

CAPITAL SOCIAL EM COMUNIDADE RURAL NO ÂMBITO DE UM PROJETO DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL PARTICIPATIVO: O CASO CARRO QUEBRADO, PINHEIRO MACHADO, RS.

Marcelo Porto Nicola¹
Vivien Diesel²

Resumo

Nos anos 90, ressurgiu o interesse nas dimensões social e institucional do desenvolvimento. No final da última década a literatura do desenvolvimento em instituições e organizações comunitárias começou a se aglutinar sob a estrutura geral do termo capital social. O presente trabalho investiga a evolução do capital social na comunidade rural do Carro Quebrado, município de Pinheiro Machado-RS, que compõe em conjunto com outros três municípios da serra do sudeste, a área fisiográfica do Projeto Área-Piloto de desenvolvimento regional participativo. O objetivo específico é identificar e mensurar tipos, formas, elementos e dimensões do capital social. A metodologia utilizada envolveu análise de dados secundários, entrevistas guiadas com informantes chaves e a aplicação de escala de medição da evolução do capital social. Como resultado destaca-se o significativo avanço nos seis elementos do capital social nos níveis, macro, meso e micro; em “*embeddedness*” e autonomia, após o início do Projeto Área-Piloto e da ação mais intensa e sistematizada dos agentes municipais de desenvolvimento na comunidade. Apesar dos significativos avanços, o estoque atual de capital social na comunidade do Carro Quebrado possui um amplo campo potencial de crescimento à medida que limitações no processo de desenvolvimento vão sendo superadas.

Palavras-chave: participação, desenvolvimento regional, capital social.

SOCIAL CAPITAL IN A RURAL COMMUNITY IN THE SCOPE OF A PROJECT OF A PARTICIPATIVE REGIONAL DEVELOPMENT: THE CARRO QUEBRADO CASE, PINHEIRO MACHADO, RS.

Abstract

In the nineties, interest in the social and institutional dimensions of development rose again. At the end of the last decade, the literature of development in institutions and communitarian organizations began to focus on the general structure of the term social capital. This paper investigates the evolution of the social capital in the rural community Carro Quebrado, municipal district of Pinheiro Machado-RS. This community constitutes, together with three another municipal districts of the southeast highland, the geographic area of the Pilot Project Area of participative regional development. The specific aim is to identify and measure the kinds, forms, elements and dimensions of the social capital. The approach used considered secondary data analysis, guided interviews with key informants, and the application of the evolutionary measurement scale of the social capital. As result, it emphasizes the significant advance in the six elements of the social capital at the macro-, micro-, and meso- levels, in embeddedness and autonomy after the beginning of the Project Pilot Area, and the more intensive and systematic action of the municipal agents of the community development. Despite significant advances, the current stock of the social capital in the community of Carro Quebrado has great potential of growing, as the limitations of the development process are overcome.

Key words: participation, regional development, social capital.

¹Mestrando de Extensão Rural no CPGExR/CCR/UFSM, Santa Maria – RS. Eng. Agrônomo, funcionário da empresa ASCAR/EMATER-RS. End: Rua Alberto Pasqualini, n. 90/ apto 01. CEP: 97015–010. Santa Maria, RS. Fones: 055 3027 3369; 053 9108 3545. E-mail: marcelo_nicola@via-rs.net .

²Professora Adjunta DEAE/CCR/UFSM, Santa Maria - RS. End: Rua Duque de Caxias, n. 1900 /apto 504. Santa Maria, RS. Fones: 055 223 0436; 220 8458. E-mail: vivien@ccr.ufsm.br .

Introdução

Nos anos 90, ressurgiu o interesse nas dimensões social e institucional do desenvolvimento econômico. Woolcock (1999, 2002) afirma que uma série de publicações reavivou o interesse por esses temas longamente negligenciados e menciona os autores mais destacados e suas respectivas contribuições em diversas áreas do conhecimento. Conforme Woolcock (1999, 2002), na economia, North argumentou que instituições formais e informais são cruciais para a explicação da performance econômica; na ciência política, Putnam mostrou que a densidade e a esfera de ação das associações cívicas locais possibilitam a difusão de informações e confiança social, enquanto Wade e Ostrom apontaram a importância de relações sociais e instituições locais na disponibilização de recursos aos pobres; na sociologia, Evans demonstrou que as características do Estado (“desenvolvimentista” ou “predatório”) são dependentes da capacidade das instituições públicas e da natureza das relações estado-sociedade. Woolcock (1999, 2002) observa que, ao final da década de 90, a literatura, que enfatiza o papel das instituições e organizações comunitárias no desenvolvimento, começou a se aglutinar sob o termo capital social. Para Castilhos (2002, p.09), “a expressão capital social procura dar significado, essencialmente, à importância da presença e da ‘qualidade’ das relações sociais para o desencadeamento do processo de desenvolvimento”.

Durston (1999) informa que o debate sobre capital social se realiza, atualmente, tanto em meios acadêmicos como em agências de desenvolvimento, uma vez que se entende que as diferenças e a intensidade do capital social podem condicionar o desenvolvimento. Woolcock (2001, 2002) assinala que pesquisa social em assuntos econômicos e pesquisa econômica em assuntos sociais estão alcançando um notável (mas largamente não-reconhecido) consenso. Para o autor (2001, 2002), mais diálogo e diplomacia entre cientistas sociais talvez habilitem a aproveitar desses conhecimentos coletivos, na busca conjunta de uma economia mais produtiva e uma sociedade inclusiva. Kliksberg (1999) diz que estão certos os que argumentam que a integração dos temas capital social e cultura nas discussões sobre desenvolvimento torna mais complexa a busca de estratégias e desenhos de políticas, mas também estão certos os que argumentam que as políticas baseadas em desenhos, que margeiam tais aspectos, têm demonstrado profundas limitações.

A teoria do capital social coloca-se, assim, como um paradigma emergente que pretende ser uma teoria unificada que integra conceitos como reciprocidade³, redes sociais, desenvolvimento participativo e governabilidade.

Recentemente, observa-se grande proliferação das pesquisas sobre capital social, mas persiste o desafio de conceituá-lo com precisão, identificando seus correspondentes empíricos. Conforme Woolcock (2002), uma das questões que preocupa a pesquisa mais recente é identificar como diferentes disciplinas podem conceituar e mensurar o capital social. Ainda, embora exista um certo consenso sobre a importância do capital social no desenvolvimento, persistem algumas dúvidas sobre a probabilidade de sua formação, e poucos trabalhos apontam procedimentos indicados para sua criação.

O presente trabalho tem por objetivo descrever a evolução do capital social em uma comunidade rural inserida em um programa de desenvolvimento regional participativo, diferenciando e mensurando os tipos, as formas, os elementos e as dimensões do capital social, com base no modelo síntese de análise, adaptado de Woolcock (1998) por Castilhos (2002).

O tema é recente e os trabalhos práticos de pesquisa são escassos; nesse sentido, ele contribui como experiência de avaliação do capital social – um teste ao modelo síntese – subsidiando a análise do processo de desenvolvimento regional participativo e a ação das equipes municipais que atingem a comunidade rural em foco.

Capital social e desenvolvimento

Para Durston (1999, 2000), o termo capital social faz referência às normas, instituições e organizações que promovem a confiança, a ajuda recíproca e a cooperação entre as pessoas nas comunidades e sociedade em seu conjunto. As normas culturais de confiança e as redes interpessoais de reciprocidade são ‘precursoras’ daquelas instituições, mais complexas e orientadas por normas de bem-estar comum, que constituem o capital social comunitário e que emergem desses precursores em nível comunitário ou de sistema social.

³ O conceito de reciprocidade é central ao paradigma do capital social. Durston (1999, 2000) explica que o tratamento antropológico do tema tem se construído sobre a base do clássico *Essai sur le don* de Marcel Mauss (1950). Em ensaio posterior à publicação deste clássico, Mauss assinala que nas sociedades pré-mercantis operam sistemas de intercâmbio baseado em favores (objetos, ajuda, serviços, obséquios) cuja compensação é obrigatória, mas não necessariamente imediata e nem com equivalência precisa. Ele destaca que, em ambientes socialmente delimitados e com relações de longo prazo estabelecidas em sucessivos anos passados de interação e com perspectivas de longo prazo, as relações tendem a dar-se num mesmo momento entre as mesmas pessoas e famílias em diferentes contextos e em todas as instituições da vida humana (de caráter religioso, jurídico, étnico, político, familiar, econômico), caracterizando o que Mauss chama de ‘fenômenos totais’. Durston (1999) compara as comunidades pré-mercantis às comunidades de agricultores familiares pobres atuais, e conclui, pelos motivos apresentados por Mauss, que

Castilhos (2002, p.09) afirma:

Capital social se refere às relações sociais que estão 'institucionalizadas' na forma de normas ou de redes sociais. Institucionalizadas porque representam acúmulos de práticas sociais culturalmente incorporadas na história das relações de grupos, comunidades ou classes sociais.

Putnam (1993 apud Durston, 2000, p. 08-09) refere-se ao capital social como os “aspectos das organizações sociais, tais como as redes, as normas e a confiança, que facilitam a ação e a cooperação para benefício mútuo”. Ao conceituar capital social dessa forma, Putnam estabelece uma relação necessariamente positiva entre capital social e desenvolvimento. Essa proposição de Putnam e de outros autores fundacionais é contestada por alguns autores como Michael Woolcock que, com base nessa contraposição, requerem mudança no conceito de capital social. Esse posicionamento mais recente é fruto dos intensos debates em torno do termo capital social, em que os críticos acusam os conceitos fundacionais de incorporarem as conseqüências benéficas, em detrimento das prejudiciais.

Woolcock (1999, 2001, 2002) e Woolcock e Narayan (2000) definem, alternativamente, o capital social como as normas e redes que permitem a ação coletiva. Essa definição de capital social foca nas fontes dele e não nas conseqüências, “o que ele é” antes que “o que ele faz”. Isso permite uma dissociação do capital social de suas conseqüências benéficas. Sem essa distinção, poderia ser argumentado que grupos prósperos são distinguidos pelos densos laços comunitários deles, falhando em considerar que alguns laços poderiam ser obstáculos ao sucesso, em outra situação, em outro grupo similar (Portes e Landolt, 1996 e Portes 1998 apud Woolcock, 1998, 2002). A percepção de Woolcock sobre o conceito de capital social reconhece que laços sociais têm custos, tanto quanto benefícios. Em resumo, Woolcock (2001, 2002) argumenta que laços sociais que as pessoas têm podem ser uma benção ou um castigo, enquanto que aqueles que elas não têm podem negar-lhes acesso a recursos-chaves.

Neste contexto, o que se argumenta é que as propostas de desenvolvimento devem, logicamente, valorizar e investir em normas e redes que gerem conseqüências positivas, isto é, devem buscar a correlação positiva entre capital social e desenvolvimento, combatendo a negativa, seja a unidade, o indivíduo, o grupo comunitário ou a nação, aproximando a noção de capital social a de um recurso produtivo.

Abramovay (2000) destaca que as estruturas sociais devem ser vistas como recursos, como um ativo de capital de que os indivíduos podem dispor. Dessa forma, o capital social ganha contorno de recurso produtivo, pois possibilita que se construa algo,

reciprocidade é a base das instituições de capital social em contextos como o das comunidades de agricultores familiares.

que se alcancem objetivos que não seriam possíveis na sua ausência. Do mesmo modo, para Durston (1999, 2000), o capital social é um recurso (ou via de acesso a recursos) que, em combinação com outros fatores, permite lograr benefícios a quem o possui.

Para Woolcock (2001, 2002), o capital social tem entrado nos debates recentes sobre performance econômica com ambição de pretender se constituir um independente, e até o momento subapreciado, fator de produção⁴. Alguns estudos das ciências do desenvolvimento indicam que o capital social e o capital humano são considerados, em relação ao capital natural e o capital construído⁵, detentores de uma percentagem majoritária do desenvolvimento econômico a partir do final do século XX e que, neles, há chaves decisivas do progresso tecnológico, a competitividade, o crescimento sustentável, o bom governo e a estabilidade democrática (Kliksberg, 1999).

Monastério (2000b), analisando as relações entre capital social e investimento em capital físico, também sugere o capital social como um recurso. O autor (2000b) se refere a estudos de Knack e Keefer (1997) e Zak e Knack (1998) que apresentam resultados conclusivos, evidenciando que sociedades desiguais e com poucas instituições formais ou informais, para combater o oportunismo, apresentam baixas taxas de acumulação de capital físico.

A discussão a respeito da relação entre capital social e desenvolvimento e a probabilidade de sua formação avança ao distinguir-se formas e dimensões do capital social.

Formas e dimensões do capital social

A literatura internacional (Gittel e Vidal, 1998; Narayan, 1999; Woolcock 1999; Putnam, 2000; Worldbank, 2000) tem diferenciado as formas de capital social com base na posição social dos agentes envolvidos. Desse modo, distinguem-se, usualmente, conforme Monastério (2000b, p.05)⁶, os seguintes tipos do capital social:

i-Capital social institucional (*"linking"*):⁷ é o que descreve as relações sociais existentes entre a sociedade civil e o Estado (os diversos órgãos e 'espaços públicos' com que se

⁴Os economistas clássicos identificaram terra, capital e trabalho, como os três fatores básicos que configuram o crescimento econômico. Nos anos 60, economistas neoclássicos introduziram a noção de capital humano, argumentando que a educação, o treinamento e a saúde dos trabalhadores podem determinar como os fatores ortodoxos podem ser utilizados produtivamente (Woolcock, 1998, 2001, 2002). Lin (2001 apud Woolcock, 2001, 2002) assinala que em essência, enquanto o capital humano reside em indivíduos, o capital social reside em relações.

⁵Conforme Kliksberg (1999), o Banco Mundial distingue quatro formas básicas de capital: i) o natural - constituído pela dotação de recursos naturais; ii) o construído - gerado pelo ser humano, que inclui infra-estrutura, bens de capital, capital financeiro, comercial, etc; iii) o capital humano - determinado pelos níveis de nutrição, saúde e educação de uma população e; iv) o capital social - descobrimento recente das ciências do desenvolvimento.

⁶Uma caracterização semelhante dos tipos de capital social pode ser encontrada em Woolcock (1999, p. 4-6).

⁷No presente trabalho define-se como conceitos que descrevem as mesmas relações sociais: *Linking Social Capital* e *Capital Social Institucional*; *Bridging Social Capital* e *Capital Social Extracomunitário*; *Bonding Social Capital* e *Capital Social Comunitário*.

relacionam os cidadãos)⁸. São as ligações verticais entre os pobres e as pessoas ocupantes de postos de decisão em organizações formais. Comunidades, nas quais abunda esse tipo de capital, têm governos permeáveis às demandas oriundas dos estratos inferiores da pirâmide social.

ii-Capital social extracomunitário (*“bridging”*): é o que descreve as relações sociais geradoras de capital que determinada comunidade estabelece com grupos sociais e econômicos externos. Esse tipo de capital social é muito importante, pois permite que os indivíduos estabeleçam as relações sociais em que são efetuadas ‘trocas econômicas’ (relações de mercado) