

# Capital social e desenvolvimento rural: uma abordagem cultural das desigualdades<sup>1</sup>

Hemerson Luiz Pase<sup>2</sup>

---

## RESUMO

Este artigo discute a relação entre cultura política e desenvolvimento socioeconômico, fazendo um resgate histórico do desenvolvimento, estabelecendo as diferentes matrizes ocupacionais do território do Rio Grande do Sul. A hipótese central retoma as formulações clássicas afirmando que quanto maior o estoque de capital social maior do desenvolvimento socioeconômico, razão pela qual as políticas públicas devem ser estruturadas no sentido de estimulá-lo. A metodologia utiliza informações empíricas que definem confiança, reciprocidade e solidariedade como indicadores de capital social que é utilizado como variável independente do IDESE. Os resultados reforçam a teoria de Putnam, afirmando que existe uma relação proporcional entre o estoque de capital social e a qualidade do desenvolvimento socioeconômico. Os cidadãos rurais possuem um estoque de capital social superior aos urbanos, o que lhes permite sobreviver ante a hostilidade do desenvolvimento agrário.

**Palavras-chave:** Capital social. Desenvolvimento rural. Qualidade de vida.

---

## Introdução

A importância da cultura política para os processos de desenvolvimento econômico e consolidação democrática ampliou seu espaço na literatura científica principalmente depois dos estudos de Robert Putnam, cuja pesquisa define a determinação do desenvolvimento diferenciado a partir do capital social acumulado pelas sociedades.<sup>3</sup>

O objetivo deste trabalho é aprofundar a compreensão a respeito das condições que proporcionaram a emergência de desigualdades regionais que marcam o desenvolvimento socioeconômico do Rio Grande do Sul, principalmente no que tange ao espaço rural. Existem evidências que demonstram a relevância da cultura política para o processo de desenvolvimento territorial e empoderamento cidadão. Neste trabalho pretende-se investigar se essa relação é efetivamente determinante. Não obstante, almeja-se identificar se intervenções na perspectiva de estimular capital social podem alterar cursos históricos, aparentemente definidos, de desenvolvimento socioeconômico.

A hipótese de trabalho afirma que o investimento em políticas públicas específicas, de constituição de fomento à cooperação e à confiança recíproca entre os cidadãos, constitui e/ou desenvolve e aprimora capital social, cuja existência contribui decisivamente para minimizar as desigualdades sociais e regionais e estimular o desenvolvimento equitativo e sustentável, através da melhoria da qualidade de vida.

A metodologia utilizada recolhe os resultados parciais do projeto de pesquisa "Capital social e desenvolvimento regional: a importância do capital social no desenvolvimento territorial do Corede Nordeste", além das informações obtidas através de entrevistas realizadas com associados da Cooperativa de Crédito Rural com Interação Solidária – Cresol, com sede em Sananduva, Rio Grande do Sul. A confiança, solidariedade e reciprocidade serão indicadores de existência de capital social, que será considerado variável independente em relação ao desenvolvimento socioeconômico, medido pelo Índice de Desenvolvimento Socioeconômico – Idese.

Na primeira parte, aborda-se o capital social, definindo minimamente sua matriz histórica e teórica, destacando o trabalho de Robert Putnam sobre a Itália, cuja matriz tem sido aplicada para desvendar as desigualdades sociais e territoriais do Rio Grande do Sul.

Na segunda parte, discute-se a relação entre a teoria social e o desenvolvimento, destacando as características do desenvolvimento brasileiro e, principalmente, gaúcho marcado pela contradição da concentração de riqueza e oportunidades de acesso a bens e recursos públicos versus o acirramento da pobreza e exclusão.

Na terceira parte, apresentam-se resultados das pesquisas empíricas, na perspectiva de testar a veracidade da hipótese de trabalho.

## CAPITAL SOCIAL

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 e GOSS, 2002).

Precursor, ao utilizar o conceito de capital social, o filósofo francês Pierre Bourdieu estendeu-o para além dos limites tradicionalmente econômicos, aplicando-o a dimensões não materiais e simbólicas, embora possibilitadoras de acesso a recursos econômicos.

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 (BOURDIEU, 1980, p.2).

James Coleman é um dos fundadores do conceito de capital social, cuja definição considera a 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 se ele não existisse [...].

Por exemplo, o grupo cujos membros demonstrem confiabilidade e que depositem ampla confiança uns nos outros é capaz de realizar muitos 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. citado por PUTNAM, 2000, p.177).

Coleman trabalha com a teoria da escolha racional na qual insere o conceito de capital social, cuja formulação lhe permite articular comportamentos individuais, organizacionais e sociais na explicação da ação social.

A partir da obra de Robert Putnam o conceito de capital social obterá popularidade entre os teóricos, bem como entre os meios de comunicação, instituições e gestores públicos. O autor insere o capital social como categoria heurística para explicar os problemas da ação coletiva, cuja solução supera a proposição dos seguidores da teoria dos jogos e do individualismo metodológico. Para eles a ação coletiva é resolvida através de um cálculo racional em que os participantes tomam suas decisões, com base numa análise em termos de custo e benefício, cujos resultados normalmente são subótimos. Isso ocorre em razão de que os participantes desconfiam uns dos outros, materializando esse 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 (conforme "dilema do prisioneiro") (PUTNAM, 2000).

Para Putnam, a teoria dos jogos 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. Nesses casos a decisão do indivíduo não visa necessariamente, a um benefício individual imediato, e sim ao benefício da comunidade, cuja fonte é a confiança em que, mesmo no futuro, o outro/outros indivíduos farão o mesmo. Essa 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. As causas dessas diferenças são tradições cívicas, que teriam acumulado maior quantidade de capital social naquelas regiões, constituindo uma densa rede associativa caracterizada pela horizontalidade das relações sociais.

As diferenças entre o Norte e o Sul, em relação à consolidação institucional e ao desenvolvimento econômico, tem como base o capital social construído de forma diferenciada durante a história daquelas regiões. A diferença 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 que, segundo o autor, 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 parece ser uma pré-condição para o desenvolvimento econômico, bem como para a eficiência dos governos.

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

[...] 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. Esse engajamento cívico, para Putnam, desenvolve-se a partir da participação em associações horizontais, de grupos de iguais, tais como clubes de futebol, associações de moradores, confrarias, corais, etc. Nesses 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.

Nos seus escritos sobre os Estados Unidos da América, Putnam desenvolve a tese de que a mudança de hábitos, ocorrida nas últimas décadas, fez diminuir o estoque de capital social da sociedade americana. A pujante vida associativa, fundamental para o sucesso do capitalismo norte-americano estaria em declínio na primeira metade do século XIX. Para Putnam, a apatia dos norte-americanos em relação à democracia, materializada 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. A superioridade econômica dos Estados Unidos, em relação ao restante da América, comprova essa tese. 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 verticalizadas. Soares (1993) também afirma que a influência da tradição religiosa é um dos elementos importantes para explicar as diferenças de desenvolvimento social e econômico entre os Estados Unidos da América e o restante da América.

Putnam trabalha utilizando as escalas regional e nacional para avaliar o efeito do capital social no desenvolvimento econômico e político, diferente de Coleman e Bourdieu, que tratam com uma dimensão microsocial do indivíduo e da família. Não obstante, a

definição de capital social de Putnam apóia-se claramente na concepção de confiança, de normas e redes que facilitam a colaboração para o benefício mútuo, de 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 crença dos membros da comunidade de que o comportamento altruísta presente, que contribui para o bem estar, será retribuído no futuro. Essas 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.

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).

A partir de suas pesquisas sobre os Estados Unidos da América, Putnam sofrerá muitas críticas oriundas principalmente de teóricos ligados ao neo-institucionalismo. A principal delas afirma seu determinismo histórico e cultural (EVANS, 1996) e, no afã de comprovar essa afirmação, cai noutra normatividade, que é a da afirmação do determinismo institucionalista. O debate central parece estar localizado na identificação do princípio último (como diriam os filósofos pré-socráticos) criador, ou gerador: o que é mais importante, 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 (BAQUERO, 2003).

O entusiasmo de teóricos e estadistas com o conceito de capital social relaciona-se a sua potencialidade de estabelecer uma nova relação entre a sociedade civil e o Estado. Esse conceito possibilita à ciência analisar possibilidades inovadoras de relação entre as pessoas comuns e o "poder" enquanto tal.

O capital social é uma capacidade 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 e 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 têm nas instituições [...] Sem confiança a democracia não sobrevive (2003, p.96, 97 e 100).

## TEORIA SOCIAL E DESENVOLVIMENTO

O conceito de desenvolvimento surge no século XIX, inserido no ambiente social e intelectual da modernidade<sup>3</sup>, 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. Até então o termo desenvolvimento era sinônimo de progresso, conceito que supõe determinismo histórico evolucionista no sentido do pior para o melhor, do atrasado para o moderno, do tradicional para o desenvolvido, do rural para o urbano.

Nos anos 1970, o debate sobre desenvolvimento sustentável emerge no cenário internacional, animado principalmente pela Conferência das Nações Unidas para o Ambiente Humano, realizada em Estocolmo, em 1972, onde define-se a necessidade de associar o crescimento econômico à preservação do meio ambiente. Uma das premissas do desenvolvimento sustentável, naquele momento, foi o reconhecimento da inadequação econômica, social e ambiental do desenvolvimento em relação à manutenção do equilíbrio ambiental planetário nas sociedades contemporâneas. A satisfação das necessidades humanas, a qualidade de vida e do meio ambiente apresentaram-se como elementos interdependentes e a pobreza surge como uma das principais causas da degradação da natureza.

O conceito de desenvolvimento rural emerge no momento em que o termo desenvolvimento 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 evolução da definição de desenvolvimento rural pode ser dividida em três períodos, distintos historicamente e conceitualmente. Na década de 1970, insere-se no contexto de pós-Segunda Guerra Mundial e crescente tensão da guerra fria. Seu elemento principal era o rápido crescimento econômico, capaz de incorporar o conjunto da sociedade, inclusive as populações rurais, resolvendo os problemas da pobreza através da divisão da riqueza acumulada.

Na década de 1980, a característica central é 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 da incorporação da preocupação com sustentabilidade social, econômica e ambiental.

Na década de 1990, os elementos centrais são o desenvolvimento rural integrado e sustentável, a favor dos pobres, baseado em tecnologias apropriadas, considerando aspectos sociais e econômicos; valorização dos direitos das mulheres e outros grupos

sociais minoritários; 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 com 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 definidos 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 acerca do rural, cujo conceito supera a noção de oposição ao urbano, enquanto espaço onde não há urbanização (energia, saneamento, transporte, telefonia, pavimentação, etc) e passa a implicar território que possui um conjunto de processos e sociais, econômicas e políticas interdependentes em relação ao urbano.

A tentativa de definir um conceito de desenvolvimento rural é empreendida no Brasil a partir de dois autores principais. José Eli da Veiga (2001), que observa as dimensões ambientais e territoriais do desenvolvimento rural, destacando suas interfaces e vínculos em relação ao desenvolvimento em geral, e Zander Navarro (2001), para quem a noção de desenvolvimento rural restringe-se ao seu uso prático e normativo, com a finalidade de caracterizar estratégias e ações do Estado que visam alterar e/ou melhorar as condições de vida no meio rural.

É possível uma aproximação teórica ao desenvolvimento rural articulando as duas definições anteriores no sentido de concebê-lo como uma estratégia, porém não exclusivamente do Estado. Ao mesmo tempo, vincula-se ao desenvolvimento em geral considerado, segundo os termos de Amartya Sen, como "um processo de expansão das liberdades substantivas".

O desenvolvimento rural é um processo social e político articulado intencionalmente através de um planejamento estratégico - composto por objetivos, metodologia, instrumentos, cronograma e avaliação - definido claramente, no sentido de impulsionar uma dinâmica social, econômica, cultural, ambiental e política democrática, sustentável e caracterizada pela ampliação e aprofundamento da qualidade de vida da população de um determinado território rural. É proposto, implementado e financiado principalmente pelo Estado, através de seus entes federados, mas também por instituições da sociedade civil, tais como cooperativas e organizações não-governamentais - ONGs.

O desenvolvimento brasileiro integra e articula a sociedade e a economia do Rio Grande do Sul, cuja característica mais evidente é a divisão entre a metade Norte "rica" e a metade Sul "pobre". Esta cisão social e econômica 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, segundo Paul Singer, em uma sociedade agrícola, no Norte, e uma sociedade pecuária, no Sul (1977).

Baquero afirma que a sociedade gaúcha é dicotomizada entre estancieiros, de um lado, e colonos, imigrantes, peões, posseiros, agregados e índios, de outro (1995). Para o autor, 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 (1995). Deste mesmo prisma, Alonso e 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 (1990, p.74).

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” (PRADO JR, 1984), 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 que foi afixado em quartéis ao longo da fronteira brasileira no Rio Grande do Sul na divisa com a Argentina e o Uruguai.

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

O clientelismo é uma relação de poder verticalizada cuja característica essencial é a troca de favores por votos. Ocorre 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, em que 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, etc - 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 (1975), o patriarcado é “um todo indivisível, cujos membros se acham associados uns aos outros, por sentimentos e deveres, nunca por interesses e idéias” (1975, 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 concubinas 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 (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 e 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 (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 muare e, mais tarde, ovinos e a indústria de charque. Esta região corresponde a quase metade do território gaúcho e ainda no século XXI 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. O patrimonialismo é a estrutura de poder que trata o público de forma privada. É a utilização de bens e recursos públicos de forma a auferir resultados particulares e/ou privados. Contemporaneamente, a ciência política tem substituído crescentemente esse termo pelo conceito de corrupção<sup>4</sup>.

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.

Para Baquero e Prá, a pequena propriedade, ao lado de uma agricultura diversificada e da comercialização do excedente produzido, promoveu 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 e PRÁ, 1995, p.20).

Não obstante, somente em 1881, com a promulgação da Lei Saraiva – concessão de direito de votar e ser votado a estrangeiros – é que os imigrantes passam a atuar na política. Entre os colonos alemães, são os enriquecidos, chamados “vendistas”<sup>5</sup>, aqueles que conseguem atuar na política, embora sua participação se limite a estabelecer a ligação entre a massa de pequenos proprietários e a oligarquia pecuarista de forma clientelista. Seu papel político 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.

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. Eram eles poloneses, austríacos, letos, húngaros e franceses.

Os alemães ocupavam as várzeas dos rios que compõem a bacia do Guaíba, enquanto os italianos são instalados nas escarpas do planalto (na chamada região da serra gaúcha) em sua porção centro-nordeste. O tamanho dos lotes variava de 77 hectares, até 1851, a 25 hectares, no final do século XIX, a partir do momento em que os lotes rurais, que antes eram doados, começam a ser vendidos e a terra passa à condição de mercadoria

e necessita ser paga com o resultado da produção agrícola no prazo máximo de cinco anos.

A ocupação da mata 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; A segunda ocorre no Norte do Estado, no vale do Rio Ijuí e região do Alto Uruguai, com início em 1890, e os núcleos são determinados de colônias novas.

A colonização das terras de floresta pelos imigrantes europeus é resultado e impulsionadora de 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.

## ACULTURA IMPORTA

Este trabalho é herdeiro teórico de dois autores que, em alguma medida, contrapõem-se. Afirma-se a tese de Putnam, para quem a cultura política de uma sociedade, construída historicamente, determina o desenvolvimento social, econômico e político dos territórios. A confiança, reciprocidade e solidariedade, embasadas em normas claras e na livre e vigorosa circulação de informações, definem o capital social, cuja potencialidade de obter resultados e/ou bens tangíveis é inegável, embora, muitas vezes, insuficiente.

Não obstante, aceita-se a tese de Coleman, para quem as sociedades que não tenham construído capital social não podem ser condenadas ao desespero do determinismo histórico. Para o autor o capital social pode ser impulsionado ou construído a partir de ações institucionais, principalmente do Estado.

A confiança é o indicador-chave, utilizado em pesquisas empíricas, para mensurar o capital social, embora exista um debate em torno da possibilidade de sua utilização científica. A Figura 1 apresenta o índice de confiança generalizada para o conjunto do território do Corede Nordeste do Estado do RS, segmentado por local de moradia dos entrevistados: urbano ou rural.

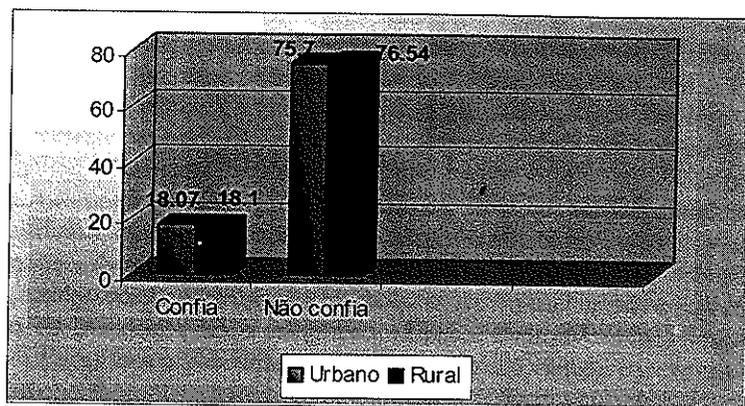


Figura 1 - Em termos gerais pode-se confiar nas pessoas? (%)

\*Fonte: Pesquisa "Capital Social e Desenvolvimento Sustentável na Promoção da Cidadania e da Qualidade de Vida", Nupesal/Niem - UFRGS, e Pesquisa "Capital social e desenvolvimento regional: a importância do capital social no desenvolvimento territorial do Corede Nordeste", 2005, n: 597. \* A partir deste momento, todos os dados dos gráficos têm como fonte essas pesquisas.

Observa-se que o índice de confiança, em torno de 18%, é bem menos expressivo que o de não-confiança, que é de aproximadamente 75%, o que demonstra a fragilidade da confiança generalizada entre os cidadãos do território, bem como a semelhança da confiança generalizada entre cidadãos que residem no espaço urbano e rural.

Entretanto, quando considerada de forma menos aleatória e generalizada, é possível observar uma sensível diferença na confiança entre urbanos e rurais. A Figura 2 apresenta essa informação.

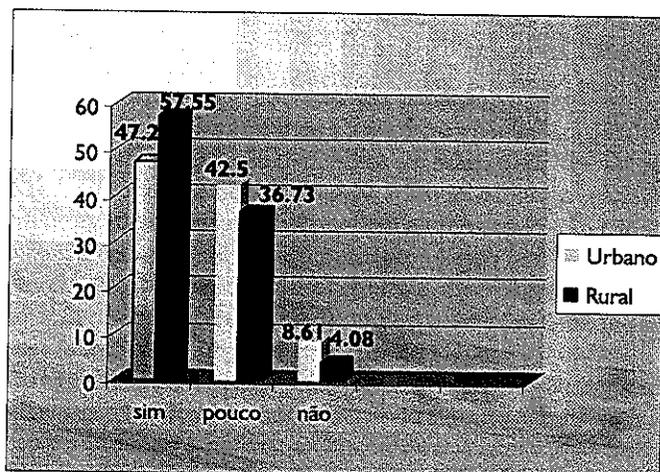


Figura 2 - Você confia nas associações comunitárias? (%)  
n: 605

A Figura 2 demonstra que a confiança em associações comunitárias, ao redor de 50%, é bem mais generosa que a não confiança, que é de menos de 8,5%. Além disso, revela uma significativa diferença entre a confiança dos cidadãos urbanos, que tem um índice de 47,22%, e dos cidadãos rurais, que tem um índice de 57,55%.

Essa informação revela que o desenvolvimento brasileiro, impulsionado no sentido da industrialização e urbanização, sinônimos de modernidade e progresso, mesmo consolidando as desigualdades sociais e econômicas, bem como regionais, não foi suficiente para destruir as relações de reciprocidade que marcam a ocupação geográfica da região Nordeste do RS, com destaque para o espaço rural.

A confiança recíproca, revelada na figura 2, mostra a importância da consideração do conceito de capital social. É muito difícil estabelecer normas claras e livre fluxo de informações de forma generalizada, situação menos improvável quando se define um universo de avaliação, no caso as associações.

Na mesma perspectiva, a Figura 3 demonstra que a confiança materializa-se proporcionalmente na participação das associações comunitárias.

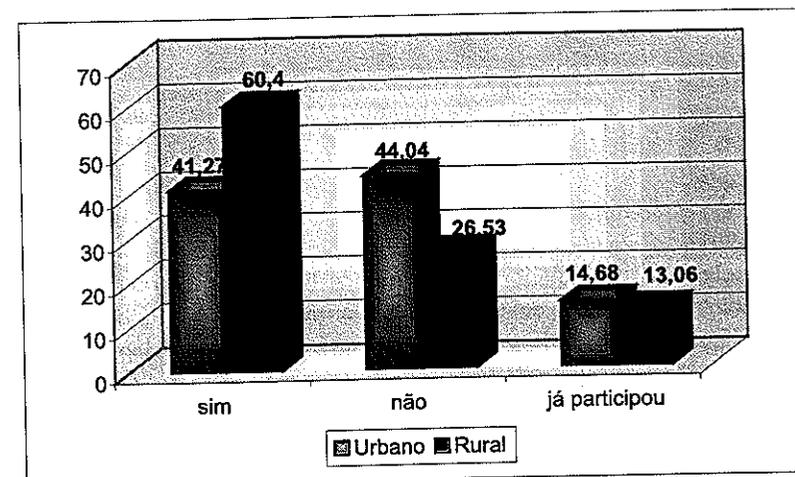


Figura 3 - Participa de alguma associação comunitária? (%)  
n: 584.

A Figura 3 mostra uma postura atitudinal no sentido de participar das associações comunitárias, com destaque para o rural que tem 60,4% de participação, e o urbano, com 41,27%. Esta informação é comparável à utilizada por Putnam (2000), no seu estudo sobre a Itália, quando utiliza a participação nas associações voluntárias para mostrar como o norte possui mais capital social que o sul. Utiliza instrumento análogo o estudo de César e Bandeira (2003) que demonstra a dotação de capital social da metade norte e nordeste do Rio Grande do Sul como superior à da metade sul e região metropolitana. A Figura 3 aprimora o estudo de César e Bandeira (2003), demonstrando que a participação em associações comunitárias, no território do Corede Nordeste, é relevante, chegando ao redor de 50%. No entanto, a informação inova ao segmentar entre os urbanos, 41,27%,

e entre os rurais, 60,4%, revelando significativa vantagem dos últimos quanto à confiança em associações voluntárias e, portanto, em capital social.

A Figura 4 tenta captar um dos elementos centrais para a determinação da existência de capital social: a solidariedade.

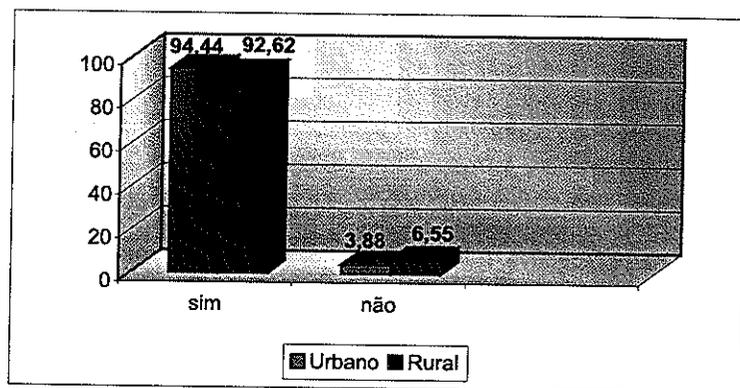


Figura 4 - Você contribuiria com um projeto da comunidade que não lhe beneficiasse diretamente? (%)  
n: 604

Evidencia-se grande solidariedade e colaboração entre os cidadãos da região, cujo índice supera 90% dos entrevistados, com uma sutil supremacia dos residentes no urbano. Na figura 5 a solidariedade e colaboração ficam ainda mais evidentes, pois verifica-se uma postura atitudinal dos cidadãos em relação à confiança ao perguntar qual a possibilidade de confiar os filhos, em caso de viagem de um ou dois dias, aos vizinhos, bem como se esses aceitariam assumir tal responsabilidade.

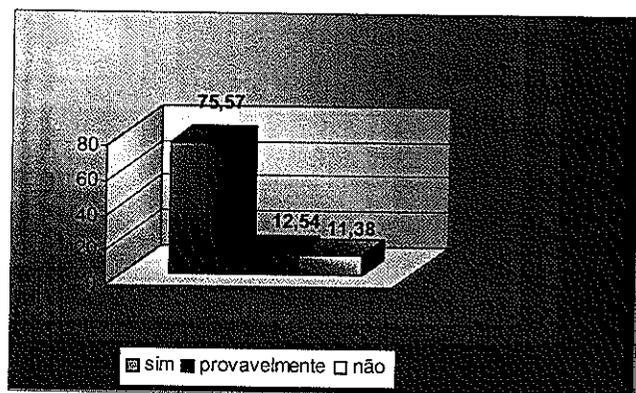


Figura 5 - Se precisasse viajar, poderia contar com os vizinhos para cuidar dos filhos por um ou dois dias? (%)  
n: 605

Esta figura demonstra alta confiança nos vizinhos, superando a barreira de 75% dos entrevistados, uma vez que o zelo pelos filhos é algo universal e, salvo exceções, implica grande responsabilidade e irreparável confiança.

O Corede Nordeste é classificado em 6º lugar no ranking do Índice de Desenvolvimento Socioeconômico - Idese6, com um índice de 0,748, sendo que o do RS é de 0,754, ambos medianos. Embora essa situação seja relativamente confortável, existem, entre os 23 municípios que compõe o Corede, as realidades mais discrepantes.

Na Figura 6 far-se-á uma comparação, quanto à confiança em associações comunitárias, entre os municípios de Lagoa Vermelha e Pinhal da Serra, que possuem posições antagônicas quanto ao desenvolvimento socioeconômico, mensurado pelo Idese. O município de Lagoa Vermelha possui Idese de 0,779 e ocupa a 27ª posição no ranking estadual, a melhor do Corede Nordeste, e Pinhal da Serra possui Idese de 0,596 e ocupa a 444ª posição no ranking estadual e a pior do Corede.

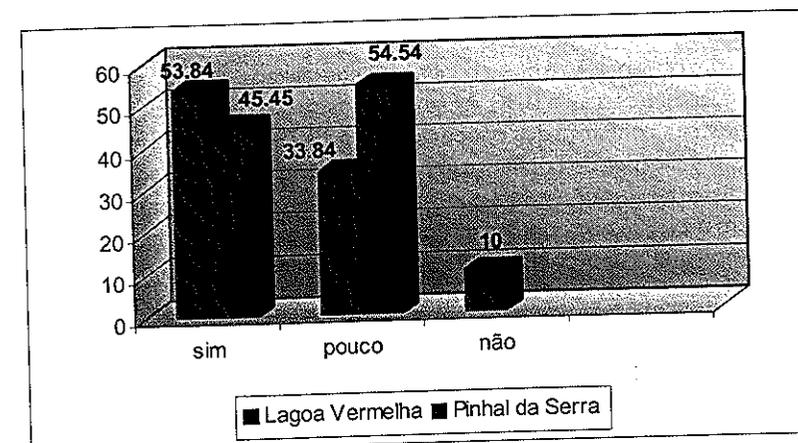


Figura 6 - Confiar nas associações comunitárias? (%)  
n: 606.

Observa-se que no município com maior Idese, Lagoa Vermelha, a confiança nas associações é quase 10% superior à de Pinhal da Serra, que possui Idese bastante inferior. Da mesma forma, a pouca confiança nas associações é 20% superior em Pinhal da Serra, o que sugere uma relação positiva entre o capital social e o desenvolvimento socioeconômico.

A Cooperativa de Crédito Rural com Interação Solidária - Cresol é formada exclusivamente por agricultores familiares e atua com microcrédito rural e/ou agropecuário vinculado, principalmente, ao Programa de Fortalecimento da Agricultura Familiar - Pronaf, financiado pelo Governo Federal. Um dos mecanismos utilizados pela Cresol para concessão do microcrédito é o "aval solidário", que consiste na formação de grupos de tomadores, mínimo de três, que assumem uma responsabilidade mútua, recíproca, pelos financiamentos recebidos. Algumas vezes essa reciprocidade avança para a combinação de investimentos em conjunto. Na Figura 7, apresentam-se os níveis de confiança generalizada dos participantes da cooperativa.

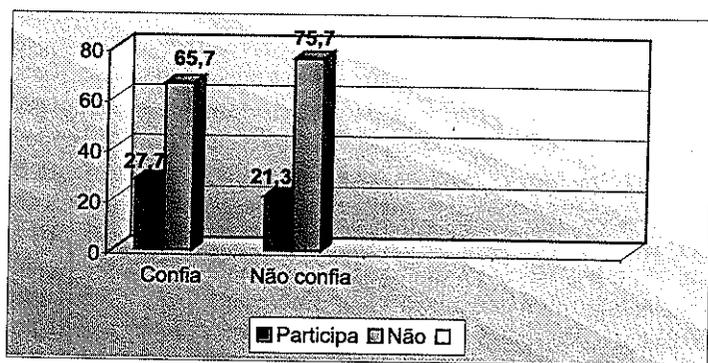


Figura 7 - Relação entre confiança generalizada e participação na cooperativa de crédito (%)  
n: 584

A primeira observação é que a confiança generalizada, quando segmentada entre os cooperados, cresce cerca de 10%. A Figura 1 mostra uma confiança em torno de 18% e a Figura 7 mostra a confiança dos cooperados em 27,7%. Essa informação revela uma superioridade significativa de confiança generalizada entre os associados à cooperativa.

Além disso, a Figura 7 mostra que, entre aqueles que participam da cooperativa, 27,7% confiam e 21,3% não confiam, já entre aqueles que não participam, a confiança, 65,7%, é menor que a não-confiança 75,7%. A diferença de 10% demonstra que os participantes da cooperativa possuem, ou estão sendo incentivados a desenvolver capital social.

Essa informação revela que esses cidadãos não se associam apenas motivados pelo acesso ao crédito, porém, por confiarem efetivamente nos pares. É importante destacar que o crédito, repassado pela cooperativa<sup>7</sup> é utilizado tanto como mecanismo para alavancar a produção agrícola, como também para resolver problemas inadiáveis, como tratamento de saúde, reforma da moradia ou aquisição de eletrodomésticos, ações que incidem diretamente na melhoria da qualidade de vida. Há relatos que afirmam que o microcrédito é a única fonte de renda das famílias em anos de frustração de safra.

A pesquisa mostra que a aposta da cooperativa de crédito no capital social é um negócio seguro, pois o índice de inadimplência é menor que 1%<sup>8</sup>.

## CONCLUSÃO

Os resultados da pesquisa mostram ainda que não existe uma relação linear entre desenvolvimento rural e capital social, cuja existência abundante, seguramente, favorece o desenvolvimento, mas não é condição suficiente para evitar as desigualdades sociais e regionais. Outros fatores importantes também devem ser levados em consideração, como a estrutura econômica preexistente, a matriz econômica e produtiva, a logística, a capacidade de inovação, os recursos naturais ou a localização em relação aos mercados.

O território do Corede Nordeste possui um estoque considerável de capital social que influencia proporcionalmente o dinamismo econômico. A pesquisa demonstra que quanto maior o estoque de capital social maior o desenvolvimento socioeconômico.

Não obstante, é claro que o crescimento econômico pode ocorrer mesmo na presença de uma baixa dotação de capital social, especialmente como resultado da intervenção de atores econômicos externos, ou de políticas públicas, como o caso das políticas de "modernização conservadora" da agricultura que modificaram a matriz produtiva, investindo fortemente em tecnologia poupadora de mão-de-obra e exigente em grandes volumes de recursos, mantendo, contudo, a estrutura agrária concentrada. Esse processo ampliou ainda mais a concentração da terra e da renda exportando o desenvolvimento, como no caso da produção de cereais, que, em grande parte, são exportados transformados, onde ocorre agregação de valor, nos pólos regionais de desenvolvimento nacional, ou no exterior.

No entanto, o capital social parece ser essencial para o desenvolvimento endógeno que exige a cooperação permanente entre os atores regionais para criar e manter um ambiente econômico competitivo. Dessa forma, o capital social é especialmente importante para as estratégias de desenvolvimento territorial.

O "aval solidário" é um mecanismo inovador de concessão de microcrédito, pois aceita a palavra de honra e a confiança dos amigos e/ou vizinhos, ou seja, o capital social como garantia. É uma política institucional não estatal, já que proposta e administrada de forma cooperativa e pública, pois os recursos utilizados são, na sua quase totalidade, obtidos nos cofres do Tesouro Nacional por meio do Pronaf.

A pesquisa revela que essa política tem um impacto direto no desenvolvimento socioeconômico, pois incide diretamente na qualidade de vida das famílias tomadoras. Além disso, impulsiona novos arranjos organizativos, como a formulação de associações para aquisição de máquinas, construção de agroindústria, aquisição de insumos, estimulando o aprimoramento do capital social, base do mecanismo do "aval solidário".

## Social capital and rural development: a cultural approach on inequalities

### ABSTRACT

This article discusses the relationship between political culture and development socioeconômico, making a historical rescue of the development, establishing the different occupational head offices of the territory of Rio Grande do Sul. The central hypothesis retakes the classic formulations affirming that as larger the stock of larger social capital of the development socioeconômico, reason for the which the public politics should be structured in the sense of stimulating him/it. The methodology uses empiric information that you/they define trust, reciprocity and solidarity as indicators of social capital that is used as independent varável of IDESE. The results reinforce the theory of Putnam,

affirming that a proportional relationship exists between the stock of social capital and the quality of the development socioeconômico. The rural citizen possesses a stock of capital social superior to the urban ones, the one that allows survive them in the face of the hostility of the agrarian development.

**Keywords:** Social capital. Rural development. Life quality.

### Notas

- 1 Artigo realizado no espectro do projeto de pesquisa "Capital social e desenvolvimento regional: a importância do capital social para o desenvolvimento territorial do COREDE Nordeste" desenvolvido na UERGS, com parceria da FEPAGRO e financiamento da FAPERGS, edital PROCOREDES – 2004.
- 2 Filósofo, MsC em Desenvolvimento Rural e Doutor em Ciência Política/ UFRGS. Pesquisador da FEPAGRO e Professor da UERGS. E-mail: hlpase@yahoo.com.br
- 3 Ver PASE, 2001.
- 4 Ver também HOLANDA, 1995.
- 5 Colonos que através do escambo conseguem acumular os excedentes da produção de subsistência da sociedade local e, portanto, adquirem uma certa riqueza mesmo na fase anterior à agricultura comercial.
- 6 A Fundação de Economia e Estatística Siegfried Emanuel Heuser (FEE) calcula o Índice de Desenvolvimento Socioeconômico – IDESE para o Rio Grande do Sul, municípios e Coredes. O Idese é um índice sintético, inspirado no IDH, que abrange um conjunto amplo de indicadores sociais e econômicos classificados em quatro blocos temáticos: Educação; Renda; Saneamento e Domicílios; e Saúde. O Idese varia de zero a um e, assim como o IDH, permite que se classifique o Estado, os municípios ou os Coredes em três níveis de desenvolvimento: baixo (índices até 0,499), médio (entre 0,500 e 0,799) ou alto (maiores ou iguais que 0,800).
- 7 Relato dos agricultores familiares, associados à CRESOL. Setembro de 2005.
- 8 Relato dos dirigentes da CRESOL. Setembro de 2005.

### Referências

- BAQUERO, Marcelo e PRÁ, Jussara Reis. Matriz histórico-estrutural da cultura política do Rio Grande do Sul e padrões de participação política. *Cadernos de Ciência Política*. Série pré-edições, n. 3, UFRGS, 1995.
- BAQUERO, Marcelo. Construindo uma outra sociedade no Brasil. O papel do capital social na estruturação de uma cultura política participativa. *Revista Sociologia e Política*, Curitiba, n. 21, p. 83 – 108, nov. 2003.
- BOURDIEU, Pierre. Le Capital Social: Notes Provisoires. In: *Actes de la Recherche en Sciences Sociales*, n. 31, p. 2 - 3, jan. 1980.
- CESAR, Benedito T. BANDEIRA, Pedro S. 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, 2003.

COLEMAN, James S. *Foundations of Social Theory*. Cambridge, Massachusetts: Harvard University Press, 1990.

EVANS, Peter. *Government Action, Social Capital and Development: Reivewing the Evidence on Synergy*. *World Development*, v. 24, n. 2, p. 1 – 36.

FEE – Fundação de Economia e Estatística, RS. 2002. Disponível em: <[http://www.fee.tche.br/sitefee/pt/content/estatisticas/pg\\_idese.php](http://www.fee.tche.br/sitefee/pt/content/estatisticas/pg_idese.php)>. Acessado em 20 de setembro de 2005.

GEHLEN,IVALDO e MELO, José Luiz Bica. A dinâmica da Agricultura no Sul do Brasil: realidade e perspectivas. *São Paulo em Perspectiva*, 11 (2). p. 99–108, 1997.

HOLANDA, Sérgio Buarque. *Raízes do Brasil*. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.

NAVARRO, Zander Soares. *Desenvolvimento rural no Brasil: os limites do passado e os caminhos do futuro*. *Estudos Avançados*, USP, v. 15, n. 43, p. 83-100, 2001.

PASE, Hemerson Luiz. *Democracia Participativa e Desenvolvimento: a influência do orçamento participativo no desenvolvimento rural de Florianópolis*. Porto Alegre: UFRGS / PGDR (Dissertação de mestrado), 2001.

PRADO JR, Caio. *História Econômica do Brasil*. 30. ed. São Paulo: Brasiliense, 1984.

PUTNAM, Robert D. *Comunidade e democracia: a experiência da Itália moderna*. 2 ed. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2000.

PUTNAM, Robert e GOSS, Kristin. Introduction. In: PUTNAM, Robert. *Democracies in flux. The evolution of social capital in contemporary societies*. New York. Oxford University Press, p. 3 – 21, 2002.

QUEIROZ, Maria I. P. O coronelismo numa interpretação sociológica. In: FAUSTO, Boris. *História Geral da Civilização Brasileira*. São Paulo: Difel. Tomo 3. v. 1. Cap. III. p. 155 – 190, 1975.

SEM, Amartya. Teorias del desarrollo a principios del siglo XXI. In: EMMERIJ, L. & ARCO NUÑEZ, J. (comps.). *El desarrollo económico y social en los umbrales del siglo XXI*. Washington: Banco Interamericano de Desarrollo, 1998.

SINGER, PAUL. *Desenvolvimento econômico e evolução urbana*. 2. ed. São Paulo: Cia Editora Nacional, 1977.

SOARES, Maria Susana Arrosa. (Re)Pensando a Modernidade Latino-americana. *Cadernos de Sociologia*, Porto Alegre, v. 5, n. 5, p. 24 – 31, 1993.

VEIGA, José Eli. O Brasil Rural ainda não encontrou seu eixo de desenvolvimento. *Estudos Avançados*. São Paulo, v. 15, n. 43, p. 101-119, 2001.

Data do recebimento: 25/05/2006

Data do aceite: 17/08/2006