de disciplinas de economia do desenvolvimento e sociologia do desenvolvimento, resgatando autores esquecidos como Adam Smith (1723 – 1790) e redefinindo a importância da política. Importante destacar que esta polarização teórica será verificada também no debate conceitual sobre o desenvolvimento agrário.

As teorias da modernização tiveram enfoques sociológicos, psicológicos e econômicos. A versão econômica será embasada na obra de Keynes (1883 – 1946), cuja importância será definitiva na constituição do “estado de bem estar social” materializado pela incorporação de parcelas empobrecidas da sociedade americana e europeia através de distribuição de rendas e direitos graças ao volumoso crescimento econômico destas regiões, até a década de 1970. Além dele, outro autor importante é Rostow (1974) que propõe a linearidade do desenvolvimento em direção ao desenvolvimento capitalista moderno, passando por estágios intermediários.

A versão sociológica possui uma origem anterior à teoria da modernização que surge no final do século XIX, motivada pelo otimismo das descobertas e inovações tecnológicas, e é embasada em autores como Spencer (1820 – 1903) e Emile Durkheim (1838 – 1917) e na teoria evolucionista. A base teórica desta versão é a obra de Talcott Parsons (1902 – 1979), intelectual americano que sofrerá grande influência de Weber (1864 – 1920) e dará status científico ao evolucionismo, sua teoria explica a mudança e/ ou transformação das sociedades tradicionais para modernas através da elaboração de variáveis contraditórias tais como: sociedade tradicional tem regras particularistas e a sociedade moderna tem regras universais. Outro autor importante, principalmente para a América Latina, é Gino Germani (1911 – 1979) que elabora a sociologia da modernização.

A versão psicológica das teorias da modernização tem um dos maiores expoentes em David MacClelland (1972), cuja preocupação é relacionar mudanças no desenvolvimento social a motivações individuais, para ele as ações humanas e sociais sempre buscam realizações pessoais.

As teorias da modernização possuem uma contradição teórica interna, pois afirmam que a modernização dos países desenvolvidos (EUA, Europa) foi motivada por razões endógenas, no entanto indicam a necessidade de haver motivações externas, principalmente planejamento, para as nações subdesenvolvidas.

Nos anos 1950 a CEPAL emerge como uma instituição que debruça-se, através de seus teóricos, sobre o tema do desenvolvimento, principalmente em relação aos países da América Latina. Atinge grande prestígio nas décadas de 1950 e 1960, principalmente graças ao esforço de um de seus maiores intelectuais Raul Prebisch. O principal produto intelectual na órbita da CEPAL é a teoria da dependência, cuja concepção, embora autônoma e desvinculada, toma emprestado das teorias da modernização a metodologia quantitativa, o jargão técnico, a concepção capitalista e a contradição e diferença entre países centrais e periféricos. Da tradição marxista recolhe a tese da exploração das nações industrializadas sobre as periféricas através de trocas mercantis desiguais, mensurada através da diferença entre os preços de produtos agrícolas e industrializados.

A questão central da CEPAL é o diagnóstico de que as relações centro – periferia³³ não produzem resultados eqüitativos para ambos, beneficiando crescentemente o centro. Até aqui as teorias conservadoras, que estavam bastante em voga, afirmam que o crescimento econômico e / ou o desenvolvimento industrial traria benefícios para todos os países, o progresso técnico, mesmo ocorrendo nos países centrais, geraria distribuição de riqueza para outros através do rebaixamento de preços em razão da competição comercial, bem como a redução dos salários em razão da existência de um exército reserva de trabalhadores.

As análises estatísticas desenvolvidas pela CEPAL demonstram, no entanto, que os resultados do crescimento econômico não são repassados à periferia por duas razões principais: (i) a formação de monopólios que dominando uma determinada área econômica ou setor comercial dita os preços; e (ii) não redução dos salários nos países centrais em razão da forte e crescente presença dos sindicatos. Esta situação é agravada pela demanda por produtos industrializados ser superior aos produtos agrícolas, bem como seus termos de troca também serem assimétricos.

A partir de 1954, a CEPAL passa a elaborar propostas para os países da periferia, cuja orientação central é de investimento maciço em industrialização, principalmente de produtos de consumo que estejam sendo importados. Esta orientação dará origem a uma ação estatal desenvolvimentista, no

³³ A CEPAL cria a expressão periferia com o significado que se conhece atualmente, ou seja, aqueles (povos, países, regiões, territórios) que estão fora, no burgo, na periferia do centro geográfico, político, social e econômico. Ver Bielschowsky, 2000

Brasil, e de “substituição de importações” na América Latina. Para facilitar o desenvolvimento industrial a CEPAL afirma a necessidade do fortalecimento do Estado nacional, bem como o planejamento e programação econômica do Estado e da iniciativa privada.

A CEPAL possui uma ambigüidade que se manifesta na orientação para a valorização do Estado e do planejamento estratégico e, não obstante, a necessidade de financiamento externo para inversão de capitais diretos e/ ou para transferência de tecnologias. Isto ocorre em razão do ineditismo das suas formulações que juntam intelectuais alinhados às tradições marxistas e conservadoras, não obstante, sofrerá críticas pelos dois lados.

Os marxistas criticarão a CEPAL acusando-a de não realizar uma análise estrutural de classes, pois não faz um estudo das contradições sociais e econômicas dedicando-se exclusivamente a definir as relações externas em termos de trocas mercantis. A crítica do pensamento econômico conservador situa-se no campo da desqualificação ideológica acusando a CEPAL de socialista em razão de sua orientação no sentido do planejamento econômico e do papel determinante do Estado na constituição e direção do desenvolvimento econômico. No final dos anos 1960, o pensamento cepalino defronta-se com um emaranhado de críticas que produz a decadência de seus preceitos: (i) ocorre queda do crescimento econômico; (ii) o protecionismo à produção industrial gera ineficiência, pouca produtividade e falta de competitividade; (iii) a velocidade do desenvolvimento industrial não

consegue absorver o crescente êxodo rural; (iv) a industrialização não produz transferência de tecnologia e não cria capacidades nacionais.

A teoria da dependência³⁴ surge no âmbito da CEPAL, no entanto extrapola sua órbita produzindo um pensamento que articula um conjunto variado e irregular de autores latino-americanos, até 1970, e outros, após este período. Ao contrário do pensamento cepalino, a teoria da dependência não é eminentemente econômica recolhendo contribuições de várias ciências sociais. Sua tese principal é que existe um conjunto de relações desiguais e dependentes entre países centrais e periféricos, principalmente, no que tange às trocas econômicas pois os periféricos exportam majoritariamente produtos agrícolas e matérias primas e importam bens de consumo industrializados, cujo valor de troca é bastante superior. Teotônio dos Santos em 1970 formula a idéia de dependência como uma relação condicionada entre grupos de países onde os do centro têm a possibilidade de impulsão do seu desenvolvimento, enquanto os periféricos somente conseguem fazê-lo através de seu reflexo.

A partir do final da década de 1970, o ciclo virtuoso de acumulação capitalista mundial, cujo crescimento ocorria a taxas muito altas nos países desenvolvidos, entra em colapso. O pleno emprego, os bons salários, o acesso universal aos serviços urbanos, o direito à cidadania não conseguem garantir, de forma sustentável, o crescimento econômico e a acumulação capitalista entra em crise. A teoria social sofrerá forte impacto desta nova ordem econômica mundial e

³⁴ Ver Cardoso, 1984 e Bielschowsky, 2000.

os formuladores da concepção neoliberal, Friedrich Hayek da Áustria e Milton Friedman dos EUA, que até então eram vilipendiados por seus adversários ideológicos socialistas, passam a influenciar direta e crescentemente toda a teoria social, bem como os formuladores das políticas econômicas mundiais.

O liberalismo do século XVIII influencia de forma determinante, não somente na denominação, mas essencialmente no conteúdo da teoria neoliberal, cuja formulação supera-a na medida em que o elemento central transita da liberdade para o mercado. Isto não significa que o liberalismo não defendesse o mercado e sim que sua concepção possuía todo um conteúdo político e social na defesa do direito às liberdades individuais que passavam, inclusive, pela liberdade de prosperar. Para o neoliberalismo (HAYEK, 1987), o mercado é a categoria analítica central da teoria econômica, pois possui uma natureza absoluta e essencial, tanto quanto a moralidade e a linguagem.

O neoliberalismo teve uma ascensão doutrinária, política e econômica, espantosa nos anos que sucederão 1980. O sucesso econômico deve-se à indicação de soluções que, embora duras, minimizam os problemas financeiros crescentes dos países desenvolvidos causados, segundo analistas neoliberais, pelo “estado de bem estar social”. Sucesso político porque estas soluções econômicas produzem comportamentos eleitorais, principalmente nos EUA com a eleição de Ronald Reagan e na Inglaterra Margareth Thatcher, cujos programas governamentais seguiram sua orientação de forma cabal.

Rapidamente esta teoria começa a ser receitada para os países em desenvolvimento pelo Banco Mundial e o Fundo Monetário Internacional, cujo objetivo era equilibrar as finanças nacionais para garantir os pagamentos dos compromissos internacionais. No caso da América Latina ocorre um certo arrefecimento das teorias cepalinas e da dependência e uma adoção crescente do receituário neoliberal.

Em meados da década de 1990, o neoliberalismo começa a receber questionamentos crescentes, principalmente em razão dos resultados produzidos onde suas indicações foram seguidas religiosamente. Nos países desenvolvidos o afastamento do Estado da economia, conjugado com as inovações tecnológicas, produz um aumento nas taxas de desemprego e uma amplificação das desigualdades, que haviam sido reduzidas durante a vigência do “estado de bem estar social”. Nos países em desenvolvimento, particularmente na América Latina, o receituário neoliberal não consegue sanear as finanças nacionais, já que a dívida externa aumentou de forma astronômica³⁵, de um lado, e os resultados sociais e econômicos são bastante mais perversos, de outro, pois além do desemprego e da desigualdade o processo de concentração de renda, riqueza, terra, bens e recursos públicos se amplificou.

O questionamento da teoria neoliberal, de um lado, e do marxismo ortodoxo, de outro, evidenciado pela derrocada do “socialismo real” representado pelo Leste Europeu, contribuirá com a emergência de um conjunto de novas

³⁵ No caso do Brasil a dívida externa passa da cifra de 100 bilhões em 1983. Ver: Mattoso, 1999.

interpretações, teorias e pensadores sobre o mundo contemporâneo. Autores³⁶ que não se sentiam confortáveis dentro da primeira teoria viam-se, necessariamente, submetidos pela segunda. A “queda do muro de Berlim” libertará um conjunto de autores significativos para escreverem sobre o que realmente pensavam despreocupados com a ortodoxia marxista.

Para Kurz (1996) a essência do capitalismo moderno está na apropriação da moeda do “trabalho abstrato” elemento propriamente capitalista. O capitalismo moderno materializa-se prioritariamente através da inovação tecnológica, ou seja, através do aumento da produção sem a necessidade de trabalho humano. A ampliação deste formato de acumulação produzirá uma crescente exclusão, pois a diminuição da necessidade de trabalho implica no afastamento de uma massa de trabalhadores que ficam sem salários e excluídos da possibilidade de consumir, ou seja, excluídos do mercado. A diminuição da massa de consumidores pode, em algum momento, abalar o centro nevrálgico do capitalismo que é o mercado, o consumo via exclusiva para obtenção de lucratividade ou, segundo Marx, de mais-valia.

O modelo analítico da derrocada capitalista (Kurz, 1996) estabelece que o processo de acumulação capitalista moderno ocorre através do “trabalho abstrato”, a moeda, a tecnologia, criando um ciclo vicioso irracional e insustentável que pode produzir o colapso da sua lógica fundamental a “sociedade de trabalho” e, portanto, do próprio sistema econômico.

³⁶ Ver: Arrighi, 1996; Hardt, 2003; Hobsbawm, 1995; Kurz, 1996.

Giovanni Arrighi (1996) localiza a origem do capitalismo no mercantilismo do século XIV onde inicia o desenvolvimento dos “ciclos sistêmicos de acumulação”, ou seja, o sistema econômico capitalista desenvolve-se através da acumulação de riquezas, capital e / ou moeda. O autor diferencia sua teoria do marxismo clássico, cuja tese afirma que o nascimento do capitalismo ocorre na revolução industrial e desenvolve-se através da produção da mais-valia na relação entre patrão versus trabalhador, burguês versus proletário no interior da fábrica.

Arrighi identifica quatro ciclos sistêmicos de acumulação capitalista hegemônicos pelos Genoveses, Holandeses, Ingleses e Norte-americanos, os quais caracterizam-se pela expansão na produção e comércio de mercadorias e pela acumulação de capital, principalmente financeiro, cuja disputa e concentração gera competição, conflitos e até guerras que historicamente redefinem o cenário econômico possibilitando o colapso de um ciclo e a emergência do sucessor.

O autor inova na metodologia de análise associando processos econômicos e políticos para definir a emergência, desenvolvimento e colapso dos ciclos sistêmicos de acumulação capitalista. Segundo Arrighi (1996) quem comanda a economia não é a burguesia e sim a parcela da burguesia que efetivamente tem dinheiro, cuja influência é imperceptível embora decisiva pois financiam os exércitos e definem as políticas.

Como se examinou anteriormente, as abordagens do desenvolvimento centradas no crescimento econômico perderam seu prestígio nos últimos anos, em razão da incapacidade de solução para os graves problemas da

humanidade, mesmo em países com substanciais índices de crescimento e acúmulo de riquezas. Exemplo dessa contradição é apresentado por Sen (2000) quando afirma que os homens negros norte-americanos tem uma expectativa de sobreviver menos que os habitantes da China e da província de Kerala na Índia. Sen apresenta um gráfico que mostra que o percentual de sobreviventes de homens até os 75 anos distribui-se da seguinte forma: norte-americanos brancos 88%, chineses 74%, indianos de Kerala 71% e norte-americanos negros 67% (SEN, 2000, p. 36).

Em razão destas contradições Sen propõe uma abordagem inovadora relacionando desenvolvimento com liberdade:

A expansão da liberdade é vista, por essa abordagem, como o principal fim e o principal meio do desenvolvimento. O desenvolvimento consiste na eliminação de privações de liberdade que limitam as escolhas e as oportunidades das pessoas de exercer ponderadamente sua condição de agente. A eliminação de privações de liberdades substanciais, argumenta-se aqui, é *constitutiva* do desenvolvimento (SEN, 2000, p. 10, grifo do autor).

Mais adiante Sen lembra Aristóteles que afirma na “Ética a Nicomato” que a riqueza não é um bem em si e sim é meramente útil para obter outra coisa, ou seja, somente tem sentido para aquilo que ela nos permite fazer ou adquirir, ou seja, “...as liberdades substantivas que ela nos ajuda a obter...” (SEN, 2000, p. 28).

Nesta perspectiva, entende-se o capital social como mecanismo útil para grupos sociais, pois possibilita construir uma estrutura comum de ação, fortalecendo os participantes, na disputa com outros segmentos sociais. É uma possibilidade para aqueles que não têm muitas outras, a não ser a de confiarem uns

nos outros para obterem bens tangíveis. O capital social é examinado como uma possibilidade de ampliação de liberdades e, portanto, um mecanismo facilitador de desenvolvimento. Por isso é adequado pensar que o Estado e a sociedade devem atuar diretamente na perspectiva de construir capital social, através de políticas públicas específicas.

3.3 Desenvolvimento rural

O conceito de desenvolvimento rural emerge no momento em que o desenvolvimento, em geral, supera a noção de progresso, no contexto do final da segunda guerra mundial, quando são empreendidas políticas de reconstrução dos países destruídos materialmente e políticas de superação do subdesenvolvimento para as nações que se libertam do colonialismo.

A definição do desenvolvimento rural implica em conceituar o rural enquanto um espaço construído por relações sociais e econômicas que sofrem mudanças durante o desenvolvimento da humanidade, com destaque para o período da modernidade e do desenvolvimento capitalista. O rural é definido historicamente

no pensamento social e econômico através do seu “não ser”, ou seja, da negação: o rural é o espaço para além do urbano, que ainda não é urbano ou não se urbanizou.

O urbano possui uma definição específica, sinônimo de progresso, que coincide com o processo de desenvolvimento da ciência e as revoluções industrial e burguesa, cujas conquistas societárias produzem enriquecimento econômico e, por conseguinte, desenvolvimento da qualidade de vida, em termos de conforto, através de bens e serviços essenciais, quase exclusivamente, a parcela enriquecida dos habitantes do espaço urbano.

Isto aparece com nitidez quando se observa o debate teórico na sociologia e economia a respeito do camponês, cuja definição afirma-o como alguém rude e inculto, que mora no campo, longe da civilização e do progresso situado no urbano. Conforme Marx (1986), no seu célebre texto “O 18 brumário de Louis Bonaparte” os camponeses são idiotas, alienados e incapazes de se representar politicamente, assim como “um saco de batatas” toma forma que lhe der quem o manipula, também os camponeses obedecem seus líderes, cuja origem, invariavelmente é externa, ou seja, alguém que provém do espaço urbano e propõe-se a representá-los e comandá-los.

Para o marxismo, o camponês é um segmento social que não possui correspondência analítica, pois não vende sua força de trabalho, nem contrata mão de obra, atuando de forma autônoma no mercado, pois produz quase tudo que necessita consumir. Marx define-o através da negação: aquele que não vende sua força de trabalho; aquele que não contrata mão de obra; aquele que não obtém mais

valia, nem é explorado pelo sistema capitalista. Sua sobrevivência revela um limite do desenvolvimento capitalista e é necessário que seja aniquilado para que as forças produtivas do capitalismo se desenvolvam completamente. Para Lenin a categoria da diferenciação social explica a existência do campesinato embora, ao mesmo tempo, anuncie seu aniquilamento. A diferenciação social afirma que o camponês irá desaparecer inexoravelmente, ou acumulará riqueza ao ponto de contratar mão de obra e, portanto, obter mais valia ou, de outro lado, terá que livrar-se de seus poucos bens vendendo sua força de trabalho para um capitalista, tornando-se um proletário rural³⁷.

De forma bastante simplificadora pode dizer-se que naquele momento o rural é sinônimo de atividade agropecuária, penosa, é o lugar atrasado, pobre, feio, rude e ignorante. De outro lado, o urbano é sinônimo de moderno, progresso, futurista, conforto, culto. Esta oposição entre o rural atrasado, e o urbano moderno, foi aceita inteiramente pelo Estado brasileiro, que empreendeu um conjunto de esforços no sentido de industrializar e urbanizar o país, através do processo de modernização conservadora da agricultura, cujo impacto contribuiu bastante para que os excluídos de outrora, por serem habitantes rurais, são os excluídos contemporâneos, por serem os sem-terra, sem-teto, desempregados, subempregados e marginalizados habitando as periferias urbanas.

Essa delimitação epistemológica tem relação com a economia, pois com o advento da revolução industrial e, portanto, do capitalismo, percebe-se que a

³⁷ Ver Marx, 1986; Lenin, 1988; Abramovay, 1992 e outros.

indústria é o espaço privilegiado de acumulação de riquezas e onde o capital consegue se reproduzir de forma mais adequada, pois ocorre um controle completo do ambiente dependendo apenas das oportunidades do mercado. Diferente disso, no rural a agricultura é uma atividade econômica pouco atrativa para os capitalistas, já que envolve processos ecológicos, dependendo da colaboração da natureza, além do tempo de produção superar sobremaneira o tempo de trabalho, cuja igualdade diminuição e, até encurtamento, é condição “sine qua non” para a obtenção de lucratividade. O desenvolvimento tecnológico da agropecuária é a manifestação do próprio desenvolvimento capitalista³⁸ que busca ocupar parte rentável do setor, bem como, direcionar seus trabalhadores para as indústrias urbanas, além de obter matéria-prima barata e mercado consumidor cativo.

O rural permanece sendo definido, institucionalmente, como o espaço que não é urbano, delimitado normalmente por legislação municipal que define um “perímetro urbano” que, na maioria das vezes, não possui diferença na paisagem. Essa visão setorializada consolidou-se pela regra brasileira que identifica como urbana toda e qualquer sede de município, e mesmo as sedes distritais, criada pelo Decreto-lei 311/38 no Estado Novo (VEIGA,, 2002).

Considerando esse critério no ano 2000, o Brasil teria atingido um grau de urbanização de 81,2%, resultado comparável a muitos países desenvolvidos. Porém, quando se adota o critério da densidade populacional os resultados são distintos. Veiga considera como rurais os pequenos municípios que possuem até 50

³⁸ Ver Abramovay, 1992 e Goodman, et al., 1990.

mil habitantes e menos de 80 hab/Km², e de médio porte, os que registram uma população no intervalo de 50 a 100 mil habitantes, ou cuja densidade supere os 80 hab/Km², mesmo que tenham menos de 50 mil habitantes; e de fato, centros urbanos os municípios com mais de 100 mil habitantes. De acordo com esses critérios, o Brasil essencialmente rural é formado por 80% dos municípios, onde residem aproximadamente 30% da população brasileira, ou seja, algo em torno de 52 milhões de habitantes. Isso representa, portanto, 4.485 municípios brasileiros, que seriam municípios rurais (Veiga, 2002). Para o autor nesse conjunto de municípios as sedes não passam de “cidades imaginárias”, cuja revelação mais importante é a necessidade da revisão das políticas públicas para o rural que precisam deixar de ser vistas de forma setorializada, considerando principalmente a sua vocação embrionária: a agropecuária, e sim considerando-o a partir da noção de território, cujo conteúdo permite considerar a complexidade deste espaço.

Considerando o histórico da definição de rural, é adequado um exercício para tentar definir o desenvolvimento rural, cuja noção implica numa complexidade um tanto superior.

Na literatura internacional, a discussão sobre o desenvolvimento rural tem ganhado espaço e influenciado discussões, e a ação institucional. Os trabalhos e autores referenciais sobre o desenvolvimento rural têm se preocupado com quatro temas centrais: a pobreza rural, a autonomia e a participação política dos atores sociais, o território como unidade de referência e a questão da sustentabilidade ambiental.

A busca pela inovação teórica é uma ação sempre presente nas ciências sociais, sobretudo para quem discute o desenvolvimento rural. Ocorre uma tendência recorrente no sentido de sugerir deslocamentos teóricos nos temas centrais: do agricultor para suas organizações sociais; do setor primário, a agropecuária, para o conjunto dos encadeamentos econômicos, os complexos agroindustriais. Segundo Schneider (2004) um dos deslocamentos teóricos mais significativos atualmente no desenvolvimento rural é aquele que se refere à noção de território, cuja unidade de referência, crescentemente consensual entre os estudiosos, talvez seja a mais adequada para se estudar e analisar os processos gerais de reestruturação societários e seus impactos locais.

As duas principais abordagens internacionais sobre o desenvolvimento rural, segundo Schneider, emanam do inglês Frank Ellis e do holandês Jan Douwe Van Der Ploeg.

A abordagem de Ellis (2001; 2000; 1998) define-se por estratégias de sobrevivência familiares e a diversificação dos modos de vida rurais demonstrando que as ações que têm impacto na melhoria das condições de vida das populações rurais que atuam na perspectiva da garantia da reprodução social e econômica estão onde vivem, na sua comunidade ou no entorno, no território onde estão localizadas. A solução do problema da pobreza destas populações passa pela diversificação das possibilidades de obtenção e controle de renda, tanto quanto por um conjunto de outras estratégias institucionais e / ou sociais que contribuam para sua reprodução social, econômica e cultural.

Ellis não define um conceito para o a noção de desenvolvimento rural, preferindo defini-la como “...um conjunto de ações e práticas que visam reduzir a pobreza em áreas rurais, visando estimular um processo de participação que empodera³⁹ os habitantes rurais tornando-os capazes de definir e controlar suas prioridades para a mudança” (ELLIS,2000, p. 25; 2001, p.443)⁴⁰.

A outra abordagem do desenvolvimento rural, que aparentemente não mantém diálogo com a anterior, é sugerido pelo holandês Jan Douwe Van Der Ploeg et. alii. (2000) define-se a partir de uma teoria empiricamente fundamentada, que embora mais voltada para o contexto dos países desenvolvidos, apresenta várias semelhanças à abordagem de Ellis.

Assim como Ellis, Ploeg afirma a impossibilidade da definição conceitual do desenvolvimento rural, embora, afirme a noção de desenvolvimento rural é resultado de debates e disputas sociais e políticas. Ploeg et. alii. mostram a necessidade de reconhecer o do desenvolvimento rural a partir de ações empíricas que revelam um processo histórico de múltiplos níveis apoiados em seis mudanças fundamentais, que estariam relacionadas aos problemas gerados pelo modelo agrícola produtivista, assentado no processo de modernização conservadora da agricultura, cuja superação estaria em andamento.

As seis mudanças fundamentais são: (i) o crescente interrelacionamento da agricultura com a sociedade, que estaria percebendo que o

³⁹ Para Rute Baquero o empoderamento é um processo onde as pessoas ganham influência e controle sobre suas vidas (Baquero, 2005).

⁴⁰ Para um debate mais aprofundado ver Schneider, 2004.

rural pode fornecer muitos produtos e serviços para além dos alimentos e matérias-primas. (ii) necessidade em definir um novo modelo agrícola, que valorize as sinergias no meio rural, entre as mais variadas atividades econômicas, ecossistemas, permitindo a convivência de iniciativas e atividades diversificadas. (iii) um desenvolvimento rural capaz redefinir as relações entre indivíduos, famílias e suas identidades atribuindo-se um novo papel aos centros urbanos e à combinação de várias atividades econômicas, agrícolas e não agrícolas. (iv) um modelo que redefine a definição e o sentido da comunidade rural e as relações entre os novos atores, que além de agricultores passam a ser também ocupantes do espaço rural (sítios de lazer, moradias secundárias, empresas, condomínios e outros). (v) um desenvolvimento rural impulsionado a partir de uma intervenção diferenciada do poder público, superando as políticas públicas setoriais para a agricultura. (vi) considerar a natureza, buscando garantindo a preservação e o uso sustentável e a manejo adequado dos recursos.

Portanto, para Ploeg et. al (2000) o desenvolvimento rural é uma tentativa de reconstrução das bases culturais, econômicas, sociais e ambientais, e das próprias unidades familiares, em face das limitações e lacunas intrínsecas do paradigma produtivista. O aporte epistemológico do desenvolvimento rural permite ir além da modernização conservadora da agricultura, como uma estratégia de sobrevivência desenvolvida por unidades familiares rurais que buscam, através de seu esforço individual e coletivo, as possibilidades de reprodução social (PLOEG et. al, 2000). Nesta nova abordagem ganham especial papel os agricultores, que passam a definir sua ação econômica e produtiva como um agricultor-camponês, que

é autônomo, domina tecnologias, decide, é quem gere os processos, enfim, decide sobre seu modo de viver e trabalhar nos marcos de uma sociedade capitalista. É bem verdade que esta abordagem choca-se diretamente com a sociedade capitalista que exige especialização e competitividade crescentes.

No Brasil, as tentativas de definir o desenvolvimento rural podem ser sistematizadas a partir de duas matrizes principais materializadas nos trabalhos de José Eli da Veiga e de Zander Navarro. Veiga focaliza as dimensões ambientais e territoriais do desenvolvimento rural sem, contudo, tentar uma definição teórica, optando por uma abordagem que tangencie sua relação ao desenvolvimento em geral, já que nega a possibilidade da segmentação entre o desenvolvimento rural e urbano. Veiga interpreta o desenvolvimento (em geral) a partir da perspectiva de Amartya Sen (2000), que o define como um processo de expansão das liberdades substantivas dirigindo a atenção para os fins que o tornam importante e não para os meios. Nesta perspectiva aponta como elementos fundamentais do desenvolvimento rural o fortalecimento da agricultura familiar, a diversificação das economias dos territórios, sobretudo através do investimento em outros setores econômicos como o de serviços, o estímulo ao empreendedorismo local e o esforço do Estado no sentido de formar arranjos institucionais capazes de animar, impulsionar novas estratégias desenvolvimento rural com sustentabilidade no país.

Numa fase anterior, Veiga caracterizava o desenvolvimento rural como “um processo sistêmico mediante o qual uma economia consegue simultaneamente crescer, reduzir desigualdades sociais e preservar o meio

ambiente” (VEIGA, 1998, p. 11), delimitado local e regionalmente. As localidades e regiões mais desenvolvidas seriam aquelas com maior capacidade de organizar os fatores internos, orientados para a organização social, para a autonomia local dos atores, para o controle e reinvestimento de recursos gerados no local, enfim, para promover a inclusão social e a sustentabilidade do meio ambiente.

Zander Navarro (2002 e 2001) por seu turno afirma que a emergência do debate sobre o desenvolvimento rural ocorre em razão das inquietações sociais, contemporâneas, que apresenta muito menos clareza sobre seu significado e características, e muito mais dúvidas em relação à sua possibilidade e sentido.

Para Navarro, evolução da definição de desenvolvimento rural pode ser dividida em três períodos distintos histórica e conceitualmente, relacionados diretamente ao conceito de desenvolvimento. Na década de 1970, o conceito de desenvolvimento rural insere-se no contexto de pós-segunda guerra mundial e crescente tencionamento da guerra fria. Seus elementos principais são: o crescimento econômico e o rápido desenvolvimento social e econômico. Afirma-se que o crescimento econômico tem a capacidade de incorporar o conjunto da sociedade inclusive as populações rurais, resolvendo os problemas da pobreza através da divisão do crescimento econômico acumulado.

Na década de 1980, os elementos centrais são o desenvolvimento social e econômico utilizando tecnologias apropriadas, cuja relação estabelece uma dependência com a indústria produtora de insumos e a indústria processadora de

produtos agrícolas, além do desenvolvimento rural integrado incorporando a preocupação com sustentabilidade social, econômica e ambiental.

Na década de 1990, os elementos centrais partem do desenvolvimento rural integrado e sustentável, a favor dos pobres, baseado em tecnologias apropriadas, considerando aspectos sociais e econômicos; da valorização dos direitos das mulheres e outros grupos sociais minoritários; e da valorização da participação decisória dos mais pobres na implementação dos projetos;

As políticas de desenvolvimento rural no Brasil são implementadas prioritariamente pelo Governo Federal até a década de 1990, período em que ocorrem mudanças na racionalidade técnica, uma vez que os projetos passam a preocupar-se a equalizar objetivos, metodologia, instrumentos e público alvo. Além disso, a formulação dos projetos transforma-se passando do padrão “supply-driven” (orientado pela oferta) para o padrão “demand-driven” (orientado pela demanda), cujo significado é a formulação de projetos orientados pela necessidade das populações e / ou territórios. Neste contexto, outros setores da sociedade civil começam a participar da proposição, execução e controle dos projetos de desenvolvimento rural, cuja mudança é impulsionada, de um lado, pela democratização política; e, de outro, por modificações na motivação dos projetos, na forma de entender e tratar a pobreza rural e no entendimento a cerca do conceito de rural.

Os processos de democratização política, que ocorrem na América Latina embora diferenciados entre si, no tempo, na intensidade e no resultado, possibilitam a participação no planejamento, execução e adaptação dos programas de desenvolvimento rural das parcelas empobrecidas, os “de baixo”⁴¹.

A motivação dos projetos de desenvolvimento rural na década de 1950 e 1960 situa-se na perspectiva de transformar a realidade rural fazendo a reforma agrária, não possuía nenhuma sofisticação, objetivava exclusivamente distribuir terras, cuja intencionalidade representa um dos argumentos para o golpe militar de 1964⁴². Naquele período, a pobreza rural é um problema relevante, contudo o crescimento econômico vigoroso, impulsionado pela industrialização acelerada, tem a capacidade de resolvê-la através da incorporação urbana dos segmentos sociais rurais sobrantes, situação bastante diferente do contexto da década de 1990, quando a estagnação econômica não possibilita a inclusão social das parcelas sociais empobrecidas. Modifica-se a noção de rural, cuja definição, até então, é sinônimo de atraso, insalubridade, penosidade, subdesenvolvimento, pobreza e na década de 1990, depois da estabilização demográfica na Europa e o desenvolvimento de atividades econômicas não agrícolas, começa a ser entendido como um espaço com possibilidade de crescimento econômico e qualidade de vida.

⁴¹ O termo “os de baixo” é utilizado por José de Souza Martins para se referir aos pobres, destacando os camponeses pobres do campo. Ver Martins, 1986, além de outros.

⁴² O governo federal havia anunciado as “reformas de base”, das quais a reforma agrária era primordial. Para o início de abril de 1964 havia sido planejado um evento onde o Presidente da República João Goulart realizaria a distribuição das terras, através da concessão de títulos de posse aos camponeses, em uma área federal em Minas Gerais. Na madrugada de 01 de abril o golpe militar é desferido. Ver: Martins, 1986.

Segundo Navarro, as transformações da sociedade contemporânea, associada ao processo de globalização econômica, teriam gerado incertezas e riscos, recolocando o debate sobre o desenvolvimento novamente como um tema científico e normativo relevante. Navarro parte de uma distinção conceitual entre o desenvolvimento agrícola, relativo à produção agropecuária, o agrário, associado à corrente marxista da teoria social, e o rural, que deveria ser entendido de forma, operacional, a posteriori, como instrumento analítico das ações do Estado voltadas para o meio rural ou como uma ação prática, normativa, dirigida para implantar programas que estimulem alterações sócio-econômicas futuras, no espaço rural. Para o autor, a noção de desenvolvimento rural é prática e normativa, com a finalidade de analisar as ações do Estado no meio rural.

Uma tentativa de relacionar as abordagens acima descritas é realizada por Sérgio Schneider (2004), para quem o desenvolvimento rural é definido como um processo que resulta de ações articuladas, que visam induzir mudanças sociais, econômicas e ambientais no âmbito do espaço rural para melhorar a renda, a qualidade de vida e o bem-estar das populações rurais. Dadas as especificidades e particularidades do espaço rural, determinadas pelos condicionantes sociais, econômicos, climáticos e tecnológicos, o desenvolvimento rural refere-se a um processo evolutivo, interativo e hierárquico quanto aos seus resultados, manifestando-se nos termos dessa complexidade e diversidade no plano territorial.

Esta discussão demonstra como, embora muito difundida e utilizada, a noção de desenvolvimento rural é bastante complexa e versátil carecendo de

esforço acadêmico no sentido de possibilitar sua utilização heurística, bem como seu rigor teórico.

Como é possível observar, as diferentes perspectivas analíticas que discutem o tema do desenvolvimento rural, atribuem um significado bastante relevante para a abordagem territorial, unidade de análise conceitual e de referência normativa crescentemente importante. No dicionário o território é definido como uma extensão de terra; a área de um país, estado, município, base geográfica do Estado, sobre a qual exerce sua soberania.

Observa-se que a emergência da abordagem territorial no debate sobre o desenvolvimento rural considera que a análise dos problemas empíricos deva ser feita onde ocorrem as relações sociais, econômicas, políticas e institucionais, cujo espaço é o território, construído socialmente a partir da ação humana entre os indivíduos e destes com contexto objetivo onde se inserem. É importante destacar que a análise teórica não tem como objetivo exclusivo o conhecimento pelo conhecimento, pois a perspectiva territorial afirma que as soluções aos problemas existentes nestes espaços podem e, na maior parte das vezes, são encontrados neles mesmos.

A abordagem territorial ganha crescente interesse entre os cientistas sociais de várias nacionalidades. Segundo Abramovay (2001) isto é comprovado através da euforia que o tema tem gerado em teóricos e operadores políticos e institucionais. Comprova esta informação o fato da Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico - OCDE ter criado em 1994 uma "divisão de

desenvolvimento territorial”. No Brasil, esta euforia ocorre especialmente entre os estrategistas das políticas públicas, exemplo disso foi a criação da Secretaria de Desenvolvimento Territorial, vinculada ao Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA/SDT/CONDRAF, 2003), cuja ação tem sido reconhecida por outros órgãos em torno das possibilidades para o planejamento e implementação de políticas públicas.

Para Abramovay (2001) o território não é uma simples base física para as relações entre indivíduos e empresas, pois possui um tecido social, uma organização complexa, com identidade e laços que vão além de suas características naturais e dos custos econômicos de transportes e de comunicações. Um território representa uma trama de relações com raízes históricas, configurações políticas e identidades que desempenham um papel ainda pouco conhecido no próprio desenvolvimento econômico.

Segundo Schneider (2004) para entender com mais clareza esta euforia é preciso responder duas questões: o que impulsionou a emergência da abordagem territorial do desenvolvimento rural e; quais as consequências da adoção deste aporte teórico, especialmente no que se refere às suas ligações ou articulações com o exterior.

Segundo Schneider (2004), a emergência da abordagem territorial enquanto aporte para as discussões sobre o desenvolvimento rural, pode ser assentada em dois processos distintos: (i) o esgotamento teórico e prático da abordagem regional, que torna evidentes os limites desta noção como unidade de referência para se pensar as ações e políticas públicas e, (ii) o questionamento

crescente da relevância da análise social e econômica basear-se na dinâmica setorial de ramos da produção econômica, que passaram a se desenvolver a partir de uma lógica de escopo do que de escala.

A noção de região e, por conseguinte, de desenvolvimento ou planejamento regional, inicia sua decadência com a crise da capacidade de intervenção do Estado, que ocorre a partir de meados da década de 1970 e chega ao auge na década seguinte, especialmente com a influência crescente do ideário neoliberal que, ao contrário do que defendiam as idéias Keynesianas em vigor até aquele momento, afirmam que o livre mercado tem a capacidade de solucionar todo e qualquer problema econômico e social. A noção de região foi formulada originalmente no âmbito da geografia para definir espaços, no entanto, passou aos poucos, de um instrumento analítico descritivo das características naturais dos espaços, para um instrumento normativo que permitia a classificação e tipificação possibilitando estimar, medir e comparar a eficiência econômica com que os homens faziam uso dos recursos disponíveis naqueles espaços. Assim, tornou-se possível medir a geração de riqueza segundo regiões e /ou escalas regionais distintas de países e continentes, calcular seu tamanho e comparar, ao longo do tempo, a evolução de seu crescimento. Sob esta análise, as regiões desenvolvidas são as que apresentam indicadores favoráveis de crescimento como os demográficos, educacionais e, sobretudo, econômicos (medidos pelo PIB, renda per capita, etc). Esta tem sido a forma de orientação das políticas públicas, com o objetivo de estimular o crescimento privilegiando-as áreas urbanas por oferecerem respostas

rápidas, eficazes e eficientes aos estímulos dos agentes externos, econômicos ou políticos.

A concepção de mundo marcada pela visão urbana e industrial do desenvolvimento assenta-se na concepção analítica e operacional onde a noção de região é unidade de referência. Isto começa a sofrer mudanças a partir de meados da década de 1970 e a década de 1980, quando novos critérios de julgamento e avaliação do desenvolvimento, como as noções de sustentabilidade ambiental e qualidade de vida, passaram a vigorar e a se legitimar.

Existe uma literatura que evidencia a falsidade da idéia de que o desenvolvimento se restringe ao crescimento econômico e que, portanto, regiões desenvolvidas podem não ser aquelas que fazem uso eficiente dos fatores de produção. Além disso, essa mudança qualitativa no julgamento do conceito de desenvolvimento impulsionou uma mudança na ação normativa dos agentes privados e do próprio Estado, cuja intervenção deixou de ter na região uma unidade de análise segura e eficiente.

É neste contexto que ganha relevo o território, distinto daquele formulado inicialmente pela geografia, cuja definição está relacionada às mudanças sociais, espaciais, políticas e institucionais do capitalismo em sua fase pós-fordista (HARVEY, 1993), considerando os efeitos mais gerais da reestruturação dos processos de produção de riquezas, que não apenas se internacionalizam (ou globalizam), mas também afetam particularmente cada indivíduo e seu entorno.

Não obstante, o território emerge como nova unidade de referência para a ação do Estado, em resposta às críticas em razão do seu alto custo para a sociedade e a incapacidade de solucionar as mazelas sociais graves como a pobreza, o desemprego e a violência. Ganham destaque iniciativas como a descentralização das políticas públicas, a valorização da participação dos atores da sociedade civil, a redefinição do papel das instituições e cresce a importância das esferas subalternas do poder público, principalmente as prefeituras locais. Contudo, para acionar as relações do Estado central com estes organismos locais tornou-se necessário formular uma unidade de referência que permita articular as mais variadas abrangências políticas, econômicas e sociais, determinadas majoritariamente pelo formato e amplitude das relações sociais, políticas e econômicas, ou seja, o território e, conseqüentemente, as ações decorrentes deste processo são chamadas de desenvolvimento territorial.

O segundo motivo importante para a emergência da abordagem territorial, é o questionamento a cerca da análise da dinâmica setorial da econômica, que no período contemporâneo passou a se desenvolver muito mais a partir de uma lógica de escopo do que de escala. Vários trabalhos recentes sobre a origem da abordagem territorial reconhecem o papel das transformações econômicas e suas análises relacionadas à visão do desenvolvimento endógeno ou territorial.

Segundo Vázquez Barquero (2002) a partir da década de 1980 ocorre a tangência de duas vertentes do pensamento econômico que dão forma ao paradigma do desenvolvimento territorial endógeno. De um lado, autores

neoclássicos⁴³ procuram incorporar a noção de espaço ao desenvolvimento econômico e, com isso, articular o papel das externalidades⁴⁴ para compreender os diferentes estágios de desenvolvimento das regiões. De outro lado, cientistas sociais e economistas italianos⁴⁵ criam um programa de pesquisa para investigar a inadequação do instrumental teórico disponível para compreender a industrialização e o alto nível de desenvolvimento da região Centro-Norte⁴⁶: Emilia-Romagna e Toscana, definidas como a “terceira Itália”. Nos anos 1980, este programa estuda sobre a industrialização difusa na Itália ganharam projeção internacional, retomando a idéia de distritos industriais, de Alfred Marshall (1842 – 1924), agora sob o enfoque das economias locais, também conhecidas como “clusters” e do papel dos territórios.

Os autores afirmam que a especificidade do caso italiano residia no fato de que os sistemas produtivos possuíam forte identificação das empresas e dos agentes econômicos com os territórios em que estavam localizados, que desempenham papel ativo enquanto agente de transformação social (VÁZQUEZ BARQUERO, 2002). Bagnasco e Triglia (1988) publicam "A construção social do mercado: o desafio da terceira Itália", cujo título revela o sentido do programa de pesquisa italiano, o qual defende que o território, bem como o mercado, não são entidades dadas por qualquer tipo de mão mágica ou de dotação natural. São resultado de interação social específica, da capacidade dos agentes, indivíduos, empresas e organizações locais em promover ligações dinâmicas, capazes de

⁴³ Robert Lucas, Paul Krugman e outros.

⁴⁴ Resultados não previstos por uma determinada ação econômica

⁴⁵ Becattini, Bagnasco, Garofoli e outros.

⁴⁶ Segundo Putnam esta região é desenvolvida em razão do alto índice de capital social que possui. Conforme destacou-se no capítulo anterior.

valorizar seus conhecimentos, suas tradições e a confiança que foram capazes, historicamente, de construir.

Os sistemas produtivos locais, gerados a partir do desenvolvimento territorial, operam com base em relações de trabalho e de produção diferenciadas relacionados ao ambiente social e à estrutura econômica, permitindo a articulação das formas de produção com o modo de vida local. Esta articulação levou à utilização do conceito de entorno⁴⁷, entendido como o espaço físico, mercantil, cultural, e social onde ocorre a ação dos agentes. O entorno passa a ser sinônimo de território. Dentro desta lógica, José Reis definiu território como o espaço organizador de funções econômicas, onde se desenvolvem e se potencializam processos relacionais de estruturação produtiva originando materialidades econômicas particulares em cujo contexto de funcionamento as referências de ordem local podem ser significativas (REIS, 1992).

A abordagem territorial promoveu a superação do enfoque setorial das atividades econômicas (agricultura, indústria, comércio e serviços) e suplantou a dicotomia espacial entre o rural versus urbano ou o campo versus cidade. Nesta perspectiva, as dicotomias e os antagonismos são substituídos pelo reconhecimento da diferença, contradição e diversidade de estratégias e trajetórias que os atores (indivíduos, empresas ou instituições) adotam para sua reprodução social e econômica.

⁴⁷ Entorno ou “milieu”, conforme Maillat, 1996 e Aydalot, 1986, apud Vázquez Barquero, 2002.

Na mesma linha de análise, Schejtman e Berdegué (2003) empreenderam um esforço pioneiro e relevante na tentativa de instrumentalizar a abordagem territorial do desenvolvimento rural, definindo-o como um processo de transformação produtiva e institucional em um espaço rural, com o objetivo de reduzir a pobreza rural. Os autores afirmam que para se tratar o desenvolvimento rural na perspectiva territorial é necessário levar em consideração vários elementos que influenciam e podem ser afetados pelo território: (i) competitividade é o contexto para a sobrevivência das unidades de produção; (ii) a inovação tecnológica continua a ser uma variável-chave; (iii) a competitividade é um fenômeno sistêmico e depende dos ambientes e dos territórios; (iv) a demanda externa comanda as transformações produtivas locais e territoriais; (v) os vínculos rural / urbanos são inexoráveis; (vi) desenvolvimento institucional é importante; (vii) o território não é um espaço físico objetivamente existente, mas uma construção social, isto é, um conjunto de relações sociais que se originam e se expressam em uma identidade e em um sentimento de pertencimento compartilhado por agentes públicos e privados.

Estas premissas permitiriam a implementação de estratégias de desenvolvimento territorial rural que seriam capazes de produzir transformações produtivas e institucionais simultaneamente, além da ampliação do conceito de rural para além da agricultura e valorização da heterogeneidade dos territórios. No entanto, Schetjman e Berdegué (2003) afirmam que isto somente teria viabilidade com a construção de uma nova arquitetura institucional em que o Estado e a sociedade civil passem a atuar conjuntamente, de forma combinada e complementar, em várias frentes com objetivos aproximados.

Segundo Abramovay (2000), os cientistas sociais utilizam a abordagem do desenvolvimento territorial para entender dois processos sociais e econômicos empíricos: aquele que ocorre no Centro-Norte italiano, referido anteriormente, e definido como “Industrialização difusa” e “Terceira Itália”, cujos termos extrapolam seu país de origem e representam um conjunto variado de experiências de desenvolvimento que se caracterizam por três traços básicos: (i) Existência, num certo território, de um conjunto diversificado - mas ao mesmo tempo com um forte grau de interação - de empresas de porte familiar, isto é, aonde a gestão, a propriedade e o essencial do trabalho vêm da família; (ii) Ambiente de inovações e de troca de informações entre indivíduos e empresas, onde a colaboração é, no mínimo tão importante quanto a própria concorrência; e (iii) Integração entre empresas e indivíduos da cidade e do campo: na Itália em particular a tradição de agricultura familiar formou uma base de relações sociais e econômicas fundamentais para a formação de um espírito empresarial caracterizados pela coexistência entre competitividade e cooperação, que explica a modalidade de industrialização marcante do território italiano e que já chega a outros lugares.

O outro exemplo vem dos EUA, do Vale do Silício na Costa Oeste que se tornou um centro mundial de criação de novas tecnologias com base em contatos com pouca intermediação administrativa e tecnológica. A renúncia pela apropriação particular exclusiva do resultado econômico de uma inovação tecnológica e a sua circulação, além da existência de uma comunidade de indústrias na qual as idéias poderiam circular e as pessoas poderiam conversar de modo totalmente contrário ao espírito da competição – ao menos na forma com que ela é

entendida na economia convencional de mercado (PIORE, 1998, Apud ABRAMOVAY, 2000).

Estes exemplos demonstram como um ambiente de cooperação entre empresas, e entre indivíduos, no sentido da troca de informações, da formação dos trabalhadores, com os serviços indispensáveis ao funcionamento e com a qualidade de vida do conjunto da população de certo espaço são determinantes essencialmente para o desenvolvimento.

Segundo Abramovay (2000), no Brasil existem vários lugares que procuram organizar novos formatos institucionais de forma cooperativa sem, contudo, negar a concorrência, mas, ao contrário, fornecem um quadro onde os mercados podem funcionar de maneira mais adequada. No Oeste de Santa Catarina, um conjunto de 20 municípios formulou o Fórum de Desenvolvimento Regional Integrado, do qual também participam ativamente diversas organizações não-governamentais locais. No Sudoeste do Paraná, está sendo desenvolvido o projeto “Nova Itália”, que também tem agregado um conjunto variado de forças voltadas à criação de sinergia entre suas inúmeras organizações de base.

Estas experiências contribuem para a elaboração da noção de sistemas econômicos locais, que significa abertura de novas oportunidades com base no aperfeiçoamento do tecido institucional de cada região, sem isolar-se do processo social e econômico global.

A abordagem territorial do desenvolvimento pode revelar potencialidades crescentes do meio rural, cuja visão como a base física da produção agrícola, deve ser superada, caso contrário, dificilmente escapa à tragédia do esvaziamento social, econômico, político e cultural manifestado pelo empobrecimento dos agricultores familiares e pelo êxodo rural. Quando, entretanto, o meio rural é encarado, não como a simples sustentação geográfica do setor agrícola, mas como base de um conjunto diversificado de atividades e de mercados potenciais, seus horizontes podem ser ampliados. Os fatores específicos da ruralidade como a baixa densidade demográfica, a relação com os grandes centros urbanos e a relação com a natureza, não são suficientes para explicar o atraso em que se encontra a maior parte da população que ai vive e, aqui pode estar a novidade, representam uma grande potencialidade econômica. No entanto, o maior problema não é a visão equivocada de apresentar a ruralidade como um limite, mas sim as instituições que não cessam de transmitir aos atores locais a idéia de que o caminho mais curto para a emancipação da pobreza é migrar, pois crêem que o desenvolvimento somente poderia ocorrer no espaço urbano.

A tese até aqui procura mostrar que, em vez de uma definição setorial de áreas rurais, é necessária uma definição espacial. Portanto, as unidades de análise não são os sistemas agrários nem os sistemas alimentares, mas as economias regionais e mais especificamente, aquelas onde as pessoas vivem em áreas de povoamento menos denso que o restante do país, ou seja, desenvolvimento rural é um conceito espacial e multissetorial, no qual a agricultura é integrante.

Embora a grande dificuldade de definição, esta tese conceitua o desenvolvimento rural como um processo social, econômico e político impulsionado a partir da ação planejada estrategicamente por atores sociais e / ou agentes públicos, no sentido de diminuir a pobreza e melhorar a qualidade de vida, preservar a natureza e manejar de forma sustentável o meio ambiente e impulsionar a autonomia dos atores sociais, bem como a participação política da população de um determinado território rural. O rural está para além do setor agropecuário, configurando-se como um espaço social, econômico, cultural e político específico construído pelas relações das pessoas, das famílias, das empresas e do poder público. Suas características centrais são: baixa concentração demográfica, presença e relação com a natureza e relação de interdependência com o espaço urbano.

Nesta perspectiva, o próximo capítulo aborda o debate sobre o desenvolvimento do Rio Grande do Sul, com destaque para o processo de ocupação territorial do Estado e suas influências sociais, econômicas e culturais.

4 O DESENVOLVIMENTO DO RIO GRANDE DO SUL

A história oficial do Brasil, tem como marco inicial os registros das primeiras cartas escritas por Pero Vaz de Caminha à corte portuguesa, cujo texto enaltece as virtudes da “nova” terra e suas possibilidades econômicas, além de relegar a uma condição completamente excludente a população local. Como se pode observar no primeiro capítulo essa é a história do desencontro de duas civilizações e culturas onde os descobridores, impulsionam um processo de conquista, ocupação, exploração e exclusão em relação à população indígena e, também, em relação ao território, cuja ocupação estava vinculada diretamente à possibilidade de criar, garantir ou ampliar ganhos econômicos.

Depois da Proclamação da República, o processo de desenvolvimento será impulsionado por uma elite nacional, cuja formação intelectual será feita nas escolas de direito, inicialmente em Portugal e, a partir da década de 1930, no Brasil. É oportuno analisar-se, portanto, a constituição da elite nacional, bem como do seu espaço de formação, a educação superior, para compreender o desenvolvimento nacional e regional.

4.1 O desenvolvimento da elite nacional

A educação superior no Brasil está intimamente ligada à constituição e consolidação da elite nacional que, durante do período colonial até o final da Primeira República, teve sua formação intelectual feita, quase sem exceção, em Portugal (Universidade de Coimbra) onde a maioria esmagadora dos brasileiros que galgavam status “superior” estudava direito e, uma parcela muito menor, engenharia e medicina. Portugal disponibilizou mais de três mil bolsas de estudo para os brasileiros que quisessem estudar em Coimbra.

A “elite de bacharéis”⁴⁸ foi responsável direta pela manutenção do território nacional já que seu objetivo principal era a manutenção geográfica e a constituição do “estado nacional” e não a implantação do liberalismo democrático. Muito diferente agiu a elite constituída na América Espanhola que primava pela constituição da “república liberal”, cujo vice-reinado do Rio da Prata propiciou várias rupturas territoriais (Bolívia, Paraguai, Uruguai, entre outros). Esta diferença ideológica e conceitual entre a elite brasileira e latino-americana ocorre como resultado do processo de desenvolvimento da educação superior entre as colônias espanhola e portuguesa. Existe um paradoxo comparativo entre o caso brasileiro e a América Espanhola, pois ocorre uma distância cronológica de alguns séculos entre a

⁴⁸ Ver Carvalho, 2003.

implantação da educação universitária nestas colônias. A primeira universidade na colônia espanhola surge em 1538 (Santo Domingo), mais tarde, em 1613, surge a Universidade de Córdoba na Argentina. No Brasil as primeiras cátedras (de anatomia) surgem apenas em 1808, no Rio de Janeiro e na Bahia com a vinda da família real portuguesa. Não obstante ocorre uma diferença bastante significativa nos modelos institucionais das universidades de origem espanhola e portuguesa. As primeiras eram públicas e católicas inspiradas na Universidade de Salamanca, ao passo que no Brasil será adotado o modelo de faculdades isoladas inspiradas na Universidade Napoleônica.

Somente em 1839 o império brasileiro cria as faculdades de direito de Olinda, Recife e São Paulo. As primeiras universidades (privadas) surgem somente no início do século XX, através de uma aliança entre Benjamim Constant (positivista) e os Liberais. A partir de 1839 a elite começa a ser formada no Brasil, mantendo a tendência de prevalência do investimento nas faculdades de direito.

Em 1930, com a assunção de Getúlio Vargas ao poder e com a iniciativa do seu Ministro da Saúde e Instrução Públicas Gustavo Capanema, começa a se estruturar as universidades e faculdades regionais onde a oligarquia nacional passa a formar seus filhos. Não obstante, até 1945 a elite brasileira ainda é hegemonizada pelos “bacharéis em direito” inspirados no positivismo e no darwinismo europeus.

A partir de 1930 emerge uma nova elite nacional formada nas faculdades de ciências econômicas, este período é marcado fortemente, no âmbito

internacional, pelos reflexos da primeira guerra mundial e, internamente, pela conquista golpista do poder central de uma articulação oligárquica comandada por Getúlio Vargas, que exclui a elite do Estado de São Paulo.

Estas duas marcas de época aliadas a outras conjunturas nacionais produzirão uma transformação radical da realidade brasileira. O “Estado Novo” rompe definitivamente com a descentralização da República Velha e imprime centralização crescente tanto no impulso das políticas públicas, quanto na constituição do aparato burocrático estatal. Apesar de Vargas manter laços regionais que, após o golpe militar de 1937, se mostraram análogos à “política dos governadores” da Primeira República.

A elite econômica cumprirá papel determinante na constituição do estado nacional, tanto no impulso do processo de urbanização e industrialização brasileiro, como na incorporação da classe trabalhadora através da Consolidação das Leis do Trabalho – CLT. No entanto, o poder central manterá laços estreitos com as oligarquias regionais premiando os fiéis defensores do regime Vargasista com verbas, cargos, e outros.

Não obstante, nos rincões mais longínquos do centro do poder, manter-se-á alijada do Estado uma parcela importante da sociedade brasileira que não foi incorporada pelo governo Vargasista: os trabalhadores rurais e os pequenos proprietários rurais. Em muitas regiões as relações clientelistas não foram somente mantidas como até ampliadas, em razão da nova legislação eleitoral que aumentava

consideravelmente o número de eleitores. Em muitas regiões o clientelismo perdura até o final da década de 1970.

Com o final do regime Vargas emerge a elite dos cientistas sociais que encontra seu ponto culminante com hegemonização do governo federal pelo presidente Fernando Henrique Cardoso durante 8 anos, ou seja, de 1995 a 2002. A classe dirigente nacional deixa de ser hegemonizada pelos bacharéis em direito e passa para as mãos dos economistas e cientistas sociais. Esta última tem sua origem nos anos 1930, profissionaliza-se na década de 1960 e hegemoniza a elite nacional na década de 1990.

Os intelectuais das ciências sociais, até a década de 1930, baseiam-se no positivismo difuso e possuem um caráter ensaísta, não primando pelo rigor científico e metodológico, pouco embasados em análises empíricas⁴⁹. A partir de 1930 começa a ocorrer a institucionalização e constituição dos fundamentos das ciências sociais tal qual conhecemos atualmente. Cronologicamente a data mais adequada para marcar este processo é 1934, quando ocorre a fundação de duas instituições em São Paulo, a Universidade de São Paulo – USP, e a Escola Livre de Sociologia e Política, criada por Roberto Simonsen.

A USP surge através de uma articulação regional das elites públicas e privadas contando com o apoio intelectual e a colaboração metodológica de professores franceses e americanos. Surge impulsionada pela oligarquia paulista

⁴⁹ Esta é uma das características que unifica a constituição e consolidação das ciências sociais na América Latina.

que havia sido excluída do poder central pelo golpe de 1930, e que não consegue voltar ao poder através da revolta frustrada (contra-golpe) de 1932. A base precursora deste processo de institucionalização das ciências sociais é a criação da Associação Brasileira de Educação em 1924, que difunde as idéias da Escola Nova⁵⁰. Os principais expoentes do início da USP são: Anísio Teixeira e Florestan Fernandes, um dos primeiros intelectuais brasileiros a percorrer o caminho teórico em busca de um quadro conceitual científico e investigativo procurando revelar os fundamentos da sociedade brasileira.

Ao lado destas iniciativas que impulsionaram a constituição e consolidação das ciências sociais no Brasil, ocorre a criação do Ministério do Trabalho, antes do Ministério da Educação, que tem a função de gerir os conflitos sociais e incorporar os trabalhadores urbanos e operários ao Estado. Esta iniciativa demonstra a ampliação da complexidade social que a urbanização e industrialização nacional impulsionam, demandando a profissionalização dos intelectuais que a tomam em seus estudos, o que ocorre na década de 1970. Da mesma forma a ascensão à elite não passa mais simplesmente pela formação acadêmica e pelas relações sociais que os intelectuais conseguem mobilizar, é preciso demonstrar habilidades peculiares desta ciência (metodologia científica, posição filosófica) para interagir adequadamente na sociedade.

⁵⁰ A Escola Nova ou o escolanovismo é uma doutrina psicopedagógica pragmática, cuja concepção afirma que o professor é um intermediário, um facilitador da relação do aluno e seu meio. A metodologia é baseada no “aprender a fazer fazendo”, considerando a informação (concreta, observável, próximo da experiência) o mecanismo mais adequado para estimular a investigação. Predominância do técnico sobre o político.

A partir do final da década de 1960 a elite dos cientistas sociais está profissionalizada e inicia sua consolidação. É importante ressaltar o paradoxo que emerge naquele período, quando apesar do golpe militar ocorre um vertiginoso desenvolvimento da educação superior no Brasil. O regime militar, que destrói o sistema universitário no Cone Sul, no Brasil desenvolveu-o através de um investimento forte na pós-graduação⁵¹, em instituições públicas. Os militares brasileiros cederam à pressão dos setores civis que haviam apoiado o golpe e perceberam a importância do investimento no ensino superior para impulsionar seu projeto de substituição de importações. Até meados dos anos 1980 eram oferecidas algo em torno de 45 mil bolsas de estudos de pós-graduação por ano, sendo que destas umas 5 mil não eram utilizadas por falta de candidatos.

Esse investimento, no ensino superior, possibilitou a formação dos cientistas sociais e sua fácil e rápida inserção profissional, seja em instituições de pesquisa e / ou ensino, seja no próprio aparato estatal. Ao lado da expansão da pós-graduação pública, a ampliação do acesso inicial à universidade ocorre através das universidades privadas, que aumentam vertiginosamente sua participação na matrícula. As instituições públicas que em 1960 registravam 56,1 % das matrículas na educação superior, em 1990 caíram para 37,57% e em 2000 para 32,92% (INEP, 2001).

O paradoxo se reafirma novamente quando, no final da década de 1980, o Brasil vive o retorno da democracia concomitante à crise do sistema público

⁵¹ O número de cursos de pós-graduação, no Brasil, passou de 100 para 2000 neste período.

de educação superior e expansão, ainda maior, do ensino privado. Cabe salientar o quanto a educação superior e a ciência e tecnologia são prestigiados em países desenvolvidos que, por mais que tenham uma clara orientação neoliberal em defesa da diminuição do Estado, não abrem mão de manter o controle público sobre estas áreas.

No Brasil a "redemocratização" foi hegemônica (sem consenso é bem verdade) pela elite intelectual alinhada à concepção minimalista do Estado, no entanto procuraram desenvolver as políticas neoliberais sem nenhuma reserva de segurança, tencionando a abertura de todos os setores nacionais para o capital privado.

No Rio Grande do Sul, desde a década de 1920 já se pensava em criar uma instituição de educação superior estadual, bem como em outros Estados brasileiros. A efervescência intelectual que agita o Estado de São Paulo produz vários estudos que manifestam este desejo, um grupo de intelectuais que circulava na redação do jornal "O Estado de São Paulo" era o mais entusiasmado. Em 1928 é criada pelo governo de Minas Gerais a primeira universidade pública estadual brasileira.

No Rio Grande do Sul a primeira Instituição de Educação Superior surgiu em Pelotas em 1874. Em 1891 foi fundada a Escola Prática de Agricultura e Viticultura, em Taquari, passando a se chamar Curso Superior de Agronomia e desaparecendo posteriormente. Em 1934 (mesmo ano de criação da USP) o Interventor Federal General José Antônio Flores da Cunha cria a Universidade de

Porto Alegre que, em 1947, passa a se chamar Universidade do Rio Grande do Sul e em 1950 é federalizada e torna-se a Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Isto demonstra que o Estado do Rio Grande do Sul ausentou-se da atuação direta no ensino superior durante 51 anos, depois da primeira iniciativa, e que durante esse período manteve uma participação muito modesta, restrita apenas ao aporte econômico para as universidades comunitárias e / ou privadas, sob a forma de bolsas de estudo.

Depois da federalização da UFRGS surge a Universidade Federal de Santa Maria - UFSM (1960), a Universidade Federal de Pelotas (1969), a Fundação Universidade de Rio Grande - FURG (1969), além da Fundação Federal de Ciências Médicas de Porto Alegre - FFCMPA (1953). Este movimento de federalização da educação superior arrefeceu o ânimo dos que desejavam criar uma instituição estadual.

As políticas nacionais de educação superior no Rio Grande do Sul ampliam o acesso ao ensino superior através das instituições particulares. Em 1950 as Instituições de Educação Superior Públicas recebiam 69,89% das matrículas, caindo gradativamente a partir daí. Em 1960 caem para 49,02%, em 1970 para 33,38% e para 23,95% em 1980 estabilizando-se a partir deste patamar, chegando a 1999 com 20,51% das matrículas (SEC, 2000 e 2001).

A diminuição proporcional das matrículas nas Instituições de Educação Superior Pública na média nacional é de 13,59%, ao passo que a estadual é de 28,51%. Verifica-se que a queda nas matrículas públicas no Estado foi mais de

100% superior à queda nacional, apesar do Rio Grande do Sul, ao lado do Rio de Janeiro, possuir o maior número de Instituições de Educação Superior Federais do país.

Além da limitada oferta quantitativa de vagas, tem-se uma estreita oferta qualitativa de carreiras. O Estado do RS possuía em 2001 um total de 79 cursos de graduação, ao passo que apenas uma universidade Norte Americana, a de Berkeley na Califórnia, possui 300 programas de graduação e pós-graduação, e a Universidade Autônoma de Lisboa, sozinha, possui 74 cursos. Além disso, inexistente relação direta entre quantidade de vagas oferecidas e a qualidade e eficiência. Por exemplo na formação odontológica, apesar do RS, e do Brasil, possuírem uma das maiores concentrações de cirurgiões dentistas do mundo, apresentam segundo a Organização Mundial da Saúde, um dos piores quadros de saúde bucal do planeta (RELATÓRIO G T, 2000).

O desenvolvimento da educação superior e da elite brasileira integra e articula a sociedade, a economia e a política do Rio Grande do Sul de forma periférica, dependente e subalterna, até o início do século XX quando, a ascensão de Getúlio Vargas à presidência da República, lança o Rio Grande do Sul para a cena política nacional. Além disso, em meados do século XX, o processo de “modernização conservadora” da agricultura impulsiona um lento, polarizado e dependente processo de industrialização que, embora inferior e dependente do Sudeste brasileiro, renova a economia estadual.

Segundo Prado Junior (1994), a economia colonial e da Primeira República foi baseada no tripé (i) grandes áreas, ou latifúndios, (ii) mão de obra escrava e (iii) produção de matérias primas e alimentos para exportação até a década de 1930, quando a aliança oligárquica militar que articula o Rio Grande do Sul e Minas Gerais, em torno de Getúlio Vargas, empreenderá as bases do processo de substituição das importações, bem como da constituição do aparato burocrático do Estado brasileiro, cuja construção receberá a ajuda da elite de bacharéis e economistas formados pelas Instituições de Ensino Superior.

Segundo Paul Singer (1977), no Rio Grande do Sul o desenvolvimento econômico será marcado por uma cisão social e econômica que tem suas origens na colônia e consolida-se durante o império e na Primeira República quando a sociedade gaúcha diferencia-se na sua vocação econômica em uma sociedade agrícola, no Norte, e uma sociedade pecuária, no Sul. Outros autores afirmarão que o desenvolvimento econômico será definido pela divisão entre a Metade Norte rica e a Metade Sul pobre.

4.2 A ocupação territorial

No séc. XVII Portugal procura manter o controle sob o processo de ocupação do território sulino através da doação de terras (sesmarias) e do incentivo

à vinda de imigrantes europeus. A doação de sesmarias a tropeiros e militares tinha o objetivo de povoar a província e garantir as fronteiras, no entanto, possibilitou também a criação extensiva de gado, além de favorecer o desenvolvimento da grande propriedade e, do latifúndio.

A indústria pecuária explorava o trabalho escravo e tinha caráter mercantil, mesmo assim tinha papel predominante na produção de riqueza. A imigração européia, organizada em minifúndios, é que possibilitará o desenvolvimento de uma economia agrícola com capacidade de produzir alimentos para o abastecimento dos mercados local e regional.

A composição heterogênea da sociedade que emergiu durante o período imperial, juntamente com o caráter de Estado político militar, possibilitou o desenvolvimento de atividades econômicas autônomas, entre as quais a pecuária (estancieiros, charqueadores e escravos) e a agricultura (pequenos agricultores). Esta situação deu origem a dois tipos de sociedade: uma 'mais hierarquizada', composta por latifundiários de origem nativa, peões e escravos; outra "mais igualitária" constituída por pequenos proprietários de origem européia (Singer, 1977). Possibilitou também a emergência de uma classe dominante sócio-econômica e politicamente, materializada pelo estancieiro que desempenhava o papel de patrão, marido, pai e, principalmente, chefe militar.

A estrutura de poder montada em função da militarização da sociedade rio-grandense, bem como a identificação do estancieiro como representante típico do gaúcho do "pampa" brasileiro, contribuíram para o surgimento

de uma sociedade excludente, cujos espaços de participação política, social e econômica disponíveis aos diferentes segmentos sociais mostravam-se bastante limitados.

Para Baquero & Pra (1995) a sociedade gaúcha é segmentada socialmente entre estancieiros, de um lado, e colonos, imigrantes, peões, posseiros, agregados e índios, de outro. Para os autores a sociedade agrícola do Norte contribui com o crescimento econômico, enquanto a sociedade pecuária do Sul trata da gestão política do Estado, cuja dicotomia possibilita que a economia regional caracterize-se como dependente e periférica voltada para a expansão das atividades agropecuárias vinculadas às atividades fabris e exportadoras do Sudeste brasileiro. Deste mesmo prisma Alonso & Bandeira demonstram

(...) o quadro que viria a se tornar uma das características da futura configuração espacial da economia gaúcha: um norte mais dinâmico e economicamente mais diversificado e um sul de crescimento lento e de estrutura produtiva mais especializada. (ALONSO & BANDEIRA, 1990, p. 74).

Segundo Gehlen e Melo a presença de índios e caboclos, comum aos estados do Sul do Brasil, influencia de forma significativa a formação social do Rio Grande do Sul.

A formação social e econômica do Sul do Brasil apresenta algumas particularidades quanto ao processo e aos resultados... A pressuposta presença de indígenas em toda a região, especialmente guarani e kaingang – muitos dos quais ainda sobrevivem confinados em reservas – foi um fator que influenciou na sua formação social e na estrutura agrária,

de forma diferenciada de acordo com a localidade (GEHLEN & MELO, 1997, p. 99).

Segundo Prado Junior (1994), as políticas do Império para o Sul do Brasil produziram um modelo de ocupação social e econômica complementar à colonial exportadora baseada na grande propriedade, e na produção de matérias primas e gêneros tropicais para exportação materializados nos ciclos econômicos do ouro, da cana-de-açúcar e do café. A região Sul foi encarregada da produção de alimentos para garantir a subsistência daquelas que se dedicavam exclusivamente à exportação, além da manutenção das fronteiras do território nacional, não é mera coincidência o grande contingente do Exército Brasileiro fixado em Quartéis ao longo da fronteira brasileira na divisa com a Argentina e o Uruguai. A ocupação do território do Rio Grande do Sul esteve vinculada à necessidade de Portugal consolidar seu domínio sobre as terras localizadas entre a Vila de Laguna (construída em 1714), onde hoje se localiza Santa Catarina, e a Colônia de Sacramento (fundada em 1680), atual República do Uruguai, assegurando esse ponto extremo às margens do Rio da Prata, ponto estratégico para os interesses bélicos e econômicos do domínio português.

Esta matriz ocupacional determina o tamanho das propriedades cuja distribuição ocorre, principalmente durante o Império e a Primeira República, de forma clientelista com os governantes de plantão aos coronéis ou mandões locais, que muitas vezes são os comandantes do exército imperial.

O clientelismo é uma relação de poder verticalizada cuja característica essencial é a troca de favores ocorrendo desde o nível micro, na

relação entre o líder local e os cidadãos comuns, passando pela relação entre aquele e o líder regional e / ou estadual e, por fim, chegando a influenciar na correlação de forças nacionais. Embora persista ainda hoje em alguns recantos brasileiros, tem origem na Primeira República onde a capacidade de eleição de um candidato a cargo público está diretamente relacionada a sua capacidade de prestar favores (nomeação para cargos públicos, liberação de verbas, concessão de obras, títulos de posse de terras, e outros) para os seus correligionários locais e / ou regionais que, por sua vez, são líderes, coronéis e / ou mandões, que garantem seu poderio trocando favores (proteção, permissão de trabalhar como agregado, trabalho assalariado ou serviços públicos) por lealdade, materializada por trabalho na grande propriedade, por serviços militares e, principalmente, por votos, cujo destino obedece à sua ordem.

Segundo Queiroz (1975) no Nordeste se afirmava o alcance do poder de um coronel através da frase: "... fulano é gente do coronel cicrano...", o que demonstra o nível de subordinação dos clientes e da relação patriarcal com o mandão local. Segundo Holanda o patriarcado é "... um todo indivisível, cujos membros se acham associados uns aos outros, por sentimentos e deveres, nunca por interesses e idéias" (HOLANDA, 1995, p. 79). Para Queiroz o elemento determinante do poder impetrado pela relação patriarcal é garantido pelo papel desempenhado pela família.

A família tinha, pois, no centro, o casal branco e seus filhos legítimos, e uma periferia mal delineada de escravos, agregados, afilhados, na qual se incluíam as comcubinas do chefe e seus filhos ilegítimos. O casamento era questão de grande importância; os pais escolhiam

cuidadosamente as alianças ou para reforçar os laços de parentesco e resguardar a propriedade de mãos estranhas – uniões com primos, tios, etc – ou para aumentar poder e prestígio, indo se unir a outras famílias de particular nomeada ou fortuna... O brasileiro típico, o “homem bom”, era o homem da família, do seu grupo familiar, de sua aldeia. (QUEIROZ 1975, p. 45).

Além dessas, somam-se as pessoas que se mantêm como clientes do coronel, cujas relações desenvolvem-se diretamente no interior da fazenda e / ou incorporam, inclusive, algumas vilas. O indivíduo que não fosse integrado a uma família dificilmente prosperava e não conseguiria ocupar cargo público.

A ocupação territorial e econômica do Rio Grande do Sul é impulsionada por quatro movimentos, dos quais três foram externos, cujos objetivos eram povoar as fronteiras, garantir o território e implantar uma economia familiar com capacidade de abastecer as regiões exportadoras com produtos de consumo interno. Segundo Gehlen & Melo, desenvolveram-se quatro correntes:

A primeira, mais antiga, formou-se no próprio território, constituindo o que ficou conhecido como Missões, ou missioneira, e teve seu ápice no século XVIII... A Segunda atingiu a campanha ou pampa, no sul-sudoeste, correspondendo a quase metade do território do estado... A terceira corrente, composta por açorianos, atingiu entre 1748 e 1772 o litoral e parte das terras já povoadas, próximas a Porto Alegre e, em direção ao centro do estado, a Rio Pardo....encontrando-se na mão-de-obra excluída pela seleção da força de trabalho resultante da industrialização em alguns países da Europa. Iniciou-se, assim, logo após a Independência, o quarto fluxo ocupatório, composto por imigrantes de economia familiar daqueles países (GEHLEN & MELO, 1997, p. 100).

Para os autores a corrente missioneira foi marcada pela missigenação entre as culturas indígena e européia coordenada pela intervenção dos

jesuítas, cuja relação propiciou a formação de mão-de-obra e o desenvolvimento da criação de gado. Os açorianos implantam a cultura do trigo no Estado apesar de não conseguirem desenvolver a produção de alimentos, no entanto se destacam na produção de artesanato, no comércio e na formação de núcleos urbanos.

A campanha foi ocupada por militares de todas as patentes, cuja função original era construir uma barreira militar para garantir a fronteira do território nacional, e por portugueses aventureiros em busca de fortuna que desenvolveram a criação de gado e muares e mais tarde ovinos e a indústria de charque. Esta região corresponde por quase metade do território gaúcho e no século XX é hegemônica por grandes propriedades com criação extensiva de gado onde se desenvolve uma sociedade marcada, grosso modo, por dois tipos sociais: o latifundiário e o peão. O latifundiário é o dono da grande propriedade de terra, tem acesso às políticas do Estado e participa como cidadão votando e influenciando os processos eleitorais, além de compor majoritariamente a elite política estadual, pelo menos até meados do século XX. De outro lado, o peão trabalha para o latifundiário nas lides do gado e \ ou cultiva a roça das propriedades, sua cidadania submissa não supera a condição clientelista em relação ao senhor de terras, cujas características marcantes são o patrimonialismo e o patriarcalismo.

Conforme Uricoechea (1978), o patrimonialismo é a estrutura de poder que trata o público de forma privada⁵². É a utilização de bens e recursos públicos de forma a auferir resultados particulares e / ou privados.

⁵² Ver Holanda, 1995; DaMatta, 1993; Faoro, 1997; além de outros.

Contemporaneamente a ciência política tem utilizado o conceito de corrupção para definir tal comportamento.

No séc. XVIII, a diminuição da atividade mineradora, nas Minas Gerais reduz a demanda pelo gado gaúcho, e os produtos agrícolas passam a ser procurados para abastecer populações urbanas. Nesse mesmo período há um novo estímulo a produção pecuária através do charque que valorizara a criação de gado. É o momento de grande inserção do trabalho escravo no RS. O charque gaúcho, embora economia subsidiária, feito com mão de obra escrava e de pior qualidade que o platino, se beneficiava da desorganização do mercado platino em razão dos constantes conflitos bélicos. Toda a economia gaúcha beneficia-se dos conflitos dos países vizinhos: vinho, cerveja, banha, indústria têxtil, metalurgia.

Os imigrantes europeus adaptam-se às terras e às condições de vida da região de matos do Rio Grande do Sul, correspondente à parte Norte do Estado limitado ao norte por Santa Catarina e ao sul pela área de passagem do relevo mais acidentado para formações onduladas ou pelo limite entre a, já destruída, floresta subtropical com araucária e as áreas de campo. Desenvolvem a produção de alimentos e produtos manufaturados de forma artesanal tais como: vinho, queijo, erva-mate, utensílios domésticos e para o cultivo da terra.

A participação dos imigrantes europeus na economia do RS é inegável. Segundo Baquero e Pra (1995), os açorianos introduziram a cultura do trigo, no séc. XVIII. Em 1825 começam a chegar os alemães que sobreviveram sem muito apoio do governo. A partir de 1840, no final da Revolução Farroupilha, os

alemães diversificam sua produção de tal forma que conseguem abastecer a capital da província. Produzem milho, feijão, batata, mandioca e trigo, além de toucinho e banha, que possuíam grande valor agregado em razão da sua capacidade de resistir a grandes e demoradas viagens.

Em 1870 a agricultura comercial alemã já abastecia o centro do país, suprindo o mercado interno produzido pela cafeicultura. As condições de comercialização eram desfavoráveis, pois ficam sujeitas a um rígido controle de preços imposto pelos cafeicultores que buscam baixar o custo de reprodução da força de trabalho. Isso significa que o lucro dos agricultores gaúchos era baixo, para diminuir o custo de produção dos cafezais, possibilitando a concorrência externa e garantindo as taxas de lucro dos grandes produtores de café do Sudeste brasileiro.

A introdução da mão de obra assalariada nos cafezais paulistas impulsiona, novamente, a capitalização da elite gaúcha. O RS abastece dois mercados distintos: o dos escravos com o charque e dos imigrantes italianos com os produtos da zona colonial do Estado.

O desenvolvimento da zona colonial, promoveu a acumulação de capital entre os comerciantes que abasteciam o mercado local e transportavam os produtos para diversos centros. Os alemães se ocupavam das atividades comerciais decorrentes do processo de plantação até a comercialização. Segundo Roche (1969, Apud BAQUERO & PRA, 1995) os alemães eram os “vendistas” que reuniam os excedentes da produção de subsistência dos colonos, por meio do escambo. Os

exportadores e importadores, sediados em Porto Alegre, adquiriam os produtos coloniais dos “vendistas” e lhes forneciam os artigos importados.

Não obstante, os alemães permanecem aliados do processo político. Segundo Pesavento (1980) somente em 1881, com a promulgação da lei Saraiva, concessão de direito de votar e ser votado a estrangeiros, é que os imigrantes, ricos da colônia, passam a atuar na política. Entre os colonos alemães são os enriquecidos, chamados “vendistas”⁵³, aqueles que conseguem atuar na política, embora, segundo Pesavento (1980) sua participação se limita a estabelecer a ligação entre a massa de pequenos proprietários e a oligarquia pecuarista de forma clientelista.

Os primeiros imigrantes italianos chegam ao Rio Grande do Sul em 1875, oriundos do Norte da Itália, região mais atingida pela crise econômica da unificação italiana, e encontram uma policultura e uma rede comercial monopolizada pelos alemães, e recebem propriedades na encosta da serra, de difícil acesso e menores, cujas limitações os impelem a dedicar-se exclusivamente a cultura do vinho. Vivem isolados dos gaúchos falando sua língua e vivendo seus costumes e tradições.

A colonização italiana expandiu-se rapidamente em termos geográficos na busca de mais terras mais férteis, pois o sistema de cultivo baseado na derrubada da mata e queima, esgotava rapidamente o solo. Além disso, as

⁵³ Colonos que através do escambo conseguem acumular os excedentes da produção de subsistência da sociedade local e adquirem uma certa riqueza mesmo na fase anterior à agricultura comercial. Ver Roche, 1969.

famílias cresciam rapidamente em termos numéricos e, portanto, necessitavam de mais área para sua reprodução, principalmente quando os filhos começavam a se casar. Esse deslocamento possibilitou a rápida ocupação da maior parte do Norte do RS.

Os colonos europeus desempenharam papel determinante na ocupação territorial, bem como no desenvolvimento da economia do Norte do Estado, e na criação de uma sociedade distinta daquela do Sul criada pelos pecuaristas.

Para Baquero & Pra, a pequena propriedade, ao lado de uma agricultura diversificada e da comercialização do excedente produzido, promoveu uma maior distribuição de renda e a criação de uma rede urbana formada por pequenos centros próximos entre si, em contraste com o regime da grande propriedade latifundiária e de concentração de rendas do sul, que congregava um número reduzido de assalariados com pouca renda.

(...) os colonos europeus tiveram um papel preponderante não só em termos de ocupação do solo, mas também, na dinamização da economia do norte do Estado e, em especial, para a criação de uma sociedade bem distinta daquela estabelecida no sul pelos pecuaristas (BAQUERO & PRA, 1995, p.20)

Enquanto os pequenos agricultores contribuíram para o crescimento econômico do Estado, os setores ligados à pecuária se encarregaram de geri-lo. Isso demonstra a dificuldade encontrada pelos grupos que emergem do processo de

transformação econômica da sociedade gaúcha, de capitalizar esta situação politicamente, evidencia-se uma sociedade dicotomizada por estancieiros, de um lado, e colonos, imigrantes, peões, posseiros e agregados, de outro.

A sociedade gaúcha pode ser vista como um reflexo de sua base material, ou seja, da economia pecuária e da militarização, obstaculizando qualquer possibilidade de participação política aos colonos imigrantes, mas também aos peões, posseiros e agregados, em razão de sua total dependência dos estancieiros. Essa barreira a participação do processo político, aliada à leis e instituições excludentes, fez com que o poder fosse absorvido naturalmente pelas camadas dominantes. Segundo Piccolo (1993 p. 116 e 117, Apud BAQUERO & PRA, 1995) a dominação senhorial e tradicional que resistiram mesmo após a República, inviabilizando a participação efetiva do conjunto da sociedade, para Baquero e Pra,

O que caracteriza o sistema político brasileiro, durante o período colonial, é a centralização do Estado e seu caráter absolutista. De acordo com o estatuto colonial, em vigor até 1808, todo o poder decisório provém do monarca, não existindo nenhum outro tipo de poder político que se sobreponha a ele (BAQUERO & PRA, 1995 p. 22).

Mesmo após a independência esse quadro não se alterou. O poder político das elites locais não correspondia a sua importância econômico-militar, o que desencadeou vários conflitos, como por exemplo a “Revolução Farroupilha”.

O papel político do imigrante, e seus descendentes, supera a condição clientelista, em relação aos líderes locais e regionais, somente na segunda

metade do século XX quando ocorre o advento da primeira experiência democrática moderna do país entre os anos de 1945 e 1964.

Segundo Baquero e Pra (1995), para os críticos da “democracia sulina” (CARDOSO, 1962 e SINGER, 1977) boa parte dos problemas que a economia gaúcha enfrentou no curso de seu desenvolvimento pode ser relacionada à proteção dispensada pelas elites políticas locais a um tipo de economia (pecuária), cuja incapacidade comercial e concorrencial se mostrara evidente desde o momento de sua introdução. De outro lado, analistas conservadores (GOULART, 1978), também notaram que o colono restringia suas atividades ao mundo do trabalho, o estancieiro e seus filhos viam no acesso à política e na obtenção do título de doutor a forma adequada para garantir seu conforto e seu “status social”. Enquanto para o colono o aumento do número de filhos significava mais braços para a lavoura, ou seja, a possibilidade de sobrevivência, para o fazendeiro a diminuição do número de filhos representava uma garantia da continuidade do latifúndio.

A ocupação do norte do Estado pela colonização familiar inicia em 1824 com imigrantes alemães, seguidos pelos italianos em 1875. Outros grupos étnicos, embora em menor número, também se instalam nas áreas de mata do Rio Grande do Sul, entre eles: poloneses, austríacos, letos, húngaros e franceses.

Entre 1849 e 1890 entram 92.300 imigrantes no Rio Grande do Sul, que formaram as ‘Colônias Velhas Italianas (1875 – 1890). Ao final do império, toda região ‘ao redor’ do Planalto estava praticamente ocupada. O Alto Uruguai permanecia intocado (GRZYBOWSKI, 1979, p. 234 e 237).

Os alemães ocupavam as várzeas dos rios que compõe a bacia do Guaíba, enquanto os italianos as escarpas do planalto (na chamada região da serra gaúcha) em sua porção centro-nordeste. O tamanho do lote varia de 77 hectares⁵⁴, até 1851, a 25 hectares no final do século XIX, a partir do momento em que os lotes rurais, que antes eram doados, passam a ser vendidos e a terra passa à condição de mercadoria e necessita ser paga no prazo máximo de cinco anos, normalmente com o resultado da produção agrícola.

A ocupação da região de matas, pelos imigrantes e seus descendentes, acontece em duas etapas. A primeira ocorre na região Centro-Nordeste do Estado, com núcleos formados por imigrantes de uma única nacionalidade, são as chamadas colônias velhas. A segunda ocorre no Norte do Estado, no vale do rio Ijuí e região do Alto Uruguai, com início em 1890, chamada de colônias novas. O processo de ocupação da área de mata no Rio Grande do Sul apresenta características determinantes do desenvolvimento de toda esta região. São elas:

a) a pequena propriedade que, com as partilhas por herança, deu origem ao minifúndio; b) a prática da policultura com cultivo de relativa variedade de produtos e a criação de animais, (suínos, bovinos e aves) destinados ao abastecimento da família e à produção de excedentes para a comercialização; c) a utilização dos recursos naturais, ou seja, da fertilidade natural do solo, e o uso da mão-de-obra dos membros da família (BRUM, 1985, p. 37).

⁵⁴ Hectare é uma unidade de medida de área que corresponde a 10 mil metros quadrados.

A ocupação do Alto Uruguai, como de todo o país, ocorre inicialmente por obra dos índios desde o período pré-colombiano, cujo habitat inclui a coivara (agricultura de corte e de queimada), a caça, a extração da erva-mate e do pinhão. Até a chegada da sociedade europeia as matas eram exploradas de forma bastante eficiente com uma manipulação sustentável do ecossistema. Ribeiro (1987) afirma que algumas tribos indígenas possuíam sistemas de produção organizados em um processo de rotação de culturas e de pousio⁵⁵ onde o ciclo produtivo chegava a 40 anos entre o corte da mata, queima, plantio e colheita, durante alguns anos até o limite da fertilidade, e o pousio para nova derrubada, queima e plantio.

A colonização das terras de floresta pelos imigrantes europeus resulta e impulsiona processos de exclusão social e territorial. Sem possibilidades de reprodução social nas colônias velhas, alguns imigrantes e muitos descendentes são empurrados para a fronteira agrícola ocupada através de planos de colonização oficiais. Ao deslocarem-se provocam a exclusão dos índios e caboclos que, até então, ali encontravam espaço e condições que garantiam sua reprodução social. A reprodução social é a capacidade das famílias de agricultores sobreviverem e construir condições para que seus descendentes também o fizessem.

No extremo Norte do Estado a colônia Erechim, fundada em 1908, representa uma das últimas a ser ocupada pelos imigrantes europeus e a última porção do território gaúcho a ser incorporada ao processo de desenvolvimento

⁵⁵ Prática agrícola de recesso de cultivo de uma determinada área, durante alguns anos, para que recupere sua fertilidade. Após este período é realizada a roçada e queima da vegetação natural e o retorno aos cultivos agrícolas.

estadual. É a última, não só por situar-se mais distante da capital do Estado, mas por seu relevo acidentado, onde a erosão regressiva é intensa, especialmente na porção norte, junto ao Vale do Rio Uruguai. Na colônia Erechim os lotes tem o tamanho de 25 hectares, e são vendidos e não doados. Foi ocupada por imigrantes de várias nacionalidades, em sua grande maioria, oriundos das colônias velhas.

4.3 A política e a economia

Segundo Baquero e Pra (1995), o que caracteriza o sistema político brasileiro, durante o período colonial, é a centralização do Estado e seu caráter absolutista, de acordo com as normas coloniais, em vigor até 1808, quadro não alterado mesmo após a independência. O poder político das elites locais não correspondia a sua importância econômico-militar, o que desencadeou vários conflitos internos, como por exemplo a “Revolução Farroupilha”. O avanço das idéias liberais, que começa a se expressar tardiamente no Brasil, mais especificamente em fins de século XIX, se concretiza como movimento republicano, reforçado pela ideologia capitalista e pelo positivismo, o que, de certa forma, se refletiu no processo que levou à abolição da escravatura em 1888 e à queda da monarquia em 1889. No Rio Grande do Sul ocorre uma situação peculiar, o Partido

Liberal defenderá a monarquia, exigindo apenas algumas reformas liberalizantes. A república somente será um ideal consolidado no RS a partir da fundação do Partido Republicano Riograndense - PRR, em 1882, que, no entanto, quando chega ao poder adota uma postura conservadora e autoritária, abandonando a cartilha liberal democrática.

A “República Velha” assistirá a sedimentação de um duplo mecanismo de poder: o formal, se expressa através da autonomia dos Estados e das oligarquias regionais, enquanto o real, revela-se através da constante presença dos militares na burocracia da vida nacional. As administrações estaduais passam a refletir o caráter das alianças oligárquicas regionais.

A afirmação política do PRR, feita por Júlio de Castilhos, através de um forte e centralizado controle do Estado e do partido, organizado a partir de núcleos municipais com hierarquia militar, com apoio das lideranças locais, “coronéis burocratas” (LOVE, 1975). Desenvolvia-se um forte controle da máquina administrativa em todas as esferas. Além disso, a máquina eleitoral fraudulenta encarregava-se de dar legitimidade ao poder. Aquilo que fugisse ao controle da administração ou do partido ficava a cargo da Brigada Militar (TRINDADE e NOLL, 1991). O coronelismo é outra fonte de poder que se sobrepunha, muitas vezes, à Brigada Militar e à máquina partidária, pois estava organizada junto à estrutura governista do Estado. O prestígio dos coronéis junto ao governo era proporcional à força de que dispunham, tanto em quantidade de votos (eleitores), quanto de soldados, quando necessário.

Após a Proclamação da República o Rio Grande do Sul irá se diferenciar do restante dos Estados brasileiros pois a base ideológica da estruturação da política regional será o positivismo, materializado pela defesa da descentralização do poder, perante o governo federal, porém na política interna desenvolve a centralização do poder.

O líder do Partido Republicano Riograndense, Júlio de Castilhos, positivista convicto, tentou influenciar a constituição federal em 1891, sem sucesso. Apesar da doutrina não ter sido adotada na íntegra, os políticos da época souberam se apropriar de seus aspectos fundamentais para orientar sua atuação pública e manter a autoridade. O positivismo, que afirma a importância da autoridade, da disciplina, da sociedade patriarcal e da solidariedade coletiva, encontra no RS um lugar propício para se desenvolver (BAQUERO & PRA, 1995). Castilhos foi sucedido por outro chefe do PRR, Borges de Medeiros.

A fraude eleitoral aliada as constantes mudanças na legislação eleitoral, permitida pela constituição federal, viabilizaram a perpetuação do PRR no poder durante toda a República Velha. O RS refletiu um dos casos típicos de autoritarismo brasileiro, embora existisse, por parte da elite, uma aparente “aspiração democrática”, que não se materializa na incorporação da sociedade nos processos de tomada de decisão.

A Revolução de 1930 representou a extensão dos tentáculos positivistas gaúchos para o país, através da ascensão de Vargas ao poder federal.

Aliado a isso a configuração de um estado autoritário se consolidou. Segundo os autores,

No plano econômico, os anos 30 foram marcados por uma reorientação no processo de acumulação que, gradativamente, iria centrar-se no desenvolvimento da indústria. A base produtiva gaúcha no entanto, permanecia essencialmente vinculada ao mercado interno brasileiro em atendimento às demandas do setor agro-exportador. O capital acumulado com a comercialização dos produtos agrícolas constitui-se no elemento básico de um processo de industrialização, voltado para a transformação dos produtos provenientes das atividades agro-pecuárias (BAQUERO & PRA, 1995, p. 37).

No entanto a suposta “vocação agrícola” do RS, foi reforçada pela forma como este se integrou, na condição de exportador de produtos primários, principalmente para os centros urbanos nacionais e pela importação de manufaturados. A economia regional se estruturou de forma dependente e “periférica”, voltada para a expansão das atividades agropecuárias vinculadas às atividades fabris e exportadoras (BAQUERO & PRA, 1995)

A partir de 1937, com o Estado Novo, o processo de centralização do poder a nível federal, e a proibição dos partidos políticos, representou o desmantelamento do esquema político vigente até então, golpeando as elites oligárquicas regionais

O período democrático de 1946-64 não representou alteração no processo de concentração industrial no Sudeste brasileiro. Pelo contrário, o Sul e o Nordeste tendem a ter que vender mais produtos primários para adquirir produtos industrializados, sofrendo grande penalização, em termos de trocas econômicas,

cujo contexto auxilia na compreensão da crise econômica do RS a partir da segunda metade da década de 1950.

Na “república populista”, 1946-64, tanto na federação quanto nos estados e municípios, o controle e supremacia do partido político é a forma de garantir a manutenção do poder. Segundo Kinzo (1988), a democracia brasileira se estruturou baseada em relações clientelistas e não de representação política.

Segundo Baquero e Pra (1995), o golpe militar de 1964 promoveu uma ruptura na tradição eleitoral da “república populista” em quase todos os estados brasileiros, No RS o sistema bipartidário encontrou um contexto favorável para se expandir, pois a polarização entre 1945-64 se expressava na disputa entre PTB e anti-PTB., o que possibilitou que os novos partidos (ARENA⁵⁶ e MDB⁵⁷) se adaptassem facilmente

Para Trindade e Noll, o que caracteriza o comportamento eleitoral gaúcho até 1986 é mais a estabilidade que a mudança.

O tipo de clivagem político-eleitora que se estrutura no Rio Grande do Sul é provavelmente tributário também da Cultura Política platina onde digladiam-se, desde o século passado, “federales” e “unitários” na Argentina e “blancos” e “colorados” no Uruguai (TRINDADE & NOLL, 1991, p. 68)

⁵⁶ Aliança Renovadora Nacional

⁵⁷ Movimento Democrático Brasileiro

Para Baquero e Pra, as características regionais que podem ser identificadas através de um resgate histórico da construção do RS são:

a) Estrutura social razoavelmente simples, com a predominância da figura do estancieiro como representante típico da sociedade gaúcha; b) Influência da imigração alemã e italiana, principalmente, na estruturação da economia do Estado; c) Papel do Estado altamente centralizado; d) Economia essencialmente agropecuária; e) Influência platina na dimensão política gaúcha; f) Tradição bipartidária (BAQUERO & PRA, 1995, p. 50)

A tradição bipartidária é uma característica verificável, mesmo nos dias de hoje, nas disputas eleitorais do Rio Grande do Sul, embora representando uma articulação de forças um tanto distintas daquela que emergiu da ditadura militar, materializada pelo PMDB⁵⁸, tributário do MDB, por um lado, e do PDS⁵⁹, PFL⁶⁰, oriundos da ARENA, de outro. Nas últimas 3 eleições para o governo do Estado do Rio Grande do Sul ocorreu uma alternância entre o PMDB e o PT⁶¹.

A análise realizada até o momento nos permite identificar dois padrões de ocupação territorial, desenvolvimento econômico e estruturação social o que, aliado a estruturação das relações de poder e a cultura política regional, embasa a divisão do RS, proposta por alguns pesquisadores, na “Metade Norte” e na “Metade Sul”. Não obstante a relevância desta segmentação, a inserção de outras concepções e / ou metodologias analíticas podem identificar situações distintas.

⁵⁸ Partido do Movimento Democrático Brasileiro

⁵⁹ Partido Democrático Social

⁶⁰ Partido da Frente Liberal

⁶¹ Partido dos Trabalhadores

4.4 Modernização e crédito rural

A agricultura foi a principal atividade econômica desde o período colonial no Brasil, para Prado Júnior:

A agricultura é o nervo econômico da civilização. Com ela se inicia – se excluirmos o insignificante ciclo extrativo do pau-brasil – e a ela deve a melhor porção de sua riqueza. Numa palavra, é propriamente na agricultura que assentou a ocupação e exploração da maior e melhor parte do território brasileiro (PRADO JÚNIOR, 1994, p.130).

Na década de 60, iniciava-se um projeto ambicioso para a agricultura brasileira, pretendia-se alterar radicalmente a produção agrícola comparando com a agricultura de países desenvolvidos em matéria de produção e rentabilidade. Articulava-se um complexo industrial internacional, o novo modelo apoiava-se tanto na oligarquia rural preocupada com a articulação dos movimentos sociais do campo, como nos setores mais modernos do capital urbano, interessados na ampliação do seu raio de atuação. Isso estimulado também por preços internacionais favoráveis, pela recente disponibilidade de um pacote tecnológico milagroso conhecido como “revolução verde”⁶² e amparado por uma coligação de forças suficientes para reprimir qualquer oposição às mudanças (MARTINE e GARCIA, 1987).

O modelo implantado no campo e os interesses dominantes do estilo de desenvolvimento adotado durante o governo militar, juntavam vários fatores que

⁶² Alberto Passos Guimarães (1982) define como “modernização conservadora da agricultura”.

prometiam fazer do Brasil um “grande celeiro” tendo como objeto prioritário o modelo de modernização agrícola (MARTINE e GARCIA, 1987).

A “revolução verde” era baseada em sementes melhoradas, mecanização, insumos químicos e biológicos, que iram fazer o país saltar o abismo tecnológico e sócio-econômico que o separava dos países desenvolvidos. A produção de grãos e de outras culturas destinadas à exportação e /ou às agroindústrias, se multiplicaram rapidamente e essas medidas tiveram um efeito notável na modificação da base produtiva, em especial nas regiões centro-sul.

O governo brasileiro aproveitou os recursos financeiros vindos de investimentos externos e complementados pelo arrocho salarial, lançou mão de diversos instrumentos destinados à modernização da lavoura. O principal deles, sem dúvida, foi o crédito agrícola subsidiado, sendo que o valor do mesmo se multiplicou a partir da metade da década de 1960. Estes recursos eram destinados a grandes produtores agrícolas modernos, ou seja, que faziam uso das novas tecnologias que o pacote oferecia como máquinas, sementes e insumos, todos modernos e as culturas eram todas de exportação (MARTINE e GARCIA, 1987).

É notável que o principal instrumento que viabilizou o novo modelo agrícola, juntamente com a tecnificação, utilização de insumos industriais, no aumento da exportação dos produtos agrícolas que trouxe a transformação da sociedade rural nos últimos anos, foi o crédito rural.

No Brasil o crédito rural teve a sua institucionalização por meio do Sistema Nacional de Crédito Rural (SNCR) em 1965. O objetivo era ter uma fonte específica de crédito para o setor agrícola. De acordo com Massuquetti (1999), o crédito rural tinha o objetivo de dar o suporte a um importante processo de modernização da atividade agrícola que implicaria a crescente absorção, pelo setor, de máquinas e insumos modernos. Tais transformações correspondiam, de um lado, aos interesses da indústria nacional produtora desses bens - e de outro, à necessidade de geração de excedentes agrícolas exportáveis – que produzidos a um custo mais reduzido se tornariam competitivos no mercado internacional.

O crédito rural seria oferecido aos produtores rurais e cooperativas para ser aplicado nos investimentos em armazenamento, beneficiamento e industrialização dos produtos agropecuários, no custeio da produção e comercialização, ou seja, incentivos para aumentar os níveis de produtividade e bem-estar das populações rurais. O setor agrícola passaria a ser amparado por um crédito fornecido em melhores condições do que outros recursos, pois haveria facilidade de acesso ao crédito e taxas de juro e prazos mais afins com o setor (MASUQUETTI, 1999).

Nota-se um favorecimento do crédito de custeio agrícola aos produtos agrícolas destinados à exportação e à indústria período de 1969-78. Apenas sete produtos recebiam cerca de 75% do total do crédito (algodão, arroz, café, cana-de-açúcar, milho, soja e trigo), já na pecuária os recursos eram aplicados nos bovinos e bubalinos. É visível a concentração do crédito num conjunto de

produtos que se enquadram na proposta de modernização da agricultura e no estreitamento entre a agricultura e a indústria (MASUQUETTI, 1999).

Mesmo com a redução dos recursos financeiros, a partir dos anos 1980, os rendimentos físicos continuaram a crescer, o que ocorre devido ao perdão das dívidas dos produtores rurais, redução na incorporação de terras menos férteis, redução dos custos com mão-de-obra, melhor utilização dos insumos e inovação dos produtos.

Na década de 1980, o esgotamento das fontes tradicionais de crédito rural, provocado pela crise fiscal brasileira, fez aumentar a participação de novas fontes de recursos, que tinham sido captados na iniciativa privada para o financiamento das safras. Criou-se um padrão de financiamento sustentado em fontes de recursos captados no mercado: a cardeneta de poupança rural; fundos constitucionais, depósitos interfinanceiros rurais, sociedade de crédito imobiliário, bancos múltiplos e fundos de aplicação financeira, entre outros.

Entre essas fontes de recursos foi implantado em 1995, sob pressão direta dos movimentos sociais (Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura -CONTAG), o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar, PRONAF.

Um estudo recente do Instituto Brasileiro de Análise Social e Econômica -IBASE mostra bem que o acesso ao crédito pode ser um fator decisivo na geração de renda e na continuidade das pessoas no campo. Dos agricultores que

tem acesso, 88% dos 800 mil tomadores de recursos possuem áreas de até 50 hectares.

4.4.1 Cooperativismo de crédito

A experiência pioneira na modalidade de cooperativismo de crédito foi criada em Nova Petrópolis no Rio Grande do Sul em 1902, desenvolvida a partir das idéias do padre suíço T. Amstadt, que fundou a primeira caixa rural, cuja concepção era inspirada nas cooperativas Raiffeisen da Alemanha. Estas cooperativas encontraram boa receptividade nas regiões de colonização alemã, onde nasceram e vicejaram, onde tinham por objetivo fundamental proporcionar crédito fácil aos seus associados, por meio da mutualidade e da economia.

Outra importante experiência de cooperativismo de crédito surge em Santa Cruz do Sul em 1926 quando foi fundada a Sociedade Cooperativa de Responsabilidade Limitada Banco Santa Cruz Ltda que, ampara-se nas idéias do Sistema Luzzatti, cuja origem é a adaptação italiana, em 1864, das experiências de Schulze-Delitzsch. O modelo Luzzatti se caracteriza originariamente por adotar o princípio do “self help” (auxílio mútuo), embora admitisse ajuda estatal; conceder

empréstimos mediante palavra de honra; não remunerar os administradores da sociedade e por dar especial importância à conduta dos associados, dos quais era exigida completa e irrestrita idoneidade moral e fiscalização recíproca. (RIEDL e VOGT, 2003).

A partir de 1964, com a reforma bancária, o cooperativismo de crédito passou por uma crise⁶³. Sendo que há um renascimento do mesmo na década de 1990. Atualmente existem várias iniciativas de cooperativismo de crédito, entre eles o Sistema de Crédito Cooperativo - Sicredi, que segue o modelo das cooperativas Raiffeisen. Em 1980, nove cooperativas de crédito remanescentes da reforma de 1964, constituíram a Cooperativa Central de Crédito Rural do Rio Grande do Sul – a COCECRER-RS. Além da cooperativa gaúcha, foram constituídas cooperativas de crédito rural no Paraná (Cooperativa de Crédito Agropecuária do Oeste/1981, que origina o Sicredi Central Paraná), no Mato Grosso (Cooperativa de Crédito Rural do Leste do Mato Grosso/1988, que deu origem ao Sicredi Leste Mato Grosso). Em 1992, as cooperativas da COCECRER-RS, unificam-se sob a denominação de Sicredi (KUHR, 2004).

Atualmente o Sicredi atua nos Estados do Rio Grande do Sul, Paraná, São Paulo, Mato Grosso e Mato Grosso do Sul coordenadas pelo Sicredi Serviços e pelo Bansicredi, instituição nacional que intermedia a relação das cooperativas singulares com o sistema financeiro e com o Banco Central do Brasil.

⁶³ A lei 4.595/64, que reformulou todo o sistema bancário brasileiro, impôs restrições normativas que geraram perdas de competitividade para as cooperativas em relação ao sistema bancário tradicional. Entre 1970 e 1980, mais de 50 cooperativas de crédito desapareceram no Rio Grande do Sul. Vide Kuhr, 2004.

Em Santa Catarina também há um programa de crédito rural cooperativo que nasceu em 1990, a partir de solicitações de agricultores e suas organizações. Em 1992, criam-se as primeiras cooperativas de crédito rural, as Credis (CEPAGRO, 1998).

A década de 1990 representa no Brasil a retomada da discussão sobre o cooperativismo de crédito rural motivado pela necessidade de financiamento da produção agropecuária, já que o Estado reduz paulatinamente sua participação enquanto provedor e, de outro lado, vinculado à modalidade de microcrédito e à noção de capital social, cuja importância se pode observar através dos princípios do cooperativismo de crédito: gestão democrática; adesão voluntária e livre; participação econômica dos membros; autonomia e independência; educação; formação e informação; inter-cooperação; interesse pela comunidade.

4.4.2 Microcrédito e capital social

Conforme se discutiu anteriormente, a história do Brasil está vinculada diretamente à concepção modernizadora do processo de desenvolvimento. No meio rural desencadeou-se o processo de modernização conservadora, cuja

materialização é excludente social, produtiva e territorialmente. Este processo foi realizado através da forma como o Estado manejou o crédito rural, cujo acesso foi reservado prioritariamente, até a década de 1990, aos grandes produtores, relegando um significativo contingente social à exclusão.

Nos países do terceiro mundo são crescentes os segmentos sociais relegados à exclusão econômica por falta de crédito, muitas vezes em quantias ínfimas, como demonstra Muhammad Yunus (2000), formulador da noção contemporânea de microcrédito, cuja idéia foi adotada pela Organização das Nações Unidas – ONU e pelo Banco Mundial.

A obra “O banqueiro dos pobres” (YUNUS, 2000) relata uma experiência desenvolvida pelo autor em Bangladesh, onde as pessoas (normalmente mulheres) necessitavam de centavos diários para comprar a matéria-prima e fabricar o artesanato, o único meio de garantir a manutenção das suas famílias, porém os agiotas abusavam na cobrança de juros. A dependência era tão significativa que, em alguns casos, só se viam livres de seus compromissos quando morriam. Yunus resolve emprestar o dinheiro a essas pessoas e começa assim com uma das experiências mais bem sucedidas no que se refere a microcrédito, o “Banco Grameen”, o qual fornece aos pobres empréstimos com o aval solidário, cuja garantia aceita é a palavra de honra, algo análogo ao o que ocorre contemporaneamente na Cooperativa de Crédito Rural com Interação Solidária - Cresol.

Entre algumas experiências que tem esse perfil de instituição financeira estão o “Bank for Agriculture and Agricultural Cooperatives” da Tailândia, e o “Village Banks”, que trabalham de forma diferenciada em relação aos outros bancos, pois atuam diretamente com comunidades. Segundo Yunus (2000) a relação dos emprestadores com aqueles que pedem empréstimos é bastante pessoal, não depende de formulários e garantias individuais, pois foi criado para atender pessoas que não eram pobres por estupidez ou preguiça. Elas trabalham o dia inteiro, realizando tarefas físicas muito complexas. Eram pobres porque as estruturas financeiras de nosso país (Bangladesh), não tinham a disposição de ajudá-las a melhorar sua sorte. Era um problema estrutural, e não um problema individual.

O microcrédito é a concessão de empréstimo de baixo valor a pequenos empreendedores informais e microempresas sem acesso ao sistema financeiro tradicional, principalmente por não terem como oferecer garantias reais. É um crédito destinado à produção (capital de giro e investimento).

A concessão de microcrédito, seja no ambiente rural ou urbano, desenvolve inovações institucionais em relação às modalidades de crédito tradicionais e essas experiências demonstraram que o pobre é um bom pagador. Nesse sistema de crédito há muitos valores envolvidos o que torna a concessão mais que uma simples operação financeira.

No caso que estudado nesta tese, a CRESOL, a metodologia para acessar o microcrédito está associada à formação de grupos, condição de garantia

do “aval solidário”, pois os grupos solidários avalizam-se mutuamente, dispensando a exigência de garantia material. O não pagamento, de um dos membros, deve ser saldado pelos demais.

O aval solidário é um mecanismo de garantia de pagamento de crédito financeiro que substitui a necessidade de oferecer bens econômicos (imóveis por exemplo) como garantia, bem como a figura do avalista individual, que também necessita possuir bens de garantia. O aval solidário desenvolve-se da seguinte forma: os tomadores de crédito formam grupos de financiamento, através dos critérios de afinidade e confiança. Na contratação do financiamento A confia a B, que confia a C, que confia a A, de forma solidária assumindo reciprocamente a responsabilidade pela quitação dos créditos individuais.

Embora exista o temor da inadimplência, a confiança e a reciprocidade, o capital social, parece explicar o sucesso da metodologia, materializado pela baixa inadimplência.

Os laços institucionais de confiança se fortalecem pois, os agentes de crédito moram nas próprias comunidades e, portanto, estabelecem um vínculo estreito com a cooperativa de crédito. Os grupos de tomadores de crédito, que efetivamente desenvolvem o processo de aval solidário, formam-se por afinidade.

O microcrédito não é um substituto para o crédito tradicional, contudo, preenche lacunas no sistema de crédito que não são atendidas por outros ofertantes de crédito; bem como, contribui com o desenvolvimento econômico e a

redução da pobreza rural. O microcrédito é um instrumento potencial em processos de desenvolvimento rural, embora, insuficiente.

Essa complexidade está presente também na própria operacionalização do microcrédito. Existem três tipos fundamentais de ofertantes de microcrédito: instituições formais (bancos e cooperativas), instituições semi-formais (organizações não-governamentais) e fontes informais.

A Cooperativa de Crédito Rural com Interação Solidária – CRESOL, de Sananduva foi criada em 2003, com atuação em vários municípios do território do COREDE Nordeste. No entanto o Sistema CRESOL, cuja cooperativa singular faz parte, foi criado alguns anos antes.

O Sistema de Cooperativas de Crédito Rural com Interação Solidária - CRESOL surge em 1995 no contexto da retomada do debate sobre o cooperativismo de crédito articulada pelos princípios da interação solidária dos agricultores, a democratização e profissionalização do crédito, a descentralização das decisões e o crescimento horizontal da rede de cooperativas (CRESOL , 2005).

A origem do Sistema CRESOL pode ser encontrado no debate e na demanda dos agricultores familiares organizados pelos Sindicatos de Trabalhadores Rurais – STRs, além de outras associações e organizações, que entendem a necessidade de intervir diretamente na economia gerenciando os recursos públicos, obtidos pelas mobilizações sindicais, bem como, controlar a parca, porém existente,

poupança dos agricultores familiares que, na ausência de um instrumento do segmento, são obrigados a movimentar suas finanças na rede bancária oficial.

Embora não exista nenhum registro que vincule o Sistema CRESOL ao Banco Grameen, observa-se que é evidente o vínculo conceitual e ético com o trabalho desenvolvido por Muhammad Yunus e, mais recentemente, recomendado pelo Banco Mundial.

O Sistema CRESOL atua na Região Sul do Brasil: Paraná, Santa Catarina e Rio Grande do Sul, composto por 80 cooperativas, tendo um total de 50.450 associados, atendendo mais de 190 municípios (CRESOL Sananduva, 2005). Em 2001 existiam seis Bases Regionais, quatro núcleos microregionais, uma central de crédito, 46 cooperativas e mais de 20 mil associados.

Em 2004 cria-se a CRESOL Central SC/RS, fruto do processo desmembramento da CRESOL Baser que inicia suas atividades com abrangência nos estados de SC e RS com 33 cooperativas e mais de 20 mil associados.

O Sistema Cresol atua através de agências de atendimento e oferece aos associados diversos serviços financeiros: limite em conta corrente, acesso a talão de cheques, repasse do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar – PRONAF Custeio⁶⁴ e Investimento⁶⁵ (através de convênios com o Banco

⁶⁴ Custeio é o financiamento, cujos recursos são utilizados para a aquisição de insumos e produtos que são utilizados numa safra, ou num lote de animais, não ultrapassando o período de 1 ano agrícola.

⁶⁵ Investimento é o financiamento utilizado para a aquisição de máquinas, equipamentos e instalações que são utilizados durante vários anos.

do Brasil, Banrisul, BRDE, BNDES), empréstimo pessoal, desconto de cheque, seguro de vida e poupança.

Além dos recursos do PRONAF, repassados através de convênio com o Banco do Brasil, financia o crédito pessoal contas correntes, o crédito de complementação das atividades agrícolas e o microcrédito, com recursos próprios.

4.5 – As desigualdades regionais e a pobreza rural

A análise histórica da ocupação econômica, geográfica e territorial, aliada à concepção teórica da cultura política, oferece um instrumental heurístico vigoroso para a compreensão da sociedade, da economia e da cultura contemporânea do desenvolvimento do Rio Grande do Sul. Não obstante, outros formatos analíticos foram desenvolvidos para proceder a interpretação sobre as diferenças regionais e, principalmente, sobre os problemas sociais e econômicos do Estado. Um dos temas que tem ocupado crescentemente os cientistas sociais é o da pobreza.

Schneider & Waquil (2001) propõem um formato analítico para compreender a pobreza rural e as desigualdades regionais, cuja base é a utilização de indicadores sócio-econômicos, tais como, renda, produtividade de fatores, uso dos recursos produtivos e estrutura fundiária, extraídos do Censo Agropecuário 1995 / 1996 e na Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios – PNAD 1996, ambos realizados pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE. Estes indicadores apontam no sentido de que a pobreza rural e as desigualdades regionais gaúchas não podem ser explicadas exclusivamente pelas condições de produção agrícola, como qualidade dos solos e o modo de utilização dos fatores de produção em propriedades de pequeno tamanho.

Schneider & Waquil afirmam que a diferenciação social⁶⁶ e econômica da agropecuária gaúcha inicia em 1960 com a consolidação do processo de modernização conservadora da agricultura manifestada pelo aumento vertiginoso da produção de soja. Nas duas décadas seguintes ocorre um processo de ampliação da oferta de produtos agrícolas, decorrente da incorporação de novas áreas e aumento da produtividade o que, nos anos 1980, causará a retração dos preços. Para os autores os indicadores apontam para

(...) o aprofundamento do processo de diferenciação social e econômica da agropecuária gaúcha. De um lado, encontram as categorias sociais e os grupos de proprietários que estão integrados ao padrão tecnológico dominante, especialmente aqueles ligados aos chamados complexos agroindustriais, constituídos pelas agroindústrias e empresas do setor agroalimentar, com atuação que transcende os limites espaciais do meio rural e das fronteiras econômicas regionais e nacionais (Waquil, 1999).

⁶⁶ A categoria da diferenciação social significa que o camponês deve necessariamente, desaparecer tornando-se proletário ou capitalista pois, estas são as únicas categorias possíveis no interior da análise econômica marxista. Ver Lenin, 1988; Chayanov, 1974 e Abramovay, 1992.

De outro lado, no entanto, situam-se as categorias sociais e os estabelecimentos rurais que não conseguem se inserir neste padrão hegemônico em razão das escalas de produção requeridas e do alto custo financeiro para manterem atualizados os recursos tecnológicos (SCHNEIDER & WAQUIL, 2001, p. 5 e 6).

A análise de Schneider e Waquil agrupa os municípios gaúchos de 5 grupos homogêneos, cujo “Grupo E” é uma exceção pois é composto apenas pela capital do Estado, do tipo “Pequenos, Desenvolvidos e Essencialmente Urbanos”, pois possui uma baixíssima população residente no meio rural, com propriedades pequenas que, no entanto, possuem o maior valor bruto da produção do Estado.

Os outros grupos homogêneos são tipificados da seguinte forma: o “Grupo A”, conforme o quadro 4.1, é formado por municípios “Pequenos, Pobres e Predominantemente rurais”; cujas características mais marcantes são a ruralidade e a pobreza, pois 61,71% da população reside no espaço rural dos municípios e ocorre uma expressiva presença de estabelecimentos de pequeno porte em média 28,53 hectares, além de que cerca de 90% das propriedades possuem até 50 hectares. São considerados pobres pois a média do valor bruto da produção por pessoa (R\$3.751,96) e do valor bruto por estabelecimento (R\$12.353,83) são menores que as médias do Estado (R\$4.704,06 e R\$16.087,52 respectivamente). Estes municípios localizam-se na região Alto Uruguai e parte do Planalto Médio, na “Metade Norte”, não obstante estão inseridos alguns municípios situados na “Metade Sul”, como na Serra do Sudeste (SCHNEIDER & WAQUIL, 2001).

Quadro 4.1 Grupo A Municípios pequenos, pobres e predominantemente rurais

| | Grupo A | Rio Grande do Sul |
|--|----------------|--------------------------|
| População Rural | 61,71% | 51,83% |
| Tamanho dos estabelecimentos (média) | 28,53 há | 52,12 ha |
| Valor bruto da produção / pessoa (média) | R\$ 3.751,96 | R\$ 4.704,06 |
| Valor bruto da produção / estabelecimento (média) | R\$ 12.353,83 | R\$ 16.087,52 |

Fonte: Informações do IBGE elaboradas por Schneider & Waquil, 2001

O “Grupo B”, conforme o quadro 4.2, é composto por municípios “Grandes, Pobres e Predominantemente Urbanos”, que se distinguem em quase tudo do Grupo A, exceto a situação de pobreza. Nesse grupo de municípios os estabelecimentos agrícolas possuem uma área média de 111,87 hectares, embora o valor bruto da produção por hectare (R\$177,50) é bastante inferior à média do Estado (R\$540,39). Outra distinção importante é que a população reside majoritariamente no espaço urbano e apenas 35,74% no rural. Compõem esse grupo a região da Campanha, parte da Depressão Central e das Missões na “metade sul”, além das microrregiões dos Campos de Cima da Serra no Nordeste do Estado, ambas situadas na “metade norte”.

Quadro 4.2 Grupo B Municípios grandes, pobres e predominantemente urbanos

| | Grupo B | Rio Grande do Sul |
|--|----------------|--------------------------|
| População Rural | 35,74% | 51,83% |
| Tamanho dos estabelecimentos (média) | 111,87 há | 52,12 ha |
| Valor bruto da produção / hectare (média) | R\$ 177,50 | R\$ 540,39 |

Fonte: Informações do IBGE elaboradas por Schneider & Waquil, 2001

O “Grupo D”, conforme o quadro 4.3, também é definido como “Grandes, Desenvolvidos e Predominantemente Urbanos” onde os estabelecimentos agrícolas apresentam a maior média do Estado (304,19 hectares). O valor bruto da produção por estabelecimento alcança 4 vezes a média do Estado, embora a média por área é somente a metade. Compõem esse grupo municípios situados principalmente na região da Campanha e Fronteira Oeste.

Quadro 4.3 Grupo D Municípios grandes, desenvolvidos e predominantemente urbanos

| | Grupo D | Rio Grande do Sul |
|---|----------------|--------------------------|
| População Rural | 35,74% | 51,83% |
| Tamanho dos estabelecimentos (média) | 304,19 há | 52,12 ha |

estabelecimentos (média)

| | | |
|----------------------------------|---------------|---------------|
| Valor bruto da produção / | R\$ 70.825,16 | R\$ 16.087,52 |
|----------------------------------|---------------|---------------|

estabelecimento (média)

| | | |
|----------------------------------|------------|------------|
| Valor bruto da produção / | R\$ 260,57 | R\$ 540,39 |
|----------------------------------|------------|------------|

hectare (média)

Fonte: Informações do IBGE elaboradas por Schneider & Waquil, 2001

O “Grupo C”, conforme o quadro 4.4, é formado por municípios “Pequenos, Desenvolvidos e Relativamente Rurais” onde a área média dos estabelecimentos (17,39 hectares) é a mais baixa do Estado, chegando ao percentual de 95,87% os estabelecimentos até 50 hectares. A produtividade da terra (R\$935,51) é uma das mais expressivas comparada a média do Estado. Em relação ao local de moradia situa-se próximo à média estadual (população rural 51,83%) com 49,51% da população residindo no espaço rural. Fazem parte desse grupo os municípios situados nas regiões da Encosta Superior e Inferior da Serra do Sudeste, que possuem topografias, aparentemente, bastante inadequadas para a atividade agropecuária.

Quadro 4.4 Grupo C Municípios pequenos, desenvolvidos e relativamente rurais

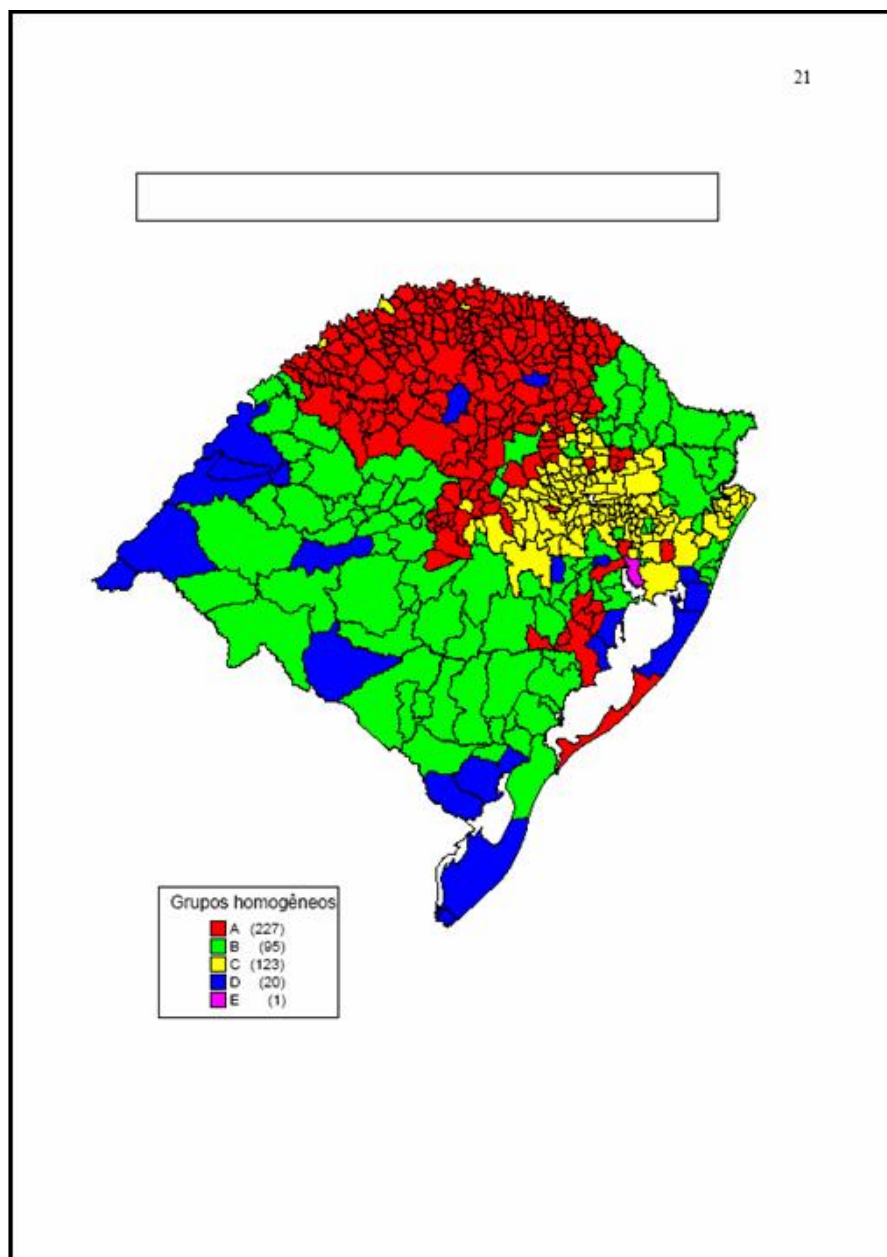
| | Grupo C | Rio Grande do Sul |
|--|----------------|--------------------------|
| População Rural | 49,51% | 51,83% |
| Tamanho dos estabelecimentos (média) | 17,39 há | 52,12 há |
| Estabelecimentos com até 50 hectares | 95,87% | 85,30% |
| Valor bruto da produção / hectare (média) | R\$ 935,51 | R\$ 540,39 |

Fonte: Informações do IBGE elaboradas por Schneider & Waquil, 2001

Schneider & Waquil afirmam que

() a qualidade de vida, a renda gerada e a preservação dos recursos nas unidades produtivas agrícolas dependem, entre outros fatores, do desempenho produtivo dos estabelecimentos, dos sistemas de cultivo adotados, da competência individual e, fundamentalmente, nos dias de hoje, de sua inserção em um ambiente social e econômico que lhe seja favorável e permita sua reprodução (SCHNEIDER & WAQUIL, 2001, p. 18)

Mapa 4.1 Rio Grande do Sul: Grupos de municípios homogêneos quanto à renda, produtividade de fatores, uso dos recursos produtivos e estrutura fundiária



Fonte: Schneider & Waquil, 2001, p 21.

Segundo os autores, a pobreza rural e as desigualdades regionais são determinadas pela própria dinâmica do desenvolvimento agrícola desigual e excludente, que ocorre a partir da década de 1960. Os resultados demonstram que a pobreza rural e a degradação dos recursos naturais ocorrem em pequenos e grandes estabelecimentos rurais de forma relativamente homogênea, conforme mostra o mapa 4.1. Esta descoberta relativiza e/ou falseia a polarização entre a “Metade Norte” desenvolvida e a “Metade Sul” pobre, do Rio Grande do Sul, apresentada em vários estudos sobre desigualdades regionais (SCHNEIDER & WAQUIL, 2001).

A metodologia utilizada por Schneider e Waquil proporciona uma análise sofisticada da pobreza rural e das desigualdades regionais do Rio Grande do Sul a partir de informações produtivas e econômicas aportadas pelo Censo Agropecuário (1995 / 1996) realizado pelo IBGE. Não obstante, os autores são muito comedidos no exame e análise das razões que expliquem adequadamente tais resultados.

Caso fosse acrescentada a esta análise a delimitação elaborada por Veiga (2003), que define como rurais os pequenos municípios que possuem até 50 mil habitantes e / ou menos de 80 hab/Km², encontraríamos um resultado diferenciado, quanto à ocupação espacial. Identificaríamos que do total de 507 municípios gaúchos, em 2005 (FEE, 2005), apenas 41 possuem mais de 50 mil habitantes, ou seja, 91,92% dos municípios seriam predominantemente rurais no Rio

Grande do Sul. Além disso, os municípios urbanos coincidem, majoritariamente, com os desenvolvidos, excluindo-se o “Grupo C”.

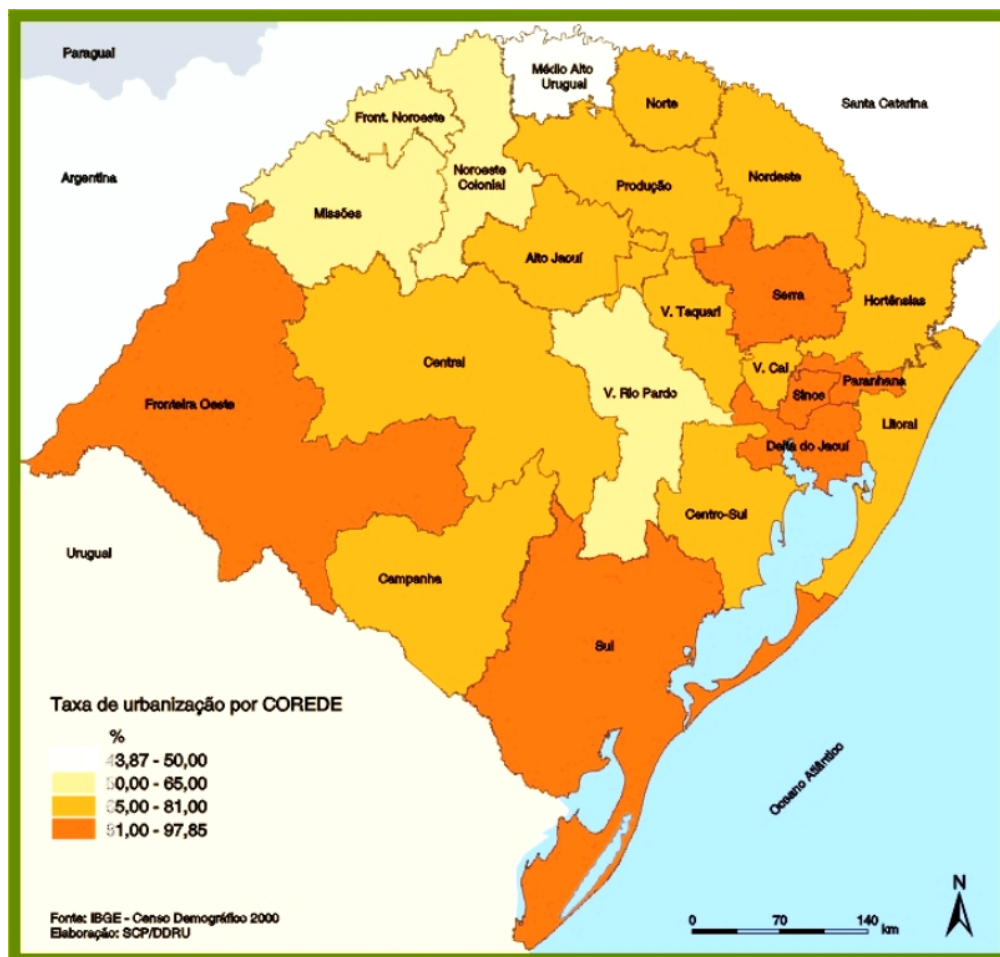
Aplicando-se a definição de rural elaborada por Veiga às informações oferecidas pelo IBGE, analisadas por Scheneider & Waquil, conclui-se que existe uma associação entre a ruralidade e a pobreza, ou seja, municípios rurais tendem a ser mais pobres que os urbanos. Esta conclusão é aparentemente óbvia, no entanto, contribui para aprofundar a análise sobre o desenvolvimento gaúcho, em particular, e brasileiro, em geral, que mostra a inadequação da ação do Estado, que foi excludente e seletiva, no sentido de priorizar o urbano, como espaço privilegiado para a implementação do processo de modernização do país, através da formação do parque industrial, locus privilegiado do desenvolvimento capitalista.

Uma perspectiva distinta sobre as desigualdades regionais do Rio Grande do Sul é formulada por César e Bandeira (2003), cuja opção é formular uma segmentação territorial, baseada na história do desenvolvimento econômico, social, cultural e político, e estabelecer uma comparação com o objetivo principal de avaliar o peso da cultura política e do capital social no desenvolvimento do Estado.

César e Bandeira dividem o território do Rio Grande do Sul em quatro macrorregiões, com base na agregação dos 22 Conselhos Regionais de Desenvolvimento - COREDEs existentes no Estado⁶⁷, conforme demonstra o mapa 4.2.

⁶⁷ Atualmente o Estado do RS é subdividido em 24 COREDES. Ver Fee, 2005.

Mapa 4.2 Rio Grande do Sul: distribuição dos Conselhos Regionais de Desenvolvimento – COREDEs



Fonte: IBGE, Censo demográfico, 2000

Conforme o quadro 4.5, a primeira macrorregião, denominada Nordeste 1, é composta pelos COREDEs Metropolitano do Delta do Jacuí e do Vale

do Rio dos Sinos abrangendo, de forma aproximada, o território da Região Metropolitana de Porto Alegre.

A segunda macrorregião, denominada Nordeste 2, é composta pelos COREDEs da Serra, do Vale do Caí, das Hortênsias, do Litoral, do Vale do Taquari e do Paranhana-Encosta da Serra. Compreende grande parte das áreas ocupadas pelas primeiras colônias alemãs e italianas do Estado, à exceção de (São Leopoldo, Novo Hamburgo e outras situadas no COREDE Metropolitano Delta do Jacuí) que estão incluídas na Macrorregião Nordeste¹. A terceira macrorregião, a Norte⁶⁸, é composta pelos COREDEs Nordeste, Norte, da Produção, do Médio Alto Uruguai, do Noroeste Colonial, das Missões e da Fronteira Noroeste bem como por parte dos municípios do COREDE do Vale do Rio Pardo. Inclui, portanto, as áreas alcançadas pelo processo de expansão da colonização européia no Estado a partir das últimas décadas do século XIX e início do século XX.

A quarta macrorregião é a Sul que inclui os COREDEs, da Campanha, Central, Sul e Centro-Sul, além de parte dos municípios do COREDE do Vale do Rio Pardo. Abrange, portanto, o território caracterizado pelo predomínio da pecuária e das grandes propriedades rurais. Importante notar, no entanto, que também ocorrem áreas coloniais em algumas áreas dessa região.

⁶⁸ Provavelmente esta macrorregião incluiria também os COREDEs Alto Jacuí e Alto da Serra do Botucaraí, que não estão contemplados neste estudo em razão de terem sido criados depois de sua realização.

Quadro 4.5 Distribuição dos COREDEs em macrorregiões

| Macrorregião | COREDE |
|---------------------|--|
| Nordeste 1 | Metropolitano Delta do Jacuí |
| Nordeste 2 | Vale do Rio dos Sinos Serra |
| | Vale do Caí |
| | Hortências |
| | Litoral |
| | Vale do Taquari |
| Norte | Paranhana – Encosta da Serra Nordeste |
| | Norte |
| | Produção |
| | Médio Alto Uruguai |
| | Noroeste Colonial |
| | Missões |
| | Fronteira Noroeste |
| Sul | Vale do Rio Pardo (em parte) Campanha |
| | Central |
| | Sul |
| | Centro Sul |
| | Vale do Rio Pardo (em parte) |

Fonte: Informações da FEE, elaboradas por César e Bandeira 2003.

Segundo César e Bandeira (2003) a preocupação central para essa divisão regional foi definir macrorregiões que se distinguissem tendo em vista os principais processos definidores das características sociais, econômicas e culturais do Estado: ocupação original e formação das estâncias de criação de gado, imigração e colonização européia, expansão das áreas coloniais, industrialização e criação de metrópoles. Por esse motivo, foi necessário subdividir o COREDE do Vale do Rio Pardo inserindo sua parte norte, incluindo os municípios de Santa Cruz do Sul e Venâncio Aires, de características nitidamente coloniais, na macrorregião norte e a parte sul, composta por municípios como Encruzilhada do Sul, Pantano Grande e Rio Pardo, foi incluída na macrorregião Sul.

As desigualdades regionais não são questões estranhas, enquanto problema social e econômico, para a população gaúcha, pois foram percebidas como um problema importante por quase 85% dos entrevistados em todo o Estado, cuja variação foi pouco expressiva entre as regiões, situando-se ligeiramente abaixo dos 80% na região Nordeste². No conjunto das regiões, apenas 5,6% dos entrevistados afirmaram que essas desigualdades não são problemáticas. Além disso, o percentual de pessoas que consideraram importantes as desigualdades regionais aumenta conforme o grau de instrução, alcançando mais de 90% entre os entrevistados com nível superior (CÉSAR & BANDEIRA, 2003).

Observa-se que a análise de César e Bandeira (2003) difere de Schneider e Waquil (2001), cuja abordagem é delimitada exclusivamente de forma produtiva e econômica, já que considera os aspectos históricos, sociais e

antropológicos no centro do argumento. As duas abordagens contribuem de forma significativa para a interpretação sobre as desigualdades sociais, política e territoriais do Rio Grande do Sul, no entanto, parecem limitadas para dar conta da totalidade da problemática principalmente porque não superam o diagnóstico, mantendo-se no estágio da análise sem propor formas de incidir na realidade cotidiana.

4.6 O COREDE Nordeste

O território do COREDE Nordeste do Rio Grande do Sul⁶⁹ é composto por 23 municípios, conforme o mapa 3.3. A população total da região é de 133.756 habitantes, dos quais 76.191 são urbanos, o que corresponde a 56,9% da população. O município mais urbano é Lagoa Vermelha com 26% da população residindo no espaço rural. No outro extremo observa-se o município de Vila Lângaro, cuja população é de 1.728 habitantes, dos quais 10% residem no espaço urbano (FEE, 2005)⁷⁰.

⁶⁹ Vide mapa 4.2.

⁷⁰ Alguns municípios foram recentemente emancipados e ainda não existem informações precisas. Para estes utilizou-se estimativas do IBGE e da FEE. Vide tabela da Amostra, em anexo.

Mapa 4.3 Território do COREDE Nordeste do Rio Grande do Sul



Fonte: Fee, 2005

Apenas três municípios possuem mais de dez mil habitantes Tapejara (14.060), Sananduva (14.744) e Lagoa Vermelha (28.103). Os demais ficam abaixo desse número, dos quais quatro possuem menos de 2.000 habitantes: André da Rocha (1.113), Tupanci do Sul (1.728), Capão Bonito do Sul (1.730) e Santa Cecília (1.814) (IBGE, 2000).

O território que compõe o COREDE Nordeste do Rio Grande do Sul, até o final do século XIX, era um dos mais atrasadas da província em termos econômicos. Caracterizada por grandes florestas virgens, pinhais, ervais e uma incipiente pecuária, os grupos que habitavam esta região eram índios, alguns caboclos que organizavam sua economia mesclando extrativismo, madeira, pecuária e agricultura de baixo volume de produção. O extrativismo de erva mate nativa, abundante nesta época, movimentava a economia regional durante as primeiras décadas do século XX.

Com o início da colonização da região, através da ocupação territorial por imigrantes alemães, poloneses e principalmente italianos vindos das Colônias Velhas, localizadas na Serra Gaúcha, a região passa a ser um espaço dinâmico em termos econômicos e sociais. Caracterizou-se pela pequena propriedade, mesclando uma agricultura diversificada de subsistência, onde os principais produtos cultivados eram: milho, feijão, uva, trigo, mandioca e arroz. O formato tecnológico da agricultura se materializava pela utilização intensa dos recursos naturais, da fertilidade natural do solo, mão-de-obra familiar, articulando a intensidade e amplitude da produção às necessidades de consumo da família, cuja

unidade possuía uma quase completa autonomia em relação a um mercado incipiente que se formava no Estado.

O imigrante, pequeno proprietário, tem que superar as adversidades encontradas na nova terra, em termos de falta de estrutura, de equipamentos, assumindo um papel desbravador do território. É o imigrante que irá abrir clareiras nas matas para plantar e construir suas casas, abrir "picadas" (estradas estreitas e precárias no interior da mata), estradas para transitar e transportar seus produtos, através da força de cavalos e de carretas puxadas por bois. Os instrumentos de trabalho eram fabricados na própria unidade ou adquiridos de profissionais existentes no local e havia ainda o uso intensivo de tração animal e força de trabalho humano.

A cultura da uva está presente na região desde o início da colonização, pois, as primeiras mudas de parreiras vieram com os imigrantes, trazidas da Serra Gaúcha. Nas primeiras décadas do século XX, era comum a prática de engorda de porcos alimentados com pinhão. Varas imensas de porcos eram criadas soltas nas áreas de pinhais e, tropeadas até pequenos matadouros/frigoríficos da região. O surgimento de empresas e cooperativas de banha e frigoríficas ocorre em razão da presença do pinheiro, que produzia os frutos para alimentar os porcos. Na porção mais a Nordeste da região era realizada a criação de bovino de corte, que desenvolve também a cultura do milho.

A partir das décadas de 1940 e 1950, começam a se instalar as primeiras serrarias que derrubam a mata nativa, dominada por araucárias, para a comercialização da madeira e, no seu lugar se inicia a implantação de uma

agricultura marcada pelo formato tecnológico moderno. A exploração comercial da madeira, já era percebida desde as primeiras décadas do século XX, mas foi intensificada em razão da necessidade que o processo de industrialização e urbanização nacional impunha: novas terras cultiváveis para ampliar a produção de alimentos e matérias primas exportáveis além de tábuas, lenhas, palanques para o uso doméstico e a construção dos limites das propriedades privadas. A comercialização da madeira, principalmente do pinheiro, representa, por mais de três décadas, a principal atividade econômica da região. As centenas de serrarias existentes na época eram alimentadas pela abundância do produto, e a criação de um mercado que se constituiu em nível regional, nacional e internacional.

A extração da madeira viabilizou a agricultura moderna que, juntamente com o comércio, constituíram novas relações de produção, de trabalho e de relações com a natureza. A imensa quantidade de serrarias necessita de milhares de trabalhadores, que necessitam de alimentos, roupas, utensílios, e toda infra-estrutura necessária ao escoamento da produção: eis a origem da urbanização regional.

Entre as décadas de 1920/30 ocorre um incremento na produção de milho, e de suínos, desenvolvidas através de políticas governamentais, que impulsionam o surgimento dos matadouros e frigoríficos para industrialização e comercialização de carnes e derivados. Neste contexto, surge em 1935 a Cooperativa Regional Sananduva de Carnes e Derivados Ltda - Majestade.

A partir da década de 1930, incentiva-se a produção de trigo e; com isso, ocorre a implantação de vários moinhos de trigo na região, órbita sob a qual se desenvolverá o “sistema cooperativista tritícola”, que alcançou grande visibilidade social e política e prosperidade econômica nas décadas de 1960 e 1970. A partir dos anos 1950 ocorrem significativas transformações tecnológicas, que diminuirá drasticamente a necessidade de trabalhadores e multiplicará a produção e produtividade do trigo e, mais tarde, de outros produtos agrícolas.

Um dos mais eficientes parceiros do Estado, na tarefa de promover o processo de modernização conservadora da agricultura brasileira, foi o sistema das cooperativas tritícolas, cuja contribuição foi definitiva para a implantação da cultura da soja na região, que ocorre a partir da década de 1970 e se expande até o início do século XXI de forma espetacular.

Nos anos 1990 há um forte incremento da produção de bovinocultura de leite, especialmente nas pequenas e médias propriedades e, de corte, em propriedades médias e grandes. Desenvolve-se, também, integração vertical dos Agricultores Familiares com empresas e cooperativas para a produção de frangos e suínos. Além disso, a produção agrícola de cereais, principalmente soja e milho, têm importância significativa no Produto Interno Bruto – PIB regional. Por outro lado, o desenvolvimento industrial regrediu sensivelmente após a diminuição da atividade das madeireiras, que ocorre em razão do desaparecimento das matas.

A economia do território do COREDE Nordeste possui uma característica nitidamente agropecuária pois, o PIB serviços é 39,0 %, a indústria

17,8% e a agricultura 43,2%. Comparado a outros COREDEs, o Nordeste é o segundo território com maior PIB agrícola do Estado, perdendo apenas para o COREDE Médio Alto Uruguai onde o PIB agrícola é de 48,7%, e o terceiro com desempenho industrial ficando atrás somente do COREDE Médio Alto Uruguai, que possui um PIB industrial de 10,3%, e do COREDE Fronteira Oeste, onde o PIB industrial é de 14,7%. Comparado ao Rio Grande do Sul onde o PIB é distribuído entre agricultura 14,8%, indústria 39,7% e serviços 45,5% (FEE, 2005) observa-se que o COREDE Nordeste fica abaixo da média estadual nos setores serviços e indústria e, acima, no setor agricultura.

O desenvolvimento do Rio Grande do Sul é harmonicamente vinculado ao desenvolvimento econômico, social, cultural e político nacional, embora guarde algumas peculiaridades que o distingue, principalmente no que tange às desigualdades regionais, que ocorre principalmente em razão da ação do Estado, e da elite regional, no sentido de privilegiar grupos e / ou regiões. Não obstante, observa-se também que a ação da sociedade civil consegue diminuir a inexorabilidade da desigualdade e da pobreza quando articula seu capital social produzindo políticas públicas ou orientando, demandando e fiscalizando o próprio Estado.

A seguir far-se-á a análise das informações obtidas na pesquisa empírica, demonstrando a importância do capital social para o desenvolvimento territorial, bem como a possibilidade e importância do Estado criar e / ou fortalecer capital social.

5 A REVALORIZAÇÃO DA SOCIEDADE CIVIL

Neste capítulo, discute-se a contribuição do conceito de capital social para a interpretação das desigualdades regionais do Estado do Rio Grande do Sul. Também busca explicitar a necessidade de formulações teóricas que contemplem a retomada do debate a respeito do contrato social materializado pelo processo de desenvolvimento contemporâneo. Tal preocupação surge em virtude do Estado não conseguir cumprir o papel de mediador social e resolver os problemas sociais e econômicos e, em razão disso, crescem os movimentos e protestos, caracterizados pela desobediência civil, na perspectiva de garantir sobrevivência.

Considera-se relevante também demarcar a importância de superação da dicotomia entre produção científica e / ou acadêmica e a incidência na realidade, pois, é urgente transformar a produção intelectual em ações tangentes na realidade através da formulação, planejamento, desenvolvimento e avaliação crítica de políticas públicas estatais e / ou da sociedade civil.

Conforme se observou no capítulo anterior, existe uma significativa literatura que, assim como César e Bandeira (2003), reserva grande importância ao poder explicativo do capital social, cujo indicador mais utilizado para avaliação é a confiança, materializada por algumas variáveis, das quais se destaca a participação em associações voluntárias. A vitalidade da confiança generalizada da sociedade

civil, evidenciada pela existência de uma densa rede de associações, com participação da população, tem sido uma das principais formas utilizadas para caracterizar a abundância de capital social de uma região.

Para César e Bandeira (2003), o Nordeste 2 e o Norte do RS, áreas cujas características sociais e culturais estão associadas à imigração européia, à colonização, à pequena propriedade e à agricultura familiar, apresentam uma vida comunitária bem mais intensa e, portanto, uma dotação de capital social bem mais forte do que o Sul e a Região Metropolitana (Nordeste 1). Essa diferença se manifesta, sobretudo pelos percentuais mais elevados de participação em associações voluntárias e pela maior intensidade de convívio social. O Sul e a Região Metropolitana, por sua vez, apresentam menores dotações de capital social, expressos por percentuais menores de participação em associações voluntárias e índices de sociabilidade menos expressivos.

No caso do Sul, isso pode ser explicado com argumentos semelhantes aos utilizados por Putnam na análise do Sul da Itália. O predomínio da grande propriedade rural e a convivência com a escravidão, importante no Sul e ausente nas áreas coloniais, parece ter criado uma sociedade menos igualitária que a do Norte ou do Nordeste 2. Em conseqüência, predominam nessa área padrões de vida comunitária e de relação dos indivíduos com a vida pública diferente dos observados nas regiões cuja formação remonta à imigração européia e à colonização em pequenas propriedades rurais, padrões esses que refletem uma menor participação em associações voluntárias e em uma sociabilidade voltada para

círculos mais fechados. No caso da Região Metropolitana, os menores índices de participação em associações e de convívio social podem ser atribuídos à pressão que a vida na metrópole exerce sobre a disponibilidade de tempo dos indivíduos. A demora nos deslocamentos nas áreas metropolitanas, especialmente entre os locais de residência e trabalho, em geral reduz substancialmente a possibilidade de que as pessoas se engajem de forma mais intensa em atividades sociais de qualquer tipo.

Segundo César e Bandeira (2003), os dados relativos às variáveis relacionadas com o capital social mostram que o Norte tem, na cultura associativa, uma de suas principais vantagens comparativas. O Sul por outro lado, precisa superar as dificuldades derivadas de sua debilidade quanto a esse tipo de característica, para que possa encontrar com maior facilidade o desenvolvimento, cuja promoção na “Metade Sul” exige, entre outras iniciativas, um esforço no sentido de fortalecer a capacidade dos atores locais para atuarem juntos no sentido de alcançar objetivos comuns.

Os resultados da pesquisa revelam a pertinência da crítica ao determinismo histórico e cultural, já que, não existe uma relação causal linear entre capital social e desenvolvimento regional pois, a riqueza em capital social seguramente favorece o desenvolvimento, mas não é condição suficiente para que ele ocorra. Outros fatores são importantes, como a estrutura econômica preexistente, a capacidade tecnológica e de inovação, o capital humano, os recursos naturais e a localização.

Conforme foi apresentado nos capítulos anteriores, o trabalho de Schneider e Waquil (2001) demonstra a relevância de ampliar a complexidade da análise pois, utilizam 4 indicadores sociais e econômicos (renda, produtividade dos fatores de produção, uso dos recursos produtivos e estrutura fundiária) para mensurar as desigualdades, demonstrando que existem municípios pobres em todo o do Rio Grande do Sul.

Uma região rica em capital social pode apresentar reduzido dinamismo econômico, como consequência de problemas relacionados com alguns daqueles fatores, situação que parece explicar o caso da Região Norte, onde a crise da agricultura produz dificuldades econômicas e altas taxas de emigração em algumas sub-regiões. Por outro lado, parece evidente que o crescimento econômico ocorre sem a necessidade de existência de capital social, especialmente como resultado da intervenção do Estado e / ou de atores econômicos externos, conforme se evidenciou no capítulo 2 no debate sobre a modernização. No entanto, o capital social parece ser essencial para o desenvolvimento e a equidade que exigem a cooperação permanente para criar e manter um ambiente econômico competitivo. Dessa forma, o capital social é especialmente importante para as estratégias de desenvolvimento sustentável, apoiadas nas redes e / ou nos sistemas locais de produção que se desenvolvem com base na reciprocidade e confiança materializados por um intenso fluxo e troca de informações, tecnologias, logística e oportunidades sem, contudo, abrir mão da competitividade econômica.

A pesquisa de César e Bandeira (2003) sugere que o crescimento econômico, polarizado e concentrado, pode minar o capital social. Embora não existam dados que permitam comparações precisas, é possível afirmar que a rápida transformação de Porto Alegre e seu entorno em uma região metropolitana, com elevadas taxas de imigração e alta densidade de ocupação, alterou substancialmente as formas de sociabilidade vigentes na região. Esse processo enfraquece alguns padrões de convivência que ainda podem ser observados em municípios menores e / ou rurais, os quais constituem elementos essenciais do capital social exigindo novos comportamentos sociais mais individualizados em razão das peculiaridades urbanas contemporâneas relacionadas à competitividade, escassez de tempo e crescente violência.

5.1 O capital social no espaço rural

As informações coletadas pela pesquisa empírica realizada no COREDE Nordeste contribuem para a consolidação do conceito de capital social como um elemento relevante, embora não suficiente, para interpretar os processos de desenvolvimento rural e territorial, porque revela a existência de uma infraestrutura social que qualifica a democracia através do empoderamento do cidadão.

Conforme apresentado no capítulo 1, o critério definidor da existência, intensidade e amplitude do capital social é a confiança, que é mensurada pela literatura através da variável “participação de grupos ou organizações sociais”⁷¹⁷². Nesta tese, opta-se por acrescentar àquela as variáveis “resolução de problema local com a ajuda de outras pessoas”⁷³ e “a colaboração entre as pessoas pode contribuir para melhorar os problemas do país”⁷⁴.

O gráfico 5.1 mostra que a “participação em grupos ou organizações (associações de moradores, juntas de vizinhos, de escola, grupo religioso ou ecologista, clube de bairro / comunidade, partido político, sindicato, e outros)”⁷⁵ no território do COREDE Nordeste é significativa, pois, 56% dos entrevistados participam e 43% não participam, ou seja, a participação é 13% superior à não participação.

Esta informação mostra a existência de uma predisposição dos moradores do COREDE Nordeste de participar da convivência comunitária. Nesta perspectiva, os dados revelam que há uma significativa potencialidade de vida comunitária e, portanto, possibilidade de constituição de capital social.

⁷¹ Vide Putnam 2000 e 2000 a.

⁷² Questão 42: Atualmente o/a sr/a participa de algum grupo ou organização (associação de moradores; juntas de vizinhos, de escola, grupo religioso ou ecologista, clube de bairro / comunidade, partido político, sindicato etc.)? (1) sim; (2) não; (9) NR (não respondeu). Vide questionário anexo C.

⁷³ Questão 40: Nos últimos anos, o/a Sr/a tentou resolver algum problema local do bairro / comunidade junto com outras pessoas? (1) sim; (2) não; (8) NS (não sabe); (9) NR (não respondeu). Vide questionário anexo C.

⁷⁴ Questão 39: Na sua opinião, a colaboração entre as pessoas pode contribuir para melhorar a situação do país? (1) sim; (2) às vezes; (3) não; (9) NS / NR (não sabe / não respondeu). Vide questionário anexo C.

⁷⁵ Questão 42. Vide questionário anexo C.

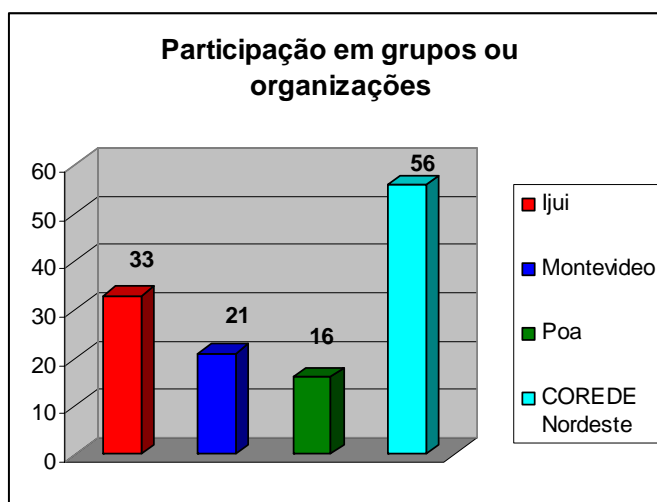
Gráfico 5.1 Participação de grupos ou organizações no COREDE Nordeste (%)



Fonte: Amostra de 606 entrevistados no âmbito do Projeto de Pesquisa Capital Social e Desenvolvimento Regional: a importância do capital social no desenvolvimento territorial do COREDE Nordeste (PASE, 2005).

Quando se comparam informações sobre a “participação em grupos ou organizações (associações de moradores, juntas de vizinhos, de escola, grupo religioso ou ecologista, clube de bairro / comunidade, partido político, sindicato, e outros)” em pesquisas realizadas no COREDE Nordeste, Porto Alegre, Ijuí e Montevideo, os dados revelam uma situação bastante interessante pois, como mostra o gráfico 5.2, a intensidade da vida comunitária do COREDE Nordeste, é significativamente superior do que se observa em Ijuí, Porto Alegre e Montevideo.

Gráfico 5.2 Comparação da participação de grupos ou organizações entre COREDE Nordeste, Porto Alegre, Ijuí e Montevideo (%)



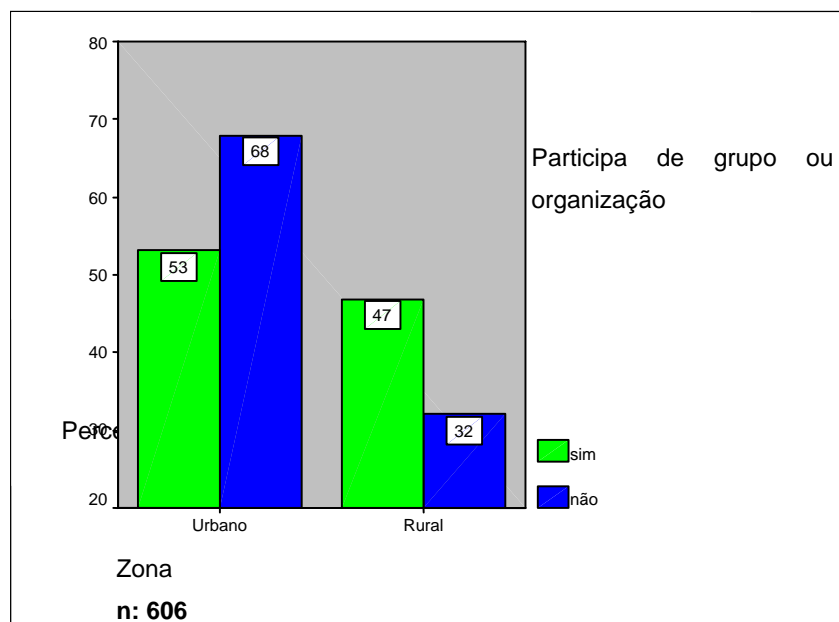
Fontes: Amostra de 606 entrevistados no âmbito do Projeto de Pesquisa Capital Social e Desenvolvimento Regional: a importância do capital social no desenvolvimento territorial do COREDE Nordeste (PASE, 2005).

Amostra de 510 entrevistados em Porto Alegre e 500 em Montevideo no âmbito do Projeto de Pesquisa Capital Social e Desenvolvimento Sustentável na América Latina (BAQUERO, 2005).

Amostra de 400 entrevistados em Ijuí no âmbito do Projeto de Pesquisa Padrões de Participação Política-Social em Âmbito Local: Um estudo da cultura política de Ijuí – RS (CREMONESE, 2005)

A comparação revela que no COREDE Nordeste o percentual de participação em grupos ou organizações (56%) é bastante superior (mais de 200%) a Porto Alegre (16%), Montevideo (21%) e (quase 100%) a Ijuí (33%). Pode-se concluir que quanto mais urbano o território, menor é a participação das pessoas em grupos e organizações, ao passo que, quanto menos urbano e mais rural o território, maior a participação das pessoas em grupos ou organizações e, portanto, quanto mais rural o território maior a propensão de ter capital social.

Gráfico 5.3 Relação da participação de grupos ou organizações e o local de moradia (urbana ou rural) no COREDE Nordeste (%)



Fonte: Amostra de 606 entrevistados no âmbito do Projeto de Pesquisa Capital Social e Desenvolvimento Regional: a importância do capital social no desenvolvimento territorial do COREDE Nordeste (PASE, 2005).

No que diz respeito a local de residência e participação associativa, o gráfico 5.3 revela que na região do COREDE Nordeste existe uma associação entre “local de moradia”⁷⁶ e “participação de grupos ou organizações (associações de moradores, juntas de vizinhos, de escola, grupo religioso ou ecologista, clube de bairro / comunidade, partido político, sindicato, e outros)”. Isso sugere que daqueles que participam de algum grupo ou organização 53% residem no espaço urbano e 47% no espaço rural, ao passo que entre os entrevistados que não participam de

⁷⁶ Questão de controle. Vide questionário anexo C.

nenhum grupo ou organização 68% reside no espaço urbano e 32% no rural. Embora os percentuais de participação estejam muito próximos entre os dois grupos, é na não participação que a associação se evidencia pois o percentual dos não participantes entre os entrevistados residentes no espaço rural (32%) não chega a 50% dos que não participam entre os urbanos (68%). Isto significa que entre os habitantes do espaço rural a participação é o dobro da participação dos habitantes do espaço urbano, confirmando a hipótese de que nos espaços rurais existe (ou resiste) um estoque de confiança e, portanto, de capital social superior ao que ocorre no espaço urbano.

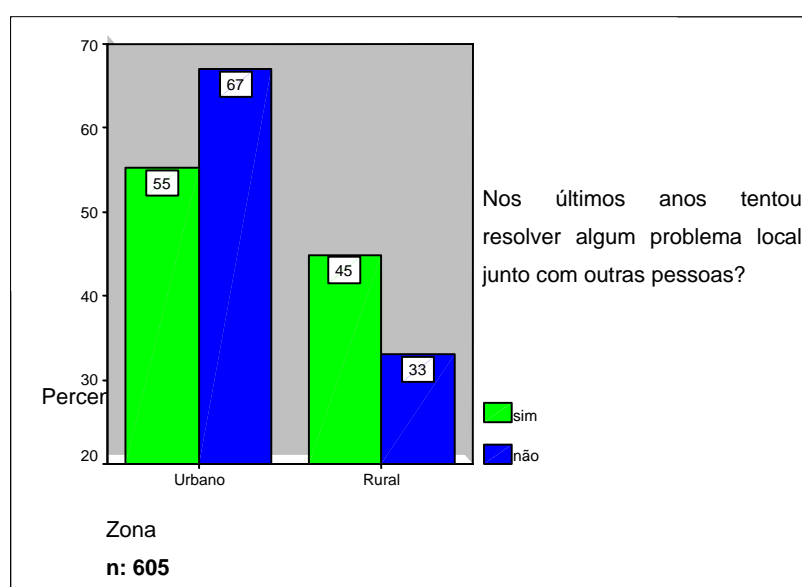
Um dos elementos que mostra as possibilidades do capital social é o que se refere à utilização da potencialidade associativa na resolução de problemas locais. O gráfico 5.4 mostra que entre os entrevistados do COREDE Nordeste que “nos últimos anos tentaram resolver algum problema junto com outras pessoas”⁷⁷ 55% são habitantes da zona urbana e 45% são habitantes da zona rural. De outro lado, aqueles entrevistados que não tentaram resolver algum problema local junto com outras pessoas 67% são habitantes da zona urbana e 33% da zona rural.

Esta informação revela uma associação entre a rejeição à ação conjunta para resolver problemas locais e o local de moradia pois, aqueles que não buscam soluções em conjunto residem majoritariamente (mais que o dobro) na zona urbana. Pode-se concluir que os habitantes do espaço urbano tendem a ser mais individualistas, ou seja, buscam soluções individuais ou particulares para seus

⁷⁷ Questão 40. Vide questionário anexo C.

problemas e dificuldades. Ao contrário, os habitantes do espaço rural que tendem à ação coletiva para solucionar seus problemas.

Gráfico 5.4 Relação da tentativa de solução de problema local junto com outras pessoas e o local de moradia (urbana ou rural) no COREDE Nordeste (%)



Fonte: Amostra de 606 entrevistados no âmbito do Projeto de Pesquisa Capital Social e Desenvolvimento Regional: a importância do capital social no desenvolvimento territorial do COREDE Nordeste (PASE, 2005).

Esta situação ocorre porque as populações rurais mais pobres têm na vida associativa e comunitária o elemento central da sua cultura, materializada pelas várias formas de lazer e religiosidade. Além disso, se configura como uma das formas de obtenção de sobrevivência e reprodução econômica e social, tendo em vista, a pouca importância que as populações rurais ou de agricultores tem

representado para a opção teórica feita pelo Estado brasileiro, cuja concepção da modernização considera o rural sinônimo de atraso, barbárie e avesso ao progresso e ao crescimento econômico.

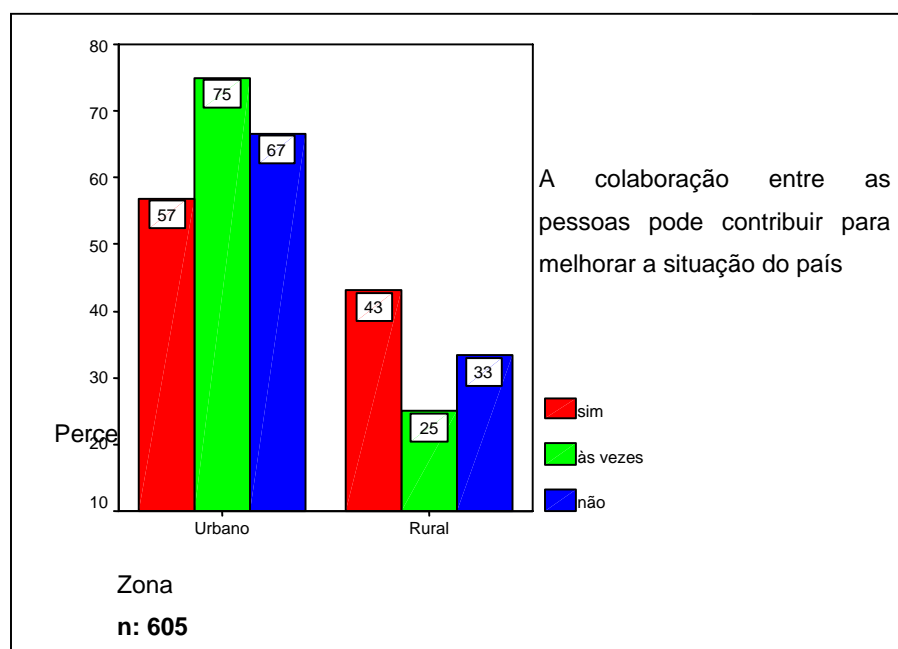
Nessa mesma linha de análise, buscou-se auferir o posicionamento dos entrevistados em relação a suas atitudes visando à ação coletiva. A seguinte questão foi formulada: “Na sua opinião, a colaboração entre as pessoas pode contribuir para melhorar a situação do país?”⁷⁸.

O gráfico 5.5 mostra que no COREDE Nordeste se pode associar o “local de moradia” ao “entendimento sobre a importância da colaboração entre as pessoas para resolver os problemas do país”. A pesquisa apurou que aqueles entrevistados que entendem que a colaboração entre as pessoas é importante para resolver os problemas do país, 57% residem no espaço urbano e 43% no rural. Aqueles que entendem a importância da colaboração para resolver os problemas como “mais ou menos” 75% residem no espaço urbano e 25% no rural. De outro lado, entre aqueles que não concordam que a colaboração pode ajudar a resolver os problemas do país 67% reside no meio urbano e 33% no rural. Embora a importância da colaboração apareça com uma diferença de 14% a mais para os residentes no espaço urbano, é na análise daqueles que não a consideram importante que se pode visualizar uma associação mais significativa pois, ocorre uma diferença de 34% a menos para os residentes no espaço rural. O gráfico 4.5 indica que os residentes no espaço rural tendem a acreditar mais na importância da

⁷⁸ Questão 39. Vide questionário anexo C.

colaboração para resolver os problemas do país. Ou seja, os habitantes do espaço rural são 20% mais crédulos na importância da colaboração para resolver os problemas do país do que os habitantes do espaço urbano.

Gráfico 5.5 Relação da colaboração para melhorar a situação do país e o local de moradia (urbana ou rural) no COREDE Nordeste (%)



Fonte: Amostra de 606 entrevistados no âmbito do Projeto de Pesquisa Capital Social e Desenvolvimento Regional: a importância do capital social no desenvolvimento territorial do COREDE Nordeste (PASE, 2005).

As informações dos gráficos 5.1, 5.2, 5.3, 5.4 e 5.5 demonstram que o território do COREDE Nordeste, quando comparado a Porto Alegre, Ijuí e Montevideo, possui uma intensidade superior de capital social, mensurado pelas variáveis: participação em grupos ou organizações voluntárias; solução de problemas

locais com ajuda de outras pessoas; e colaboração entre as pessoas pode contribuir para melhorar os problemas do país. Isto demonstra que para o entender o processo de desenvolvimento do Estado, bem como suas desigualdades regionais, o capital social é um indicador adequado, assim como outros, inclusive os utilizados para o cálculo do Índice de Desenvolvimento Socioeconômico – IDESE.

Como foi descrito anteriormente, o COREDE Nordeste é o segundo território do Estado com maior PIB agrícola, ficando atrás apenas do COREDE Médio Alto Uruguai, e o terceiro pior em desempenho industrial, atrás deste e do COREDE Fronteira Oeste. No entanto, o IDESE do COREDE Nordeste é 0,748, o 6º do Estado que é de 0,754 (FEE, 2005), comparável ao COREDE Serra que tem um IDESE de 0,822, ocupando a 1ª posição, o COREDE Metropolitano Delta do Jacuí que tem IDESE 0,789 em 2º lugar, o COREDE Vale do Rio dos Sinos com IDESE de 0,767 em 3º lugar.

Os Conselhos Regionais de Desenvolvimento – COREDEs, posicionados nas primeiras colocações do ‘ranking’ do IDESE, são majoritariamente urbanos e possuem economias fortemente ligadas à indústria e aos serviços, situação completamente distinta do COREDE Nordeste que embora tenha sido pouco agraciado pelas políticas públicas de urbanização e modernização industrial no Estado, tem desempenho destacado. Isto demonstra que a infra-estrutura social é ingrediente importante para explicar o desenvolvimento do Rio Grande do Sul, pois territórios que possuem uma matriz econômica majoritariamente rural e / ou agrícola

se desenvolvem, quando possuem capital social, como ocorre no COREDE Nordeste.

Neste COREDE os dados evidenciam que existe um estoque de capital social superior ao encontrado em Porto Alegre, Ijuí e Montevideo, cujos territórios são marcados pela urbanização, o que revela que quanto menos urbano e mais rural o território, maior a possibilidade de existência, acúmulo e / ou desenvolvimento de capital social. Isto se comprova quando se analisa separadamente os habitantes do espaço rural o que revela um capital social superior, inclusive no COREDE Nordeste, aos habitantes do espaço urbano, além de que aqueles tendem à ação coletiva para solucionar seus problemas.

As informações até aqui demonstram que quanto mais rural o território, maior o capital social existente. Portanto, o processo de desenvolvimento rural precisa ser concebido através de um formato que articule a infra-estrutura social como uma vantagem comparativa que possibilita a melhoria da qualidade de vida das populações locais, e a produção de riquezas. Isto impõe a necessidade de conceber o desenvolvimento rural em termos distintos aos da concepção modernizadora que objetiva o crescimento econômico através da urbanização e industrialização e, invariavelmente, desagrega o capital social existente através do estímulo à competitividade e a prosperidade individual. As políticas públicas de desenvolvimento rural devem articular o capital social considerando-o uma potencialidade e oportunidade para o crescimento econômico e a prosperidade material, além do desenvolvimento social e cultural individual e coletivo.

5.2 Capital social e cidadania

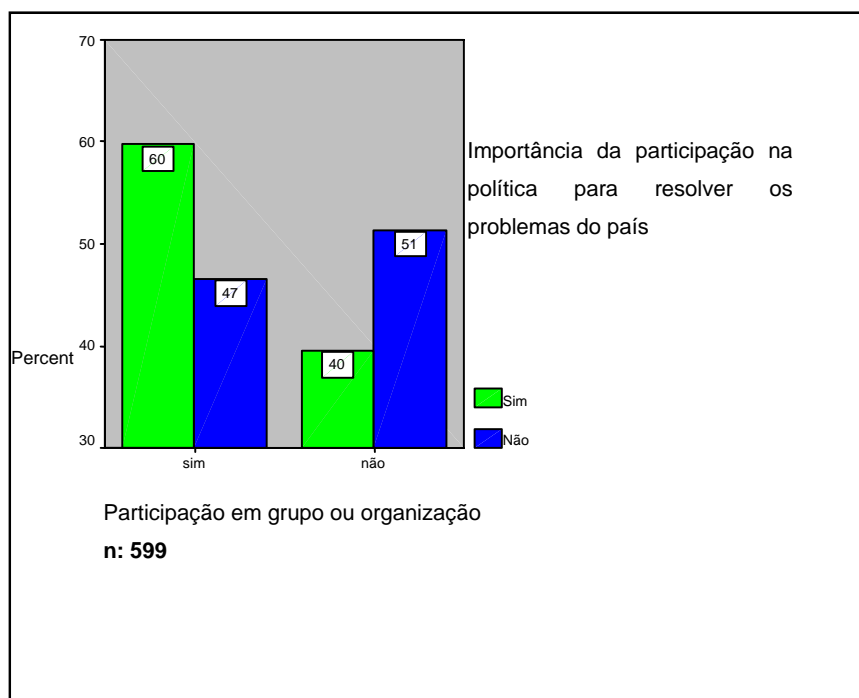
Uma das externalidades que se atribui ao capital social é a possibilidade de construir uma cidadania protagonista que formula e reivindica suas demandas do Estado e das instituições, além de propor soluções e inovações para essas demandas. Esse fenômeno pode ser definido como empoderamento, que se refere a um processo, através do qual, as pessoas ganham influência e controle sobre suas vidas (BAQUERO, 2005). Nesta seção, examina-se em que medida é possível associar o capital social ao empoderamento no COREDE Nordeste.

As informações empíricas revelam a possibilidade de associar capital social e qualidade da democracia no COREDE Nordeste, pois, quanto maior a presença de capital social, representada nos gráficos 5.6 e 5.7 pela “participação em grupos ou organizações”, maior o percentual daqueles que entendem que a “participação pessoal na política contribui para resolver os problemas do país”⁷⁹ (gráfico 5.6), e daqueles que se “interessam por política”⁸⁰ (gráfico 5.7).

⁷⁹ Questão 33: O/a Sr/a considera importante a sua participação na política para resolver os problemas do país? (1) sim; (2) não; (8) NS (não sabe); (9) NR (não respondeu). Vide questionário anexo C.

⁸⁰ Questão 4: Falando em política, o (a) Sr (a) se interessa por política? (1) sim; (2) mais ou menos (3) não; (9) NR (não respondeu). Vide questionário anexo C.

Gráfico 5.6 Relação da importância da participação na política para resolver os problemas do país e a participação em grupos ou organizações no COREDE Nordeste (%)



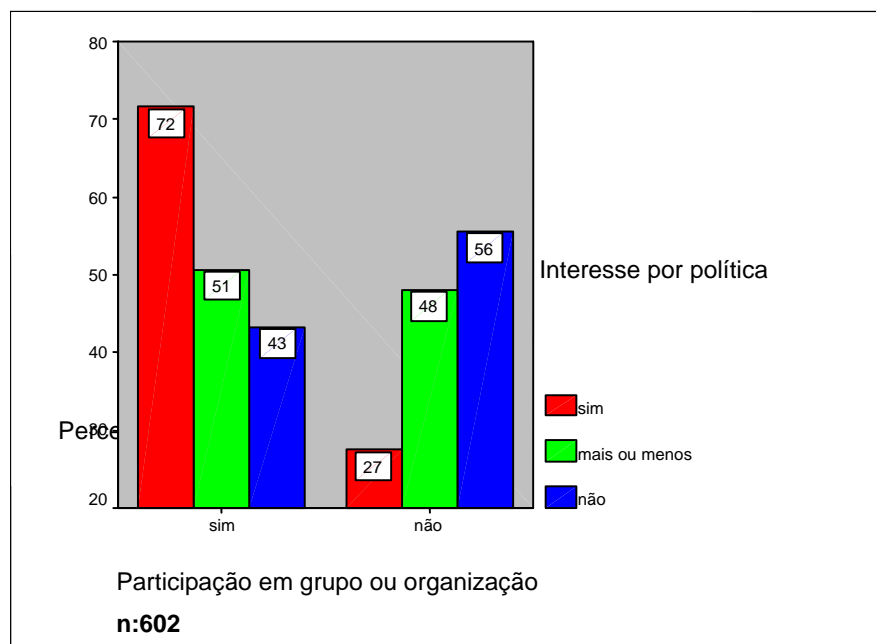
Fonte: Amostra de 606 entrevistados no âmbito do Projeto de Pesquisa Capital Social e Desenvolvimento Regional: a importância do capital social no desenvolvimento territorial do COREDE Nordeste (PASE, 2005).

O gráfico 5.6 mostra que entre os entrevistados do território do COREDE Nordeste que “participam de algum grupo ou organização (associações de moradores, juntas de vizinhos, de escola, grupo religioso ou ecologista, clube de bairro / comunidade, partido político, sindicato, e outros)” 60% consideram importante sua participação na política para resolver os problemas do país, enquanto entre aqueles que não participam de nenhum grupo ou organização apenas 40% consideram importante. De outro lado, entre aqueles que participam de algum grupo

ou organização 47% não consideram importante sua participação na política para resolver os problemas do país, enquanto que entre aqueles que não participam de nenhum grupo ou associação o percentual é de 51%. Esta informação revela uma associação entre o entendimento da importância em participar da política para resolver os problemas nacionais e a participação em grupos e organizações, pois entre os que participam de grupos ou organizações o percentual que considera sua participação na política importante é 20% superior, ou, 67% do total dos entrevistados.

Por sua vez, o gráfico 5.7 evidencia uma associação entre a “participação de grupos e organizações” e o “interesse por política” na região do COREDE Nordeste. Entre os entrevistados que têm interesse por política 72% participam de grupos ou organizações (associações de moradores, juntas de vizinhos, de escola, grupo religioso ou ecologista, clube de bairro / comunidade, partido político, sindicato, e outros) e 27% não participam. Dos entrevistados que afirmaram se interessar “mais ou menos” por política, 51% participam de algum grupo ou organização e 48% não. Entre os entrevistados que não têm interesse por política 43% participam de algum grupo ou organização e 56% não participam. A associação entre estas duas variáveis se confirma quando se observa que entre aqueles entrevistados que afirmam ter interesse por política 72% participam de grupos ou organizações contra apenas 27% que não participam, ou seja, uma diferença de 45% entre aqueles que participam e os que não participam de grupos ou organizações.

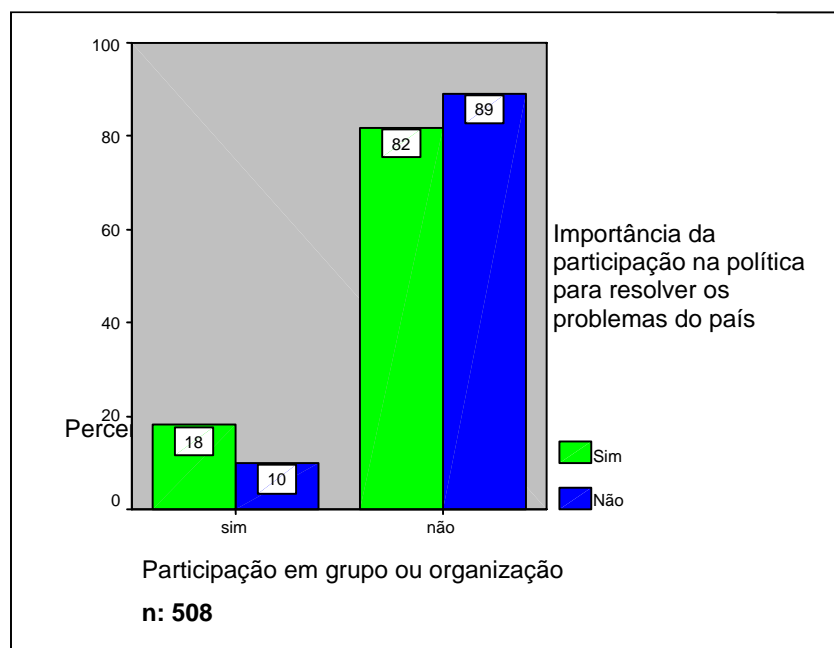
Gráfico 5.7 Relação entre interesse por política e a participação em grupos ou organizações no COREDE Nordeste (%)



Fonte: Amostra de 606 entrevistados no âmbito do Projeto de Pesquisa Capital Social e Desenvolvimento Regional: a importância do capital social no desenvolvimento territorial do COREDE Nordeste (PASE, 2005).

O gráfico 5.8 mostra que em Porto Alegre os entrevistados que consideram importante sua participação na política para resolver os problemas do país 18% participam de algum grupo ou organização (associações de moradores, juntas de vizinhos, de escola, grupo religioso ou ecologista, clube de bairro / comunidade, partido político, sindicato, e outros) e 82% não participam. Entre os entrevistados que não consideram importante sua participação na política para resolver os problemas do país 10% participam de algum grupo ou organização e 89% não participam.

Gráfico 5.8 Relação da importância da participação na política para resolver os problemas do país e a participação em grupos ou organizações em Porto Alegre (%)



Fonte: Amostra de 510 entrevistados em Porto Alegre no âmbito do Projeto de Pesquisa Capital Social e Desenvolvimento Sustentável na América Latina (BAQUERO, 2005).

Esta informação revela que existe uma associação, embora fraca, entre participação de grupos e organizações e o entendimento da importância da participação política, pois, entre aqueles entrevistados que participam de grupos e associações há uma diferença de algo em torno de 100%, entre os que entendem sua participação como importante (18%) e os que a consideram sem importância (10%). De outro lado, entre aqueles que não participam de grupos ou organizações a situação se inverte, ou seja, aqueles que consideram importante sua participação na política (82%) é 7% inferior do que aqueles que não a consideram. Pode-se

concluir que em Porto Alegre aqueles que não participam de grupos ou associações têm uma tendência superior, entre os que participam, de não considerar sua participação na política importante para resolver os problemas do país.

O exame dos dados de uma cidade intermediária, como Ijuí, apresentado no gráfico 5.9 informa que dos entrevistados que consideram “importante sua participação na política para resolver os problemas do país” 37% “participam de algum grupo ou organização (associações de moradores, juntas de vizinhos, de escola, grupo religioso ou ecologista, clube de bairro / comunidade, partido político, sindicato, e outros)” e 63% não participam. Entre os entrevistados que não consideram importante sua participação na política para resolver os problemas do país 24% participam de algum grupo ou organização e 76% não participam.

Esta informação revela que existe uma associação entre participação de grupos e organizações e o entendimento da importância da participação política pois, entre aqueles entrevistados que participam de grupos e associações a uma diferença de algo em torno de 50%, entre os que entendem sua participação como importante (37%) e os que a consideram sem importância (24%). De outro lado, entre aqueles que não participam de grupos ou organizações a situação se inverte, ou seja, aqueles que consideram importante sua participação na política (63%) é 13% inferior que aqueles que não a consideram (76%). Pode-se concluir que em Ijuí, assim como em Porto Alegre, os cidadãos que não participam de grupos ou

associações tendem a não considerar importante sua participação na política para resolver os problemas do país.

Gráfico 5.9 Relação da importância da participação na política para resolver os problemas do país e a participação em grupos ou organizações em Ijuí (%)

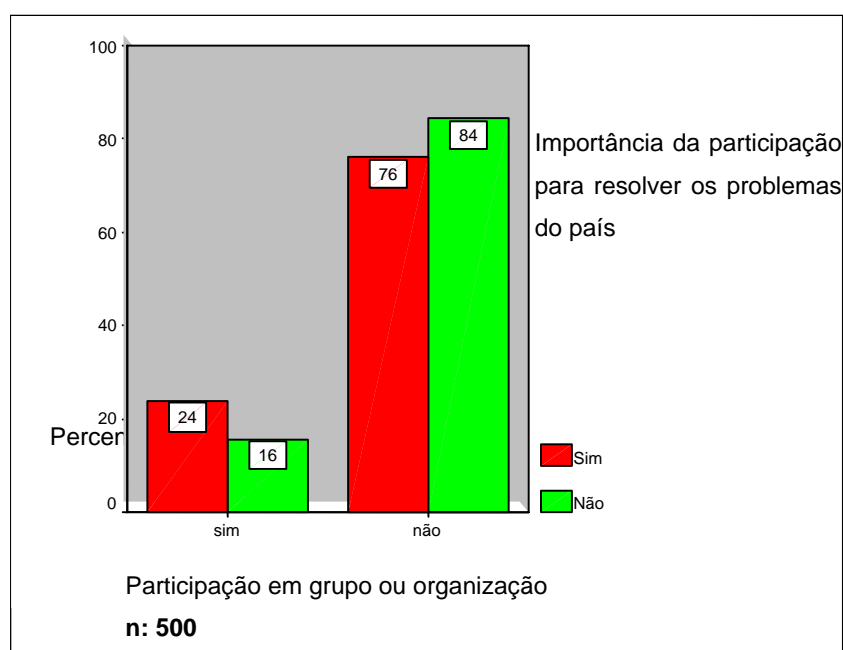


Amostra de 400 entrevistados em Ijuí no âmbito do Projeto de Pesquisa Padrões de Participação Política-Social em Âmbito Local: Um estudo da cultura política de Ijuí – RS (CREMONESE, 2005)

O gráfico 5.10 mostra que em Montevideo também se pode associar, embora fracamente, a “participação em grupos ou organizações (associações de moradores, juntas de vizinhos, de escola, grupo religioso ou ecologista, clube de bairro / comunidade, partido político, sindicato, e outros)” e o entendimento da

“importância da participação na política para resolver os problemas no país”. Entre aqueles que consideram sua participação importante para resolver os problemas do país 24% participam de grupos ou organizações, enquanto 76% não participam. De outro lado, aqueles que não consideram sua participação importante para resolver os problemas do país 16% participam de grupos ou organizações e 84% não.

Gráfico 5.10 Relação da importância da participação na política para resolver os problemas do país e a participação em grupos ou organizações em Montevideo (%)



Fonte: Amostra de 500 entrevistados em Montevideo no âmbito do Projeto de Pesquisa Capital Social e Desenvolvimento Sustentável na América Latina (BAQUERO, 2005)

A informação revela que daqueles que consideram importante sua participação na política para resolver os problemas do país e aqueles que não participam de grupos ou organizações são o triplo dos que participam (76% é importante e não participa, 24% é importante e participa). No entanto, dos que não consideram importante sua participação na política os que não participam de grupos ou organizações são mais de 5 (cinco) vezes mais que aqueles que participam (84% não é importante e não participa, 16% não é importante e participa). A associação existe, embora de forma fraca, pois quem não participa de grupos ou organizações tem menos probabilidade de considerar sua participação na política importante para resolver os problemas do país.

As informações apresentadas nos gráficos 5.6, 5.7, 5.8, 5.9 e 5.10 revelam que existe uma forte associação entre a qualidade da democracia, materializada no empoderamento dos cidadãos e o capital social. Quanto maior a intensidade de capital social maior o empoderamento do cidadão, ou seja quanto maior o capital social maior o percentual dos entrevistados que acreditam que sua participação na política é importante para resolver os problemas do país.

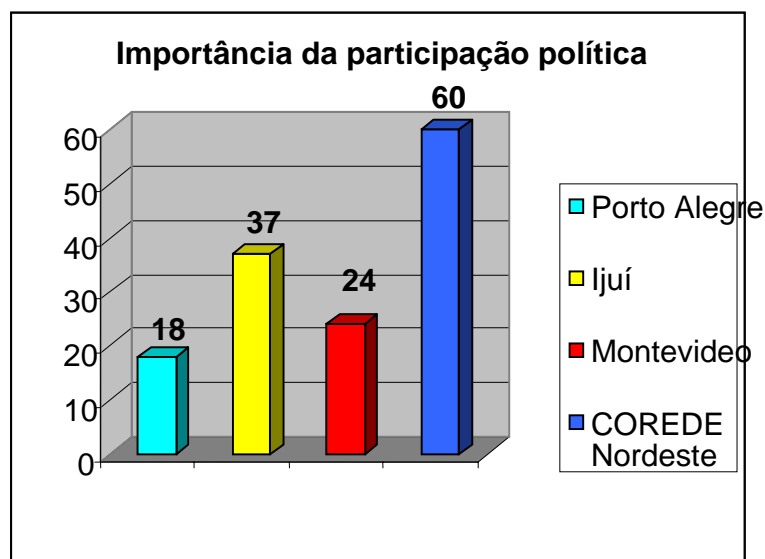
Há uma vasta gama de pesquisas da ciência política, além de sondagens jornalísticas que identificam um processo crescente de descrédito das instituições políticas nacionais, incluindo os políticos, as instituições democráticas como o legislativo, executivo e judiciário e a democracia, de forma geral. Como se demonstrou anteriormente, isso ocorre em razão da visível dificuldade do Estado em incorporar o conjunto da população que vive sob o signo da pobreza e da exclusão e,

de outro lado, o crescente número de denúncias de corrupção, desvio e apropriação privada do dinheiro público.

A análise revela uma tendência de que o capital social melhora a qualidade da democracia pois, aqueles que participam de grupos e associações tendem a acreditar na importância da sua participação na política para resolver os problemas do país o que pode contribuir para estancar a tendência de crescente descrédito na política, nos políticos e nas instituições democráticas, através da qualificação da fiscalização e das reivindicações e, também, da proposição de alternativas e inovações sociais e econômicas.

Nesta mesma perspectiva, a comparação entre os vários territórios demonstra uma diferença significativa na qualidade da democracia pois (conforme o gráfico 5.11), no COREDE Nordeste os entrevistados que participam em grupos e organizações e consideram importante sua participação na política para resolver os problemas do país correspondem a 60%, enquanto em Ijuí a 37%, Porto Alegre 18% e Montevideo 24%. No COREDE Nordeste a importância da participação política é quase o dobro daquela que ocorre em Ijuí, e em torno de duas vezes superior à de Porto Alegre e Montevideo.

Gráfico 5.11 Comparação da importância da participação política para resolver os problemas do país entre os que participam de grupos ou organizações em Porto Alegre, Ijuí, Montevideo e o COREDE Nordeste (%)



Fontes: Amostra de 606 entrevistados no âmbito do Projeto de Pesquisa Capital Social e Desenvolvimento Regional: a importância do capital social no desenvolvimento territorial do COREDE Nordeste (PASE, 2005).

Amostra de 510 entrevistados em Porto Alegre e 500 em Montevideo no âmbito do Projeto de Pesquisa Capital Social e Desenvolvimento Sustentável na América Latina (BAQUERO, 2005).

Amostra de 400 entrevistados em Ijuí no âmbito do Projeto de Pesquisa Padrões de Participação Política-Social em Âmbito Local: Um estudo da cultura política de Ijuí – RS (CREMONESE, 2005)

Do ponto de vista econômico isso revela um paradoxo: o COREDE Nordeste possui um remanescente significativo de capital social, por não ter sido objeto privilegiado das políticas de industrialização e urbanização, mantendo-se majoritariamente rural e agrícola, não obstante, ocupa a 6ª melhor colocação do IDESE do Estado. Essa informação demonstra que historicamente a ação do Estado

impulsiona o crescimento econômico que, no entanto, tende a ser concentrado territorial e socialmente.

O capital social emerge como um mecanismo que possibilita e potencializa de forma desigual os grupos sociais e ou territórios estabelecidos em posições desfavoráveis nas disputas políticas, por poder, recursos econômicos e qualidade de vida. Cumpre um papel central na refundação do contrato social contemporâneo pois, é acessível aos empobrecidos e / ou excluídos que não conseguem ser cidadãos livres e iguais e atuarem numa estrutura comum pois, estão aliçados do poder econômico e político. Os dados sugerem que o capital social é um instrumento disponível aos segmentos sociais e dos territórios excluídos na disputa por poder e / ou por recursos públicos e /ou estatais.

O contrato social contemporâneo não é uma estrutura comum de ação de cidadãos livres e iguais, onde o Estado arbitra de forma desinteressada. O contrato social contemporâneo manifesta-se por um debate e disputa por poder, políticas e recursos públicos do Estado que, por sua vez, é fortemente pressionado pelo capital econômico. Segundo Marcello Baquero, os países do terceiro mundo e principalmente, da América Latina, experimentam a “democracia inercial” que se materializa quando o Estado empreende políticas compensatórias, cuja capacidade de incorporação dos pobres e excluídos não é sustentável e empreendem um processo de transformação do formato da exclusão. Aqueles que são incluídos hoje através de políticas compensatórias, serão novos excluídos amanhã. Aqueles que não conseguiram acessar as políticas compensatórias ontem e hoje, dificilmente

conseguirão amanhã e estão condenados à miséria. Por exemplo, os excluídos da escola quando a acessam são possivelmente excluídos do mercado de trabalho.

O capital social possibilita a reestruturação do contrato social contemporâneo na perspectiva de reduzir as assimetrias de poder individual, social e territorial, empoderando o cidadão, ou seja, impulsionando um processo onde as pessoas ganham influência e controle sobre suas vidas (BAQUERO, 2005), na perspectiva do desenvolvimento enquanto um o processo de expansão de liberdades (SEN, 2000).

5.3 Capital social e desenvolvimento rural

Conforme apresentado no capítulo 2, os projetos de desenvolvimento dos países do terceiro mundo são coordenados pelo Estado, definidos pela concepção modernizadora, urbana e industrial, que objetiva o desenvolvimento, que garante um nível de crescimento econômico, normalmente, concentrado e polarizado caracterizados pela individualização e competitividade que, segundo Riedl e Vogt (2003), normalmente destrói o capital social. Não obstante, isto não é inexorável pois, o capital social pode ser fortalecido por políticas públicas do Estado ou de

organizações da sociedade civil como demonstra o mecanismo do microcrédito com aval solidário (YUNUS, 2000).

A Cooperativa de Crédito Rural com Interação Solidária – CRESOL, de Sananduva foi criada em 2003, com atuação em vários municípios do território do COREDE Nordeste, compõe como cooperativa singular o Sistema CRESOL, cuja criação ocorreu em 1995, conforme o capítulo anterior. A CRESOL Sananduva inicia a atuação repassando os recursos do PRONAF modalidade “C”⁸¹ em 2003, quando empresta R\$332.000,00, através de 110 contratos. Em 2004 esse número cresce para R\$ 6.480.389,37 beneficiando 3.000 agricultores familiares.

As informações coletadas nas entrevistas em grupo revelam que a maior parte dos cidadãos associados à CRESOL adquire o microcrédito com aval solidário, por não conseguir obtê-lo de outra forma, pois, não tem qualquer bem material para empenhar e, portanto não conseguem alguém para servir como avalista.

Além da necessidade, outra forte razão que impulsiona os agricultores familiares a se associarem à CRESOL e tomarem os empréstimos através do mecanismo do aval solidário é a “...confiança nos companheiros do grupo...”⁸². A escolha dos integrantes do grupo que irão realizar o mecanismo do aval solidário ocorre por afinidade identificada através do reconhecimento da índole de cada indivíduo, condição determinante para estabelecer a reciprocidade. O

⁸¹ O Agricultor Familiar enquadrado na modalidade “C” pode tomar emprestado um valor de até R\$3.000,00 (três mil reais) por ano.

⁸² J. B. Agricultor Familiar participante do primeiro grupo de entrevistas coletivas no dia 01/09/2005.

critério fundamental que impulsiona a busca dessa modalidade de financiamento é a confiança nos membros do grupo, associado à necessidade.

Os agricultores familiares que acessam o microcrédito com aval solidário afirmam que a maior vantagem em participar dessa modalidade é a garantia da obtenção do crédito com facilidade, o que individualmente seria muito difícil, segundo um agricultor familiar entrevistado “... se tem a palavra dos vizinhos e ninguém desonra a palavra dada...”⁸³. Esta afirmação demonstra que as pessoas confiam umas nas outras para solicitar o empréstimo em grupo, mobilizando assim o capital social para conseguir bens tangíveis.

O dinheiro acessado através do mecanismo do microcrédito é utilizado para vários fins, principalmente, a aquisição de sementes e insumos e melhorias nas instalações agropecuárias (pocilgas, estábulos, aviários e outros). Além disso, serve para reforma e melhoria nas residências, bem como aquisição de medicamentos, pagamento de médicos e hospitais. Para muitos agricultores familiares, em períodos de frustração de safra, o microcrédito é a única renda anual, cujo valor, embora modesto, contribui decisivamente para a manutenção da propriedade e reprodução familiar. Isto revela a importância do mecanismo para a qualidade de vida dos agricultores familiares.

O microcrédito é vital para os agricultores familiares de baixa renda, pois, eventualmente, é a única renda anual colaborando com a reprodução familiar e

⁸³ A. L. C - Agricultor familiar participante do terceiro grupo de entrevistas coletivas no dia 23/10/05.

manutenção da propriedade. Porém, em sua maior parte, os recursos são utilizados para a aquisição de insumos industrializados sem inovações no processo produtivo de produção e comercialização. Isto mostra que embora contribua decisivamente para a qualidade de vida das populações mais pobres do campo, o microcrédito é limitado para transformar a concepção de desenvolvimento dos agricultores familiares, que continuam à mercê das grandes indústrias, produtoras dos insumos e sementes e destino das colheitas. Os agricultores familiares continuam a cumprir o papel de intermediários de dinheiro público para as grandes agroindústrias, assumindo os custos financeiros e os riscos produtivos.

Falta uma ação do poder público no sentido de reorientar os agricultores familiares para o desenvolvimento sustentável, com a utilização racional do crédito, capaz de desenvolver uma agricultura rentável e que preserve o meio ambiente, conciliando de forma sustentável a natureza, economia e a sociedade. É no mínimo ingênuo imaginar que o “mercado” será capaz de incorporar este segmento social, assim como tantos outros, já que sua lógica é a da concorrência e de garantia de sobrevivência dos mais eficientes e mais aptos. Os entrevistados afirmam de forma unânime que

(...) procuram resolver os problemas da comunidade de forma conjunta, discutindo com a comunidade, elegendo uma comissão disponível a estabelecer um processo de negociação com o órgão e/ou pessoa responsável pelo setor, ajudando-se mutuamente a enfrentar as dificuldades (A. C.)⁸⁴

⁸⁴ Agricultor Familiar participante do terceiro grupo de entrevistas coletivas no dia 23/10/05.

Estas informações evidenciam que as relações de confiança, reciprocidade e solidariedade estão presentes entre os associados da CRESOL, tanto nas situações cotidianas quanto para acessar os recursos financeiros, pois o microcrédito, através do mecanismo do aval solidário, tem contribuído para o alívio à pobreza e com a melhoria na qualidade de vida. No entanto, é limitado no sentido de impulsionar um processo de desenvolvimento sustentável, pois se desenvolve como uma política compensatória nos marcos da concepção modernizadora do Estado brasileiro.

O gráfico 5.12 mostra a existência de relação entre a “participação em grupos ou organizações (associações de moradores, juntas de vizinhos, de escola, grupo religioso ou ecologista, clube de bairro / comunidade, partido político, sindicato, e outros)”⁸⁵ e “participação de alguma cooperativa de crédito que possui a modalidade de empréstimo com aval solidário”⁸⁶.

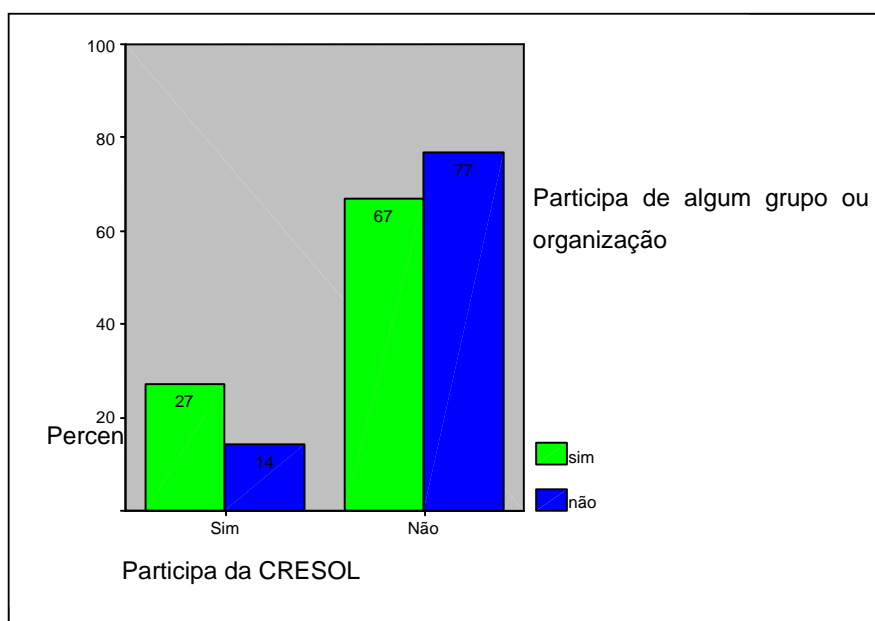
Entre os entrevistados que participam de grupos e organizações 27% participam da cooperativa de crédito e 67% não participam. De outro lado, entre aqueles que não participam de grupos ou organizações apenas 14% participam da cooperativa de crédito e 77% não participam. Esta informação revela uma associação entre as variáveis, pois, quem participa de grupos ou organizações (27%) participa da cooperativa de crédito quase duas vezes mais que os outros (14%). Esses dados mostram que quanto maior a participação de grupos ou organizações

⁸⁵ Questão 42. Vide questionário anexo C.

⁸⁶ Questão 70: O Sr/a participa e alguma cooperativa de crédito que possui a modalidade de empréstimo com aval solidário? (1) sim; (2) não, por que? (3) NR (não respondeu). Vide questionário anexo C.

maior a possibilidade de participar da cooperativa de crédito e, portanto, de ter acesso ao microcrédito.

Gráfico 5.12 Relação da participação de grupos ou organizações e a participação em cooperativa de crédito com a modalidade de aval solidário no COREDE Nordeste (%)



Fonte: Amostra de 606 entrevistados no âmbito do Projeto de Pesquisa Capital Social e Desenvolvimento Regional: a importância do capital social no desenvolvimento territorial do COREDE Nordeste (PASE, 2005).

Na mesma perspectiva, o gráfico 5.13 relaciona a “tentativa de solucionar problemas locais com a ajuda de outras pessoas”⁸⁷ com a “participação na

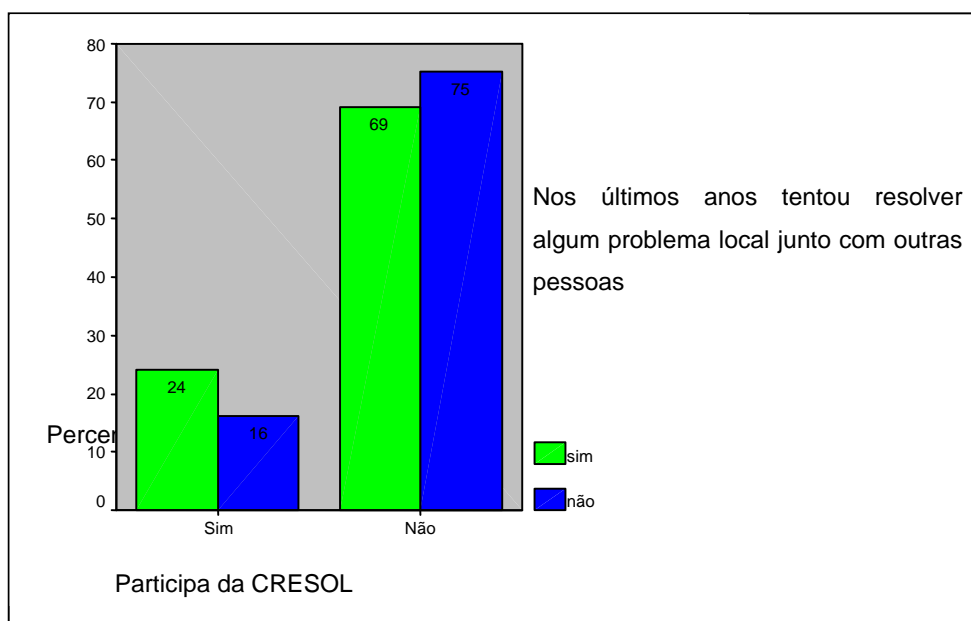
⁸⁷ Questão 40. Vide questionário anexo.

cooperativa de crédito”⁸⁸. Este dado mostra que os entrevistados que nos últimos anos tentaram solucionar problemas locais com ajuda dos outros 24% participam da cooperativa de crédito e 69% não participam. Entre aqueles que não tentaram resolver problemas com ajuda dos outros 16% participam da cooperativa de crédito e 75% não participam. Isto mostra que aqueles que não primam pela ajuda mútua para a solução de problemas tem apenas 66% de probabilidade de participar da cooperativa de crédito, o que demonstra uma significativa associação entre as duas variáveis. Isto revela que quanto maior é tendência a ação em conjunto para a solução de problemas locais, maior a possibilidade de participar da cooperativa de crédito e acessar o microcrédito, sugerindo que experiências associativas tem um caráter positivo na predisposição das pessoas em buscar soluções para seus problemas.

As informações dos gráficos 5.12 e 5.13 demonstram que o capital social contribui com a melhoria da qualidade de vida dos cidadãos, pois, possibilita recursos públicos, cujo acesso seria muito difícil de outra forma. O capital social é a infraestrutura que embasa o microcrédito com aval solidário, cuja metodologia supõe confiança e reciprocidade,.

⁸⁸ Questão 70. Vide questionário anexo.

Gráfico 5.13 Relação da tentativa de solução de problema local junto com outras pessoas e a participação em cooperativa de crédito com a modalidade de aval solidário no COREDE Nordeste (%)



Fonte: Amostra de 606 entrevistados no âmbito do Projeto de Pesquisa Capital Social e Desenvolvimento Regional: a importância do capital social no desenvolvimento territorial do COREDE Nordeste (PASE, 2005).

A criação do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar – PRONAF é fruto de uma forte mobilização dos “movimentos sociais do campo”⁸⁹, cuja ação cria o cooperativismo de crédito que utiliza o mecanismo do microcrédito com aval solidário. Isto demonstra que tais políticas públicas foram demandadas por grupos sociais que tinham poucas possibilidades de disputa de poder além de seu capital social. Esses grupos sociais participam do contrato social

⁸⁹ Sindicatos de Trabalhadores Rurais, Cooperativas de produção, Associações de agricultores familiares, e outros.

moderno por conseguirem, em alguma medida, equilibrar a desigualdade econômica e política, através do capital social. Ou seja, se empoderam através da articulação do capital social.

Através da articulação do capital social, os agricultores familiares conseguem alcançar bens tangíveis materializados por recursos financeiros para a melhoria na qualidade de vida.

O microcrédito é de vital importância para a população rural de baixa renda porque colabora com a reprodução da família, configurando-se em alguns casos de frustração de colheitas como a única renda anual. Embora contribua decisivamente para a qualidade de vida das populações mais pobres do campo, essa política ainda é limitada, pois, não impulsiona nenhuma inovação no processo produtivo para os agricultores familiares, que continuam a mercê das grandes indústrias, produtoras dos insumos e sementes e compradoras das colheitas. Os agricultores familiares continuam a cumprir o papel de intermediários do dinheiro público para as grandes agroindústrias, assumindo os custos financeiros e os riscos produtivos, pois os recursos oriundos do microcrédito são utilizados, em grande medida, para a compra de insumos industrializados.

O microcrédito é um instrumento importante para o desenvolvimento rural, porém, atualmente, configura-se como uma política compensatória de alívio à pobreza, através da inserção no mercado dos agricultores familiares excluídos economicamente. Não contempla a questão do desenvolvimento rural sustentável, através da mudança produtiva, pois a inserção econômica no mercado ocorre nos

marcos do processo de modernização conservadora que, por sua vez, compõe a concepção de modernização implementada na América Latina, em geral, e no Brasil, com destaque da região Sul, em particular.

O desenvolvimento rural materializado pela melhoria da qualidade de vida dos agricultores familiares é influenciado direta e proporcionalmente pelo acesso ao microcrédito com aval solidário, cujo mecanismo configura-se graças à existência e ampliação do capital social dos cidadãos envolvidos. Nesta perspectiva, o Estado contribui com a consolidação e fortalecimento do capital social através da política de microcrédito, pois, os recursos financeiros são provenientes, na sua grande maioria, do tesouro federal, repassados através do PRONAF às cooperativas de crédito que, por sua vez, emprestam aos agricultores familiares, via mecanismo do aval solidário.

Isto revela um círculo virtuoso na medida em que o capital social dos agricultores familiares demanda do Estado uma política pública de crédito, cuja materialização é o microcrédito garantido pelo aval solidário caracterizado pela reciprocidade e confiança. Por sua vez o microcrédito com aval solidário, formado majoritariamente por recursos do Estado, estimula e fortalece o capital social como mecanismo de garantia de acesso, bem como de sucesso de disputa de poder. Ou seja, o capital social demanda política pública do Estado, que o estimula e o fortalece.

Este círculo virtuoso proporciona o desenvolvimento, a qualificação da democracia e, principalmente do cidadão através do empoderamento no sentido de ampliar sua liberdade e controlar sua própria vida, obtendo sucesso na disputa e

demanda de políticas públicas, através de uma de suas poucas forças: o capital social.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Nas sociedades contemporâneas, as relações de poder ocorrem através da submissão, disputa, cooptação, coersão e, de outro lado, da cooperação, reciprocidade e solidariedade exclusivas ou associadas e, certamente, contraditórias. Conhecer a qualificação subjetiva e social que influencia, mesmo de forma sublinear, tais relações contribui decisivamente para a formulação de políticas que tenham como objetivo o bem comum e individual.

O objetivo principal desta tese é demonstrar a relação entre capital social e o desenvolvimento rural. O capital social é uma potencialidade que grupos ou organizações sociais desenvolvem através da confiança, cooperação, reciprocidade e solidariedade, para obter resultados tangíveis, incidindo na realidade, através da qualificação das demandas políticas e das reivindicações, por recursos ou bens públicos ou da proposição de inovações e alternativas no âmbito da sociedade civil. O capital social está associado à melhoria da qualidade de vida, ao desenvolvimento e ao empoderamento da cidadania. É nesta perspectiva que se relaciona com o desenvolvimento rural que é um processo social, econômico e político impulsionado a partir da ação planejada no sentido de diminuir a pobreza, melhorar a qualidade de vida, manejar o meio ambiente de forma sustentável, além de melhorar a cidadania em territórios rurais.

O problema de pesquisa desta tese investiga se a categoria do capital social possui algum poder heurístico para interpretar o desenvolvimento do Estado do Rio Grande do Sul, principalmente no que tange aos seus territórios majoritariamente rurais e agrícolas. A tese confirma a hipótese que afirma que quanto maior o estoque de capital social, maior é o empoderamento da cidadania e melhor é a democracia, materializadas pelo desenvolvimento social e econômico. Demonstra-se também, que o capital social não é variável suficiente para a qualificação da democracia, o empoderamento do cidadão e o desenvolvimento social e econômico, porém, é necessária, principalmente para territórios (normalmente rurais) ou segmentos sociais, que não são beneficiados pelas políticas públicas de desenvolvimento formuladas dentro da concepção da modernização.

Nesse sentido, compreende-se que as desigualdades sociais e territoriais originam-se do processo de desenvolvimento econômico, social, cultural e político do Rio Grande do Sul, que teve participação determinante do Estado no sentido de impulsionar a industrialização e urbanização, marcadas pela concepção da modernização da economia, que resultou num crescimento econômico concentrado social e territorialmente e no empobrecimento e exclusão de um grande contingente da população. É nesse sentido que no contrato social contemporâneo o desenvolvimento social e econômico inibe a incorporação da cidadania no sistema democrático produzindo a democracia inercial, materializada pela ineficiência das políticas públicas no sentido de incorporar as parcelas pobres ou excluídas da população, revelando a falibilidade dos seus pressupostos representados pela “estrutura comum de ação” para “cidadãos livres e iguais”.

O desenvolvimento do Rio Grande do Sul é vinculado ao desenvolvimento econômico, social, cultural e político nacional, embora guarde algumas peculiaridades, principalmente no que tange às desigualdades regionais, que ocorrem principalmente em razão da concepção restrita à noção modernizadora, que preside a ação do Estado, e da elite regional, no sentido de privilegiar os grupos mais influentes, política e economicamente, e regiões melhor posicionadas em relação às vantagens comparativas. Não obstante, observa-se também que a ação da sociedade civil consegue diminuir a inexorabilidade da desigualdade e da pobreza quando articula seu capital social produzindo políticas públicas ou orientando, demandando e fiscalizando o próprio Estado.

Observa-se que o processo de desenvolvimento do Estado está associado fortemente à infra-estrutura social, construída a partir do processo de ocupação social do território e da cultura política marcada pela cooperação no Norte do Estado, em razão da necessidade de sobrevivência, e pelo patriarcalismo no Sul, relacionado à existência do trabalho escravo e da influência dos seus líderes na política Estadual.

O capital social emerge como um mecanismo que possibilita e potencializa de forma desigual os grupos sociais e ou territórios estabelecidos em posições desfavoráveis nas disputas políticas, por poder, recursos econômicos e qualidade de vida. Cumpre um papel central na refundação do contrato social contemporâneo, pois, é acessível aos empobrecidos e excluídos que não conseguem ser cidadãos livres e iguais e atuarem numa estrutura comum pois, estão

alijados do poder econômico e político. Os dados sugerem que o capital social é um instrumento disponível aos segmentos sociais e dos territórios excluídos na disputa por poder e por recursos públicos e /ou estatais.

O capital social aparece como um lubrificante social que possibilita a articulação e reivindicação das demandas frente ao Estado, como também, a proposição de inovações e alternativas sociais com o objetivo de ampliar as liberdades humanas. Cumpre o papel de aglutinador e maximizador das forças de grupos e / ou territórios que estão colocados desfavoravelmente no contrato social contemporâneo.

A hipótese formulada a respeito da possibilidade do Estado criar capital social através de políticas públicas específicas foi parcialmente confirmada, pois, verificou-se que a ação do Estado contribui para a manutenção e ampliação do capital social, na medida em que transforma as demandas sociais em políticas públicas, implementando-as de forma articulada à infra-estrutura social, como demonstra o mecanismo do microcrédito com aval solidário.

A análise dos dados respalda a primeira hipótese, evidenciando a importância do capital social como categoria heurística para a interpretação dos processos de desenvolvimento econômico e social, principalmente, aqueles que ocorrem em territórios majoritariamente rurais, pois, as comparações empíricas entre Ijuí, Porto Alegre, Montevideo e o COREDE Nordeste demonstram que quanto mais rural o território, maior é sua intensidade de capital social. Ou seja, o COREDE Nordeste é o mais intensivo em capital social, por ser caracterizado majoritariamente

como rural. Os territórios rurais possuem um remanescente significativo de capital social, por não terem sido objeto privilegiado das políticas de industrialização e urbanização, mantendo as características e culturais da sua infra-estrutura social que, no caso do Norte do RS, é marcada pela cooperação e solidariedade.

A análise histórica revela que a ação do Estado impulsiona o crescimento econômico que, no entanto, tende a ser concentrado territorial e socialmente. Nesse sentido, a segunda hipótese, que afirma a possibilidade do Estado construir e aprimorar capital social, foi confirmada parcialmente, pois, os dados sugerem que quando o capital social existe a ação do Estado contribui para sua manutenção e ampliação. Não se obteve evidências que demonstrem que a intervenção do Estado pode criar capital social.

Estes resultados revelam uma extensa agenda de pesquisas e análises que não puderam ser realizadas, das quais algumas destacam-se a necessidade de aprofundar os estudos no sentido de verificar se o Estado tem condições de criar capital social onde ele não existe, algo que seria muito importante quando considerado a possibilidade de empoderamento e da melhoria da qualidade de vida da cidadania.

Considera-se importante empreender um projeto de pesquisa e desenvolvimento ou pesquisa-ação para testar a possibilidade de criação de capital social através de técnicas de resgate e/ou construção de auto-estima, confiança, reciprocidade e solidariedade, principalmente em ambientes rurais.

Além disso, é importante aprimorar a metodologia onde as técnicas quantitativas sirvam como instrumentos de verificação para a análise qualitativa da sociedade e do Estado. É relevante, também, aproveitar o esforço que vem sendo feito no sentido de estudar e fazer pesquisa empírica nos vários territórios, municípios e COREDEs do Estado do Rio Grande do Sul aprimorando, aprofundando e incorporando novos. Neste mesmo sentido, considera-se relevante pensar na possibilidade de um trabalho que analise o Brasil como um todo.

O capital social possibilita a reestruturação do contrato social contemporâneo na perspectiva de reduzir as assimetrias de poder individual, social e territorial, empoderando o cidadão, ou seja, impulsionando um processo onde as pessoas ganham influência e controle sobre suas vidas na perspectiva do desenvolvimento enquanto um o processo de expansão de liberdades.

A abordagem do capital social possui grande evidência na literatura das ciências sociais contemporânea, embora não tenha a mesma efervescência em relação ao desenvolvimento rural, cuja análise contribui para o entendimento. Além disso, destaca-se que os dados da pesquisa permitem compreender com mais profundidade o sistema democrático nacional e do Estado do Rio Grande do Sul, bem como sua importância para a qualidade de vida dos cidadãos.

REFERÊNCIAS

- ABU-EL-HAJ, Jawdat (1999). O Debate em Torno do Capital Social: Uma revisão crítica. **BIB**, Rio de Janeiro, nº 47, p. 65 – 79, 1º semestre.
- ABRAMOVAY, Ricardo (2000). O capital social dos territórios: repensando o desenvolvimento rural. **Economia Aplicada**. Vol. IV, nº 2, p. 379 – 397, abril / junho.
- ABRAMOVAY, Ricardo (1992). **Paradigmas do capitalismo agrário em questão**. São Paulo: Editora HUCITEC.
- ALBUQUERQUE, Beto & ROSSATO, Ricardo (2001). **UERGS: uma trajetória vitoriosa: registros para a história**. Santa Maria: Biblos Editora. 240 p.
- ALONSO, José A. F. & BANDEIRA, Pedro S. (1990). Crescimento Inter-Regional no Rio Grande do Sul, nos Anos 80. In: FEE. **A Economia Gaúcha nos Anos 80**. Porto Alegre. Tomo I, p. 67 – 130.
- ALMOND, M. & VERBA, S. (1963). **The Civic Culture**. Princeton: University of Princeton Press.
- ARRIGHI, Giovanni (1996). **O longo século xx: dinheiro, poder e as origens de nosso tempo**. Rio de Janeiro: Contraponto; São Paulo: UNESP.
- AVRITZER, Leonardo e NAVARRO, Zander (2003) . **A inovação democrática no Brasil: o orçamento participativo**. São Paulo: Cortez.
- BANDEIRA, Pedro Silveira (2003). **O capital social e a atuação dos Conselhos Regionais de Desenvolvimento do Rio Grande do Sul**. Porto Alegre, UFRGS / PPGCP (Tese de doutorado).
- BAQUERO, Marcelo e PRÁ, Jussara Reis (1995). Matriz histórico-estrutural da cultura política do Rio Grande do Sul e padrões de participação política. **Cadernos de Ciência Política**. Série pré-edições, nº 3, UFRGS.
- BAQUERO, Marcelo (2001). **Reinventando a sociedade na América Latina: cultura política, gênero, exclusão e capital social**. Porto Alegre / Brasília: Ed. Universidade / UFRGS / Conselho Nacional dos Direitos da Mulher (CNDM).
- BAQUERO, Marcelo (2003). Construindo uma outra sociedade no Brasil. O papel do capital social na estruturação de uma cultura política participativa. **Revista Sociologia e Política**, Curitiba, nº 21, p. 83 – 108, nov.
- BAQUERO, Rute Vivian Ângelo (2005). Empoderamento: questões conceituais e metodológicas. In: **Revista Debates** / NUPERGS / UFRGS. N.1, dez 2005. Porto Alegre: UFRGS / Escritos, 2005, v. 1.

BOURDIEU, Pierre (1980). Le Capital Social: Notes Provisoires. In: **Actes de la Recherche en Sciences Sociales**, Nº 31, jan. 1980, p. 2 - 3.

BOURDIEU, Pierre (2001). **O poder simbólico**. 4ª ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil.

BRUM, Argemiro J. **Modernização da Agricultura: trigo e soja**. Ijuí: FIDENE, 1985.

CAMP, R. A. (2001). Democracy Through Latin American Lenses. In: CAMP, R. A. **Citizen Views of Democracy in Latin América**. Pittsburgh: University for Pittsburgh Press.

CARDOSO, Fernando Henrique (1962). **Capitalismo e escravidão no Brasil meridional**. São Paulo: DIFEL.

CARDOSO, Fernando Henrique (1984). **Dependência e desenvolvimento na América Latina: ensaio de interpretação sociológica**. 7ª. Ed. Rio de Janeiro: Zahar.

CARVALHO, José Murilo de (2003). **A construção da ordem: a elite política imperial; Teatro das sombras: política imperial**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira.

CEPAGRO (1998). **Relatório Anual de 1998**. Florianópolis, SC.

CESAR, Benedito T. BANDEIRA, Pedro S. (2003). Caracterização do Rio Grande do Sul: desenvolvimento regional, cultura política e capital social. In: SCHNEIDER, Flávio Miguel e LUBECK, Elisa (org.). **Programa de Desenvolvimento Integrado e Sustentável da Mesorregião Metade Sul**. Santa Maria: Pallotti.

CHAYANOV, Alexander V; (1974). La organización de la unidad econômica campesina. Buenos Aires: Nueva Visión.

CHAUÍ, Marilena (1995). **Convite à Filosofia**. 3ª ed. São Paulo: Ática.

COLEMAN, James S. (1990). **Foundations of Social Theory**. Cambridge, Massachusetts: Harvard University Press.

COLEMAN, James S. (1988). Social capital in the creation of human capital. **American Journal of Sociology**, vol. 94, supplement.

CORREA, Sílvio Marcus de Souza (org.) (2003). **Capital social e desenvolvimento regional**. Santa Cruz do Sul: EDUNISC.

CRESOL (2005). **Cooperativa central de crédito rural com interação solidária**. Sananduva (mimeo).

DAMATTA, Roberto (1993). Reflexões sobre o público e o privado no Brasil: um ponto de vista perverso. **Caderno de Ciências Sociais**, Belo Horizonte, v. 83, n. 3, p. 51 – 62, abril.

DASGUPTA, Partha e SERAGELDIN, Ismail (2000). **Social Capital: A Multifaceted Perspective**. Washington D. C. The World Bank.

DAHL, Robert (1971). **Polyarchi: Participation and Opposition**. New Haven, Yale University Press (Há tradução em português).

DAHRENDORF, Ralf (1992). **O Conflito Social Moderno: Um ensaio sobre a política da liberdade**. São Paulo: Zahar \ Universidade de São Paulo.

DIETERICH, Heinz (2002). **Identidade Nacional e Globalização: A terceira via crise nas ciências sociais**. Blumenau: Edifurb.

EASTON, David (1965). **A Framework for Political Analysis**. New Jersey: Prentice Hall.

ELLIS, F. BIGGS, S. (2001). Evolving themes in rural development – 1950s-2000s. **Development Policy Review**, 19 (4): 437-448.

ELLIS, Frank. (1998). Household strategies and rural livelihood diversification. **The Journal of Development Studies**, 35 (1): 01-38.

ELLIS, Frank. (2000). **Rural livelihoods and diversity in developing countries**. Oxford: Oxford University Press.

EVANS, Peter (1996 a). **Embedded Autonomy and Industrial Transformation. Political Power and Social Theory**. Princeton University, Princeton.

EVANS, Peter (1996 b). Government Action, Social Capital and Development: Reviewing on Synergy. **World Development**, vol. 24, no. 6, pp. 1119-1132.

EVANS, Peter (1997). **State-Society synergy: government and social capital in development**. Berkeley: University of California.

FAORO, Raymundo (1997). **Os donos do poder: formação do patronato político brasileiro**. 11^a ed. São Paulo: Globo. 2 v.

FEREJOHN, John & PASQUINO, Pasquale (2001). A teoria da escolha racional na ciência política: conceitos de racionalidade em teoria política. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**. Vol. 16. Nº45. Fevereiro.

FOX, Jonathan (1992). Democratic Rural Development: Leadership Accountability in Regional Peasant Organizations. **Cultural Change**, vol. 23, nº 2, p. 1 – 36.

FOX, Jonathan (1994). The Dificult Transition from Clientelism to Citizenship. **World Development**, vol. 46, p. 151 – 184.

FOX, Jonathan (1995). Governance and Rural Development in Mexico: state Intervention an Public Accountability. **Journal of Development Studies**, vol. 32, nº 1, p. 1 –31.

FREIRE, Paulo (2001). **Pedagogia do oprimindo**. 30a. ed. São Paulo: Paz e Terra.

FUNDAÇÃO DE ECONOMIA E ESTATÍSTICA (2005). **Estatísticas FEE**. www.fee.tche.br/sitefee/pt/content/estatisticas/pg_populacao.php/estimativa_populacao_2005.zip (consulta em 17/02/2006).

FUKUYAMA, Francis (1995). **Trust. The Social Virtues and the Creation of Prosperity**. New York: The Free Press.

FUKUYAMA, Francis (1995 b). Social capital and the global economy. **Foreign Affairs**, v. 74, n. 5, sep. - oct.

GEHLEN, Ivaldo e MELO, José Luiz Bica de (1997). A dinâmica da Agricultura no Sul do Brasil: realidade e perspectivas. **São Paulo em Perspectiva**, 11 (2). p. 99 – 108.

GOHN, Maria da Glória (1997). **Teorias dos Movimentos Sociais. Paradigmas Clássicos e Contemporâneos**. São Paulo: Loyola.

GOODMAN, David et alii. (1990). **Da lavoura às biotecnologias: agricultura e indústria no sistema internacional**. Rio de Janeiro: Campus.

GOULART, Jorge Salis (1978). **A formação do Rio Grande do Sul**. Porto Alegre: Martins Livreiro.

GRAZIANO DA SILVA, José (1999). **O novo rural brasileiro**. Campinas / SP: UNICAMP. IE (Coleção Pesquisas1).

GRZYBOWSKI, Cândido (1979). **Formação da Estrutura Agrária do Rio Grande do Sul**. Paris: Universidade de Paris (Tese de Doutorado).

G T. **Projeto UERGS: A importância do ensino superior e o debate contemporâneo sobre o tema**. Porto Alegre, 2000 p. 17-38. mimeo.

GUIDDENS, Anthony (1973). **The class structure of the advanced societies**. New York: Harper and Row.

GUIMARÃES, Alberto Passos (1982). **Quatro séculos de latifúndio**. Rio de Janeiro: Paz e Terra.

HABERMAS, Jürgen (1994). **Teoria de la accion comunicativa: complementos y estudios prévios**. 2ª ed. Madrid: Catedra.

HANIFAN, J. L. (1916). The Rural School Community Center. **Annals of the American Academy of Political and Social Science**, n. 67, p. 130 – 138.

HAYEK, Friedrich August von (1987). **O caminho da servidão**. Rio de Janeiro: Instituto Liberal.

HARDT, Michael (2003). **Império**. 5ª ed. Rio de Janeiro: Record.

HARVEY, David (1993). **Condição pós-moderna**. São Paulo: Loyola.

HELD, David (1994). Inequalities of power, problems of democracy. In: MILIBAND, David. **Reinventing the Left**. Cambridge: Polity Press (Há tradução em português).

HIRSCHMAN, Albert O. (1984). Against parsimony: Three easy ways of complicating some categories of economic discourse. **American Economic Review**. V. 74. Nº 2. May. P 89 – 96.

HIRST, Paul (2002). **Renewg democracy through associations**. **The Political Quaterly Publishing Company**. Oxford (USA): Blackwell.

HOBBSAWM, Eric J. (1995). **Era dos Extremos: o breve século XX: 1914 – 1991**. São Paulo: Companhia das Letras.

HOLANDA, Sérgio Buarque de (1995). **Raízes do Brasil**. São Paulo: Companhia das Letras.

HUNTINGTON, Samuel (1975). **A ordem política nas sociedades em mudança**. São Paulo: Forense / Edusp.

HUNTINGTON, Samuel (1994). **A terceira onda: a democratização no final do século XX**. São Paulo: Ática.

INEP (2001). **Sinopse Estatística da Educação Superior**. Brasília: Ministério de Educação.

LENIN, Vladimir Ilich Ulianov (1988). **O desenvolvimento do capitalismo na Rússia : o processo de formação do mercado interno para a grande indústria**. 3ª. ed. São Paulo: Nova Cultural. 2 v.

LOVE, Joseph L. (1975). **O regionalismo gaúcho e as origens da Revolução de 30**. São Paulo: Perspectiva.

LOURY, Glenn. Intergenerational transfers and the distribution of earnings. **Econometrica**, n. 49, 1981.

LOTTA, Gabriela & MARTIN, Rafael (2004). Capital Social e Redes Sociais: Uma Alternativa para Análise da Política Pública em Educação em Icapuí – CE. In: **ANAIS I Encontro Nacional de Administração Pública e Governança**. 17 – 19 de novembro de 2004. Rio de Janeiro: ANPAD.

LIMA, Jacobs Carlos (2001). A teoria do capital social na análise de políticas públicas. **Política & trabalho**. Nº 17. Set.

KHUN, Thomas (1996). **A Estrutura das Revoluções Científicas**. 4a. ed. São Paulo: Perspectiva.

KLIKSBURG, Bernardo (1999). Capital social y cultura, claves esenciales del desarrollo. **Revista de la CEPAL**, Santiago del Chile, nº 69, p. 85 – 102, diciembre.

KRISHNA, Anirudh (2002). Enhancing political participation in democracies: What is the role of social capital. **Comparative Political Studies**. Vol. 35, nº 4, p. 437 – 460, may.

KUHR, D. Daniela; (2004). **O Microcrédito como Instrumento de Desenvolvimento Rural no Município de Constantina/RS: a abordagem Seniana de desenvolvimento**. Porto Alegre: URGs / PGDR (Dissertação de Mestrado).

KURZ, Robert (1996). **O colapso da modernização: da derrocada do socialismo de caserna a crise da economia mundial**. 4ª ed. Rio de Janeiro: Paz e terra.

MACCLELLAND, David (1972). **A sociedade competitiva: realização e processo social**. Rio de Janeiro: Expressão e cultura.

MACPHERSON, C. B. (1978). **A democracia liberal**. Zahar, Rio de Janeiro, 1978.

MAINWARING, Scott, BRINKS, Daniel & PÉREZ-LIÑÁN, Aníbal (2001). Classificando Regimes Políticos na América Latina, 1945 – 1999. **Revista Dados**, v. 44, nº 4. Rio de Janeiro. p. 645 – 687. ISSN 0011-5258.

MARTINS, José de Souza (1986). **Os camponeses e a política no Brasil: as lutas sociais no campo e seu lugar no processo político**. Petrópolis: Vozes.

MARTINE, G. & GARCIA, R. (org.) (1987). **Os impactos sociais da modernização agrícola**. São Paulo: Ed. Caetés.

MARX, Karl (1986). **O 18 brumário e cartas a Kugelmann**. 5ª ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra.

MASSUQUETTI, Angélica (1999). **A Mudança no padrão de financiamento da agricultura brasileira no período 1965-97**. Porto Alegre: UFRGS (Dissertação de Mestrado).

MATTOSO, Jorge (1999). **O Brasil Desempregado: Como foram destruídos mais de 3 milhões de empregos nos anos 90**. São Paulo: Perseu Abramo.

MDA/SDT/CONDRAF (2003). **Referências para um programa territorial de desenvolvimento rural sustentável**. Brasília, IICA, Documento do trabalho, versão de setembro.

MOUFFE, Chantal (2000). **The democratic paradox**. London: Verso.

NAVARRO, Zander (2001). Desenvolvimento rural no Brasil: os limites do passado e os caminhos do futuro. **Revista Estudos Avançados**, São Paulo, USP, Vol. 16, nº 44.

NAVARRO, Zander (2002). **Do "mundo da roça" ao mercado: mudanças recentes e o desenvolvimento agrário no Sul do Brasil**. Brasília: NEAD, Relatório de pesquisa.

O'DONNELL, Guillermo (2001). Accountability Horizontal: La institucionalización legal de la desconfianza política. **POSTData**, Buenos Aires, nº 7, p. 11 – 34, maio.

O'DONNELL, Guillermo (1994). Delegative Democracy. **Journal of Democracy**, Baltimore, v. 5, n. 1, p. 55 – 69, jan.

OUTHWAITE, William & BOTTOMORE, Tom. (ed.) (1996). **Dicionário do pensamento social do século XX**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed.

PASE, Hemerson Luiz (2001). **Democracia Participativa e Desenvolvimento: a influência do orçamento participativo no desenvolvimento rural de Florianópolis**. Porto Alegre: UFRGS / PGDR (Dissertação de Mestrado).

PASE, Hemerson Luiz (2004). **Projeto de pesquisa: Capital Social e Desenvolvimento Regional: A importância do capital social no desenvolvimento territorial do COREDE Nordeste**. Sananduva: UFRGS / FAPERGS. (mimeo)

PASE, Hemerson Luiz. Capital social e desenvolvimento: uma abordagem cultural das desigualdades regionais. In: **Revista Debates** / NUPERGS / UFRGS. N.1, dez 2005. Porto Alegre: UFRGS / Escritos, 2005, v. 1. p 101 – 120.

PATEMAN, Carole (1992). **Participação e teoria democrática**. Rio de Janeiro: Paz e Terra.

PESAVENTO, Sandra J. (1980). **História do Rio Grande do Sul**. Porto Alegre: Mercado Aberto.

PLOEG J.D. van der et alii. (2000). Rural Development: from practices and policies towards theory. **Sociologia Ruralis**, Netherlands, 40 (4): 391-407.

PNUD (2004). **La Democracia en América Latina: Hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos**. (Recurso eletrônico) In: www.democracia.undp.org e www.pnud.org.ec/boletins2004/boletininfdem.pdf (consulta dia 21 de maio de 2004).

PRADO JUNIOR, Caio (1994). **História econômica do Brasil**. 41ª ed. São Paulo: Brasiliense.

PUTNAM, Robert D. (2000). **Comunidade e democracia: a experiência da Itália moderna**. 2ª ed. Rio de Janeiro: Editora FGV.

PUTNAM, Robert (2000 a). **Bowling Alone: the colapse and revival of american community**. New York: Simon & Shuster.

PUTNAM, Robert e GOSS, Kristin (2002). Introduction. In: PUTNAM, Robert. **Democracies in flux. The evolution of social capital in contemporary societies**. New York. Oxford University Press, p. 3 – 21.

QUEIROZ, Maria I. P. (1975) O coronelismo numa interpretação sociológica. In: FAUSTO, Boris. **História Geral da Civilização Brasileira**. Tomo 3. Vol. 1. Cap. III. São Paulo: Difel. P. 155 – 190.

QUIJANO, Anibal (1993). Modernidad, identidad Y utopia en América Latina. **Cadernos de Sociologia**, Porto Alegre, V. 5, nº 5, p. 9 – 23.

RATTNER, Henrique (2003). Prioridade: construir capital social. **Revista Espaço Acadêmico**. Ano II, nº 21, fevereiro.

REIS, Bruno P. W. (2003). Capital social e confiança: questões de teoria e método. **Revista Sociologia e Política**, Curitiba, nº 21, p. 35 – 49, nov.

REIS, J. (1992). **Os Espaços da Indústria. A regulação econômica e o desenvolvimento local em Portugal**. Portugal: Edições Afrontamento.

RIBEIRO, Berta G. (1987). **Suma Etonológica Brasileira – 1 – Etnobiologia**. (Edição Atualizada do Handbook of South American Indians). 2ª ed. Petrópolis: Vozes / Finep.

RIEDL, Mario & VOGT, Olgário Paulo (2003). Associativismo e Desenvolvimento: considerações sobre a existência de capital social. In: CORREA, Sílvio Marcus de Souza (org.). **Capital social e desenvolvimento regional**. Santa Cruz do Sul: EDUNISC.

ROSTOW, William W. (1974). **Etapas do desenvolvimento**. Rio de Janeiro: Zahar.

SANTOS, Boaventura de Souza (1995). **Pela mão de Alice: o social e o político na pós-modernidade**. São Paulo: Cortez.

SANTOS, Boaventura de Souza (s/d). **Reinventar a democracia**. Lisboa: Fundação Mário Soares \ Gradiva (Cadernos democráticos, 4).

SARTORI, Giovanni (1976). **Parties and Party Systems: A Framework for Analysis**. New York, Cambridge University Press.

SECRETARIA DE EDUCAÇÃO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL (2000). **Estatísticas Básicas do Ensino Superior RS 1998**. Porto Alegre.

SECRETARIA DE EDUCAÇÃO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL (2001). **Estatísticas Básicas do Ensino Superior RS 1999**. Porto Alegre.

SCHEJTMAN, A. BERDEGUÉ, J. (2003). **Desarrollo territorial rural**. RIMISP, Santiago/Chile, febrero.

SCHNEIDER, Sérgio e Waquil, Paulo D. (2001). Caracterização socioeconômica dos municípios gaúchos e desigualdades regionais. **Revista de Economia e Sociologia Rural**, V. 39, Nº 3, P. 117 – 142, jul/set.

SCHNEIDER, Sérgio (2003). **A pluriatividade na agricultura familiar**. Porto Alegre: Editora da UFRGS. Série Estudos Rurais.

SCHNEIDER, Sérgio (2004). A abordagem territorial do desenvolvimento rural e suas articulações externas. **Sociologias**, Porto Alegre janeiro / junho . nº 11.. P. 88 – 125.

SCHUMPETER, Joseph A. (1947). **Capitalism, Socialism, and Democracy**. New York, Harper & Brothers.

SEN, Amartya Kumar (2000). **Desenvolvimento como liberdade**. São Paulo: Companhia das Letras.

SHOR, Ira (1997). **Medo e ousadia: o cotidiano do professor**. 7a. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra.

SOARES, Maria Susana Arrosa (1993). (Re)Pensando a Modernidade Latino-americana. **Cadernos de Sociologia**, Porto Alegre, V. 5, nº 5, p. 24 – 31.

TOCQUEVILLE, Aléxis de (1987). **A democracia na América**. São Paulo: Universidade de São Paulo.

TOURAINÉ, Alain (1997). **Crítica da modernidade**. 4ª ed. Petrópolis: Vozes.

TRINDADE, Héglio & NOLL, Maria Izabel (1991). **Rio Grande da América do Sul: partidos e eleições (1823-1990)**. Porto Alegre: Editora da UFRGS.

URICOECHEA, Fernando (1978). **O minotauro imperial: a burocratização do estado patrimonial brasileiro no século XIX**. Rio de Janeiro: Difel.

VALDÉS, Julio (2002). Culture and development for debate. **Latin American Perspectives**. Issue, 125, Vol 29, nº 4, p. 31 – 46, July.

VÁSQUEZ BARQUERO, A. (2002). **Desenvolvimento endógeno em tempos de globalização**. Porto Alegre: Ed. UFRGS/FEE.

VEIGA, José Eli da (1998). **Desenvolvimento rural: o Brasil precisa de um projeto**. Texto para CONTAG, 1998. 55 p.

VEIGA, José Eli da (2002). **Cidades Imaginárias. O Brasil é menos urbano do que se calcula**. Campinas – SP: Editora Autores Associados.

VEIGA, José Eli. Et alii. (2001). **O Brasil Rural precisa de uma estratégia de desenvolvimento**, Série Textos para Discussão, número 1, NEAD, Agosto.

WOOLCOCK, Michael & NARAYAN, Deepa (2000). Social Capital: Implications for Development Theory, Research and Policy. In: **The World Bank Research Observer**, V. 15, N.2 p.225 – 249.

WORLD BANK (1987). **World Development Report 1997: The State in a Changing World**, Oxford University Press, New York.

WEBER, Max (2005). **Ética protestante e o “espírito” do capitalismo**. São Paulo: Companhia das Letras.

YUNUS, Muhammad (2000). **O Banqueiro dos pobres**. São Paulo: Editora Ática.

BIBLIOGRAFIA CONSULTADA

COSTA, Sergio (1997). Categoria Analítica ou Passe-partout Político-Normativo: Notas bibliográficas sobre o conceito de Sociedade Civil. **BIB**, Rio de Janeiro, nº 43, p. 3 – 25, 1º semestre.

SAVIANI, Demerval (1997). **A Nova Lei da Educação**. Campinas: Autores Associados.

DOWNS, A (1957). **An Economic Theory of Democracy**. New York: Harper and Row.

DURSTON, John (1999). Construyendo capital social comunitário. **Revista de la Cepal**. Santiago del Chile, nº 69, p. 103 – 118, diciembre.

FALK, Ian & KILPATRICK, Sue. What is social capital? A study of interaction in a rural community. **Sociologia Ruralis**. Vol. 40, Nº 1. January 2000. p. 87 – 110.

FEDOZZI, Luciano (2000). Orçamento Participativo e esfera pública: Elementos para um debate conceitual. In: FISCHER, Nilton Bueno e MOLL, Jaqueline (orgs). Por **uma nova esfera pública: a experiência do orçamento participativo**. Petrópolis, RJ: Vozes.

GRIX, Jonathan (2002). Introducing Students to the generic terminology of social research. **Politics**, Vol...., p. 175 – 186.

HARRIS, JOHN. Social capital constructin and the consolidation of civil society in rural areas. Working Paper Series. Nº00-16. November 2001.

LAMARCHE, Hugues et al (1993). **A agricultura familiar**. São Paulo: Unicamp.

MICELI, Sérgio. **História das Ciências Sociais no Brasil**. São Paulo, Vértica / IDESP.

SANTOS, José Vicente Tavares dos (1991). A Construção da Viagem Inversa: Ensaio sobre a investigação nas ciências sociais. **Cadernos de Sociologia**, Porto Alegre, V 3, nº 3, p.53-88, jan/jul.

SIISIÄINEN, Marti (2000). Two concept of social capital. IV INTERNATIONAL CONFERENCE “THE THIRD SECTOR: FOR WHAT AND FOR WHO? ISTR. Trinity college, Dublin, Irlanda, 5 – 8 of july.

SILVA, Marcelo Kunrath da (1999). A construção da participação popular. **Sociologias**., Porto Alegre, ano1, nº2, p. 190-210, jul/dez.

SMULOVITZ, Catalina e PERUZZOTTI, Enrique (2000). Social Accountability in **Latin América. Journal of Democracy**. Vol, 11, nº 4, pp. 147 – 158.

SPONCHIADO, Breno. O Positivismo na Colonização do Norte do Rio Grande do Sul. In: *Perspectiva*. Erechim, Nº 51 e 52. P 7 – 30. Dezembro de 1991.

ANEXO A

Amostra⁹⁰

| Município | População | | Amostra | | | | | |
|------------------------|-----------|-------------------|---------|-----|-------|----|--------|------------|
| | Total | Urbana | Total | U | Rural | H | Mulher | Analfabeto |
| Água Santa | 3.720 | 1.172 | 17 | 5 | 12 | 9 | 8 | 1 |
| André da Rocha | 1.113 | 374 | 5 | 2 | 3 | 3 | 2 | - |
| Barracão | 5.592 | 2.755 | 25 | 12 | 13 | 13 | 12 | 3 |
| Cacique Doble | 4.770 | 1.496 | 21 | 7 | 14 | 10 | 11 | 2 |
| Capão Bonito do Sul | 1.730 | 363 ⁹¹ | 8 | 2 | 6 | 4 | 4 | 1 |
| Caseiros | 2.889 | 1.002 | 13 | 5 | 8 | 7 | 6 | 1 |
| Esmeralda | 3.039 | 2.415 | 14 | 11 | 3 | 7 | 7 | 1 |
| Ibiaça | 4.792 | 2.676 | 21 | 12 | 9 | 11 | 10 | 2 |
| Ibiraíaras | 7.163 | 3.119 | 32 | 14 | 18 | 16 | 16 | 3 |
| Lagoa Vermelha | 28.103 | 23.539 | 126 | 105 | 21 | 62 | 64 | 8 |
| Machadinho | 5.728 | 2.780 | 26 | 13 | 13 | 13 | 13 | 2 |
| Maximiliano de Almeida | 5.651 | 2.648 | 25 | 12 | 13 | 13 | 12 | 2 |
| Muitos Capões | 2.867 | 866 | 13 | 4 | 9 | 7 | 6 | 1 |
| Paim Filho | 4.831 | 2.124 | 22 | 10 | 12 | 11 | 11 | 2 |
| Pinhal da Serra | 2.482 | 408 ² | 11 | 2 | 9 | 6 | 5 | 1 |
| Sananduva | 14.744 | 8.990 | 66 | 40 | 26 | 33 | 33 | 5 |
| Santo Expedito do Sul | 2.683 | 703 | 12 | 3 | 9 | 6 | 6 | 1 |
| Santa Cecília | 1.814 | 375 ² | 8 | 2 | 6 | 4 | 4 | 1 |

⁹⁰ O total da amostra é definido para garantir a precisão de 96 %, ou seja definindo a margem de erro amostral em 4%. Sua distribuição foi calculada proporcionalmente (por cotas) às variáveis censitárias disponibilizadas pelo IBGE no censo de 2000: sexo, residência, escolarização.

⁹¹ Estimativa de residência rural / urbana calculada a partir de informações da FEE.

| | | | | | | | | |
|---------------------------|----------------|---------------|------------|------------|------------|------------|------------|-----------|
| São João da Urtiga | 4.929 | 1.743 | 22 | 8 | 14 | 11 | 11 | 2 |
| São José do Ouro | 7.051 | 4.313 | 32 | 20 | 12 | 16 | 16 | 2 |
| Tapejara | 14.060 | 11.641 | 63 | 52 | 11 | 30 | 33 | 4 |
| Tupanci do Sul | 1.728 | 459 | 8 | 2 | 6 | 4 | 4 | 1 |
| Vila Lângaro | 2.277 | 230 | 10 | 1 | 9 | 5 | 5 | 1 |
| Total | 133.756 | 76.191 | 622 | 344 | 256 | 301 | 299 | 48 |

Calculo da amostra:

N= universo (habitantes da região do COREDE Nordeste) 133.756 habitantes (IBGE, 2000)

N= amostra

Eo ou no= erro amostral admitido é calculado através da equação: $1 / Eo$, ou seja $1 / 4 = 625$

$$n = N \cdot no / N + no = 622$$

Amostra: 622

ANEXO B

Roteiro de questões

Público: Agricultores associados a Cresol de Sananduva que acessam o microcrédito com aval solidário.

- 1) Por que o/a sr/a se juntam para buscar crédito com o aval solidário?
- 2) Por o faz somente pelos recursos ou pela confiança que possui em seus companheiros?
- 3) Quais as vantagens em participar dessa modalidade de empréstimo ?
- 4) Para onde vai o recurso que o/a sr/a esta adquirindo?
- 5) Considera importante essa modalidade de empréstimo com aval solidário?
- 6) Como são solucionados os problemas da sua comunidade?

**CAPITAL SOCIAL E DESENVOLVIMENTO REGIONAL: A IMPORTÂNCIA DO CAPITAL SOCIAL NO
DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL DO COREDE NORDESTE**

Filtro: Residir na cidade onde a entrevista é realizada e ter 16 anos ou mais.

Questionário nº: _____

Cidade: _____

Data: ____ / ____ /2005 – Bairro/Comunidade: _____

Identificação do Município:

(3) Nunca (7) NSA (9) NR

1. Sexo: (Anote sem perguntar)

(1) Masculino (2) feminino

2. Idade: _____ (em anos)

3. Escolaridade: _____

Grau mais alto (completo ou incompleto)

4. Falando em política, o(a) sr(a) se interessa por política?

(1) Sim (2) Mais ou menos
(3) Não (9) NR

5. O/a sr/a costuma se manter informado sobre assuntos políticos?

(1) Sim
(2) Não (9) NR

6. O/a sr/a conversa sobre política com familiares?

(1) Sempre (2) Às vezes
(3) Nunca (9) NR

7. O/a sr/a conversa sobre política com amigos?

(1) Sempre
(2) Às vezes
(3) Nunca (9) NR

8. Com que freqüência o/a sr/a fala dos problemas do país com amigos?

(1) Regularmente
(2) Às vezes

9. Em relação ao funcionamento da democracia no Brasil, o/a sr/a está:

(1) satisfeito
(2) pouco satisfeito
(3) insatisfeito
(8) NS (9) NR

10. Qual a sua opinião sobre as seguintes afirmações:

| | |
|--|--|
| a. Todos os políticos são corruptos | |
| b. Os políticos prometem, depois não cumprem | |
| c. O Estado é eficiente na aplicação dos recursos públicos | |

1. Concorda 2. Concorda em parte

3. Discorda 8. NS

11. Como o/a sr/a avalia a qualidade dos serviços públicos em seu município nas áreas de:

| | |
|------------------------------|--|
| a. Saúde | |
| b. Educação | |
| c. Esporte / Lazer / Cultura | |
| d. Transporte | |
| e. Segurança Pública | |
| f. Saneamento Básico | |
| g. Habitação | |
| h. Telefonia | |

1. Bom 2. Ruim 3. Péssima 8. NS

12. Pensando na qualidade dos serviços públicos, o valor dos impostos que o/a sr/a paga é?

(1) Muito alto (2) Razoável

(3) Baixo (8) NS (9) NR

13. O/a sr/a estaria disposto/a a pagar mais impostos para evitar danos à natureza, tais como poluição?

(1) Sim

(2) Não (8) NS (9) NR

14. Quanto às Leis, o/a sr/a as obedece por:

(1) Acreditar nas instituições

(2) Obrigação (8) NS (9) NR

15. Para o/a sr/a o que deve ser mais importante nas ações de um governo?

(1) Manter a ordem

(2) Combater a inflação (preços)

(3) Aumentar a participação

(4) Garantir a liberdade de expressão

(5) Preservar o meio ambiente

(6) Possibilitar o desenvolvimento sustentável

(8) NS (9) NR

16. Para resolver os problemas do Brasil, o que considera melhor:

(1) Um líder que coloque as coisas no lugar OU

(2) A participação da população nas decisões do governo?

(8) NS (9) NR

17. Como o/a sr/a avalia o desempenho dos atuais governantes?

| | |
|--------------------------------------|--|
| Presidente da República (Lula) | |
| Governador do Estado do RS (Rigotto) | |
| Prefeito Local | |

1. Muito Bom 2. Bom 3. Regular

4. Ruim 5. Péssimo 8. NS

FALANDO NO RIO GRANDE DO SUL

18. A seca no estado trouxe uma série de problemas (acionamento de água, prejuízos na agricultura etc.). Para o/a sr/a, quem é responsável por essa situação:

(8) NS (9) NR

19. Ainda em relação à seca. Na sua opinião, o que deveria ser feito para resolver o problema:

(8) NS (9) NR

20. Falando na geração de seus pais, o/a sr/a diria que as suas oportunidades de ter uma vida satisfatória são:

(1) Melhores

(2) Iguais

(3) Piores

(8) NS (9) NR

21. Comparando agora a geração das crianças e jovens de hoje com a sua, o/a sr/a diria que essas oportunidades são:

(1) Melhores

(2) Iguais (3) Piores

(8) NS (9) NR

22. Quanto ao/à sr/a, como se sente hoje em nossa sociedade? (Múltipla escolha)

a. (1) Feliz (2) Infeliz (8)

b. (1) Satisfeito/a (2) Insatisfeito/a (8)

c. (1) Realizado/a (2) Frustrado/a (8)

d. (1) Confiante (2) Inseguro (8)

Outro: _____ (8)

23. Nos últimos tempos, a sua família teve dificuldade para obter ou pagar:

| | |
|-------------------------------|--|
| a. Comida | |
| b. Medicamento | |
| c. Luz | |
| d. Água | |
| e. Vestuário (roupa, sapatos) | |
| f. Transporte | |
| g. Telefonia | |
| h. Moradia | |
| i. Outro (anotar) | |

1. Sempre 2. Às vezes

3. Nunca 9.NR

24. Falando em moradia, um dos ideais das pessoas é ter casa própria. Nas atuais condições do país o/a sr/a considera possível concretizar esse ideal.

- (1) Sim
 (2) Não
 (3) Depende. De que? _____
 (8) NS
 (9) NR

25. Em termos gerais, o/a sr/a diria que:

- (1) Se pode confiar nas pessoas
 (2) Não se pode confiar nas pessoas
 (8) NS (9) NR

26. Em relação às instituições que eu vou ler, gostaria de saber se o/a sr/a confia muito, pouco ou não confia no(a):

| | |
|--|--|
| a. Congresso Nacional (dep. Fed./senadores) | |
| b. Governo Federal (presidente/ ministros) | |
| c. Assembléia Legislativa (dep. estaduais) | |
| d. Governo Estadual (governador/secretários) | |
| e. Câmara Municipal (vereadores) | |
| f. Governo Municipal (prefeito/secretários) | |
| g. Judiciário (juizes/tribunais) | |
| h. Partidos Políticos | |
| i. Polícia | |
| j. Igreja | |
| l. Família | |
| m. Vizinhos | |
| n. Associações Comunitárias | |
| n. Sindicatos | |
| o. Meios de Comunicação | |

1. Confia muito 2. Confia pouco
 3. Não confia 8. NS 9. NR

27. Na sua opinião, as condições de pobreza do país levam as pessoas a tirar vantagens umas das outras:

- (1) Concorda
 (2) Concorda em parte
 (3) Discorda (9) NR

28. O/a sr/a se sente seguro/a ao andar nas ruas?

- (1) Sim
 (2) Mais ou menos
 (3) Não
 (8) NS (9) NR

29. O/a sr/a conhece alguém que foi vítima de um delito ou assalto nos últimos 12 meses?

- (1) Sim, eu mesmo/a
 (2) Sim, outra pessoa
 (3) Não (9) NR

30. Se uma pessoa não se sente segura nas ruas, o/a sr/a acha que ela deveria:

| | |
|--|--|
| a. Procurar ou pedir a proteção da polícia | |
| b. Sair em companhia de outra pessoa | |
| c. Evitar de sair depois que anoitece | |
| d. Usar uma arma para proteção | |
| e. Possuir um cão de guarda | |

1. Sim 2. Às vezes 3. Não
 8. NS 9. NR

31. Falando no bem-estar das pessoas, quem na sua opinião é o maior responsável por ele:

- (1) Os indivíduos
 (2) O governo
 (8) NS (9) NR

32. O/a sr/a costuma participar de...

| | |
|-----------------------------|--|
| a. Partidos Políticos | |
| b. Reuniões políticas | |
| c. Comícios | |
| d. Associações comunitárias | |
| e. Associações Religiosas | |
| f. Associações Sindicais | |
| g. Conselhos Populares | |

| | | |
|---|-----|--|
| h. Organizações Governamentais/ONGs | Não | |
| i. Orçamento Participativo – OP | | |
| j. Abaixo assinados | | |
| l. Manifestações ou protestos | | |
| m. Greves | | |
| n. Ocupação de terrenos ou prédios públicos | | |
| o. Outros. Quais | | |
| 1. Sim 2. Não 3. Já participou 9. NR | | |

33. O/a sr/a considera importante a sua participação na política para resolver os problemas do país?

- (1) Sim
 (2) Não (8) NS (9) NR

34. O/a sr/a se identifica com algum partido político?

- (1) Sim, Qual? _____
 (2) Não
 (8) NS (9) NR

35. Em relação ao voto, o/a sr/a:

- (1) Considera importante votar em eleições para mudar as coisas
 (2) Vota nas eleições porque é obrigatório
 (3) Em geral não vota em eleições
 (8) NS (9) NR

36. E se no Brasil o voto não fosse obrigatório para maiores de 18 anos, o/a sr/a:

- (1) Votaria
 (2) Não votaria
 (8) NS (9) NR

37. Quando escolhe em quem vai votar considera mais importante:

- (1) A pessoa do(a) candidato(a)
 (2) O partido político a que ele(a) pertence
 (3) Outra. Qual? _____
 (8) NS (9) NR

38. Se um candidato lhe oferecesse dinheiro ou uma cesta básica, em troca do seu voto, o que o/a sr/a faria?

- () Aceitaria e votaria no candidato
 () Não aceitaria trocar seu voto
 () Não aceitaria e denunciaria aos órgãos competentes
 () Outro: _____
 (8) NS (9) NR

39. Na sua opinião, a colaboração entre as pessoas pode contribuir para melhorar a situação do país?

- (1) Sim
 (2) Às Vezes
 (3) Não (9) NS/NR

40. Nos últimos anos, o/a sr/a tentou resolver algum problema local do bairro/comunidade junto com outras pessoas?

- (1) Sim
 (2) Não (8) NS (9) NR

41. Dentre os grupos que vou mencionar quais deles existem no seu bairro/comunidade:

| | |
|---|--|
| a. Grupo ou movimento político | |
| b. Grupo ou associação cultural (Teatro, arte, música, cinema) | |
| c. Grupo educacional (ex. Associação de pais e professores, comitê escolar) | |
| d. Grupo esportivo | |
| e. Grupo de jovens | |
| f. ONG ou grupo cívico (ex. Rotary Club, Cruz Vermelha) | |
| g. Grupo baseado na comunidade étnica | |
| h. Grupos de mulheres | |
| i. Outro: | |

(1) Sim (2) Não (8) NS (9) NR

42. Atualmente o/a sr/a participa de algum grupo ou organização (associação de moradores; juntas

de vizinhos, de escola, grupo religioso ou ecologista, clube de bairro/comunidade, partido político, sindicato etc)?

(1) Sim (**Passa Pergunta 44**)

Qual? _____

(9) NR

(2) Não

43. Se Não, quais os principais motivos para a sua não participação:

| | |
|---------------------------------------|--------|
| a. Falta de tempo | |
| b. Falta de interesse | |
| c. Falta de credibilidade | |
| d. Não traz benefícios | |
| e. Impossibilidade / Motivos pessoais | |
| f. Outro motivo, qual? | |
| 1. Sim | 2. Não |
| 7.NSA | 9. NR |

44. Se Sim, qual é o maior benefício de se fazer parte de um grupo?

(1) Melhorar renda atual do meu domicílio ou o acesso a serviços

(2) É importante em situações de emergência/no futuro

(3) Beneficia a comunidade

(4) Prazer/Diversão

(5) Espiritual, posição social, auto-estima

(6) Outros (especifique) _____

(7) NSA

9. NR

45. O grupo ajuda sua família a ter acesso a algum tipo de melhoria em uma área ou serviços?

(1) Sim. Qual? _____

(2) Não

(7) NSA

(8) NS

9. NR

46. Se precisasse viajar por um ou dois dias, o/a sr/a poderia contar com vizinhos para cuidar da sua casa e/ou filhos?

(1) Sim

(2) Provavelmente

(3) Não

(8) NS

47. Em uma situação de emergência, como a doença de um familiar ou perda de emprego, o/a sr/a receberia ajuda:

(1) de familiares

(2) de vizinhos

(3) de colegas de trabalho

(4) Outros: _____

48. Se um projeto da comunidade não lhe beneficia diretamente, mas pode beneficiar outras pessoas do seu bairro, o/a sr/a contribuiria para este projeto?

(1) Sim

(2) Não

(8) NS

49. Existem pessoas no seu bairro que não tem acesso a:

| | |
|--------------------|--|
| a. Escolas | |
| b. Postos de saúde | |
| c. Água e esgoto | |
| d. Transporte | |

1, Muitas

2. Poucas

3. Nenhuma

8. NS

50. Em relação ao seu bairro/comunidade:

| | |
|---|--|
| A maioria das pessoas geralmente está disposta a ajudar você caso necessite | |
| Pode-se confiar na maioria das pessoas que moram neste bairro/comunidade | |
| É preciso estar atento, ou alguém pode tirar vantagem de você | |
| As pessoas em geral não confiam nas outras para emprestar dinheiro | |

1. Sim

2. Às Vezes

3.

Nunca

8. NS

9. NR

Falando no Brasil.

51. Para o/a sr/a, a opinião da maioria das pessoas não é levada em conta no país:

- (1) Sim
(2) Não (8) NS (9) NR

52. Na sua opinião, qual o principal problema do Brasil hoje?

- _____
- (8) NS (9) NR

53. Para o/a sr/a quem tem mais poder no país?

(Marcar até três da lista: 1º, 2º e 3º)

- () Grandes empresas
() Militares
() Sindicatos
() Judiciário
() Bancos
() Partidos políticos
() Governo
() Parlamento/ Congresso
() Meios de comunicação
() Igreja (88) NS/NR

54. Atualmente, qual sua situação profissional:

- (1) Empregado Assalariado
(2) Autônomo / conta própria
(3) Profissional liberal
(4) Empregador / empresário
(5) Aprendiz ou estagiário
(6) Estudante
(7) Desempregado
(8) Aposentado
(9) Dona de casa
(10) Outro. Especificar: _____

55. O/a sr/a se preocupa em ficar desempregado/a?

- (1) Sim (2) Não
(3) Depende: De que? _____
(7) NSA

56. Qual a sua renda mensal?

R\$ _____

- (7) NSA (8) NR

57. Somando a renda de todas as pessoas que moram na sua casa, qual é a renda familiar?

R\$ _____

- (8) NS (9) NR

58. Quantas pessoas dependem dessa renda?

_____ (8) NS (9) NR

59. O/a sr/a consegue poupar algum dinheiro no final do mês?

- (1) Sim
(2) Às vezes
(3) Não (9) NR

PARA FINALIZAR GOSTARÍAMOS DE SABER:

60. Qual é o seu estado civil?

_____ (9) NR

61. Qual a sua religião? _____

(9) NR

62. Qual a sua cor ou raça? _____

(9) NR

63. Qual a sua classe social?

_____ (9) NR

64. Qual o termo que melhor representa e/ou explica as seguintes palavras:

- (1). Política _____
(2). Partidos _____
(3). Governo _____
(8). Democracia _____

65. O/a sr/a conhece os problemas da região?

- (1) Sim
(2) Não (8) NS (9) NR

66. Se Sim, com que frequência fala sobre os problemas da região com amigos?

- (1) Regularmente
 (2) As vezes
 (8) Nunca (9) NR

67. O/a sr/a conhece ou já ouviu falar do conselho de desenvolvimento e do COREDE?

- (1) Sim
 (2) Não.
 (8) NS (9) NR

68. Das antigas práticas culturais e de cooperação, abaixo, quais ainda são praticadas na sua comunidade/bairro:

- (1) Filó / Visita a vizinhos
 (2) Empréstimo de dinheiro / bens somente com a palavra como garantia
 (3) Ambos
 (4) Nenhum
 (8) NS (9) NR

69. Ao praticar uma ação solidária, o/a sr/a espera algo em troca?

- (1) Não.
 (2) Retribuição.
 (3) Recursos financeiros
 (4) Status social
 (8) NS (9) NR

70. O/a sr/a participa de alguma cooperativa de crédito que possui a modalidade de empréstimo com aval solidário (Se não encerrar)?

- (1) Sim
 (2) Não Porquê? : _____
 (9) NR

71. Qual a razão para fazê-lo:

- (1) Adquirir recursos públicos
 (2) Pela confiança
 (3) Ambos (1 e 2)
 (4) Nenhum

(8) NS (9) NR

72. O/a sr/a sabe que as instituições financeiras para fornecer empréstimos solicitam como contra partida hipoteca/penhor ou avalista com bem. Por que o/a sr/a opta por tomar empréstimo com o aval solidário?

- (1) É a única possibilidade de ter acesso ao crédito
 (2) Por que o/a sr/a confia nos seus companheiros/vizinhos/grupo.
 (3) Por que o senhor não possui e/ou não consegue avalista
 (8) NS (9) NR

AGRADEÇEMOS A SUA COLABORAÇÃO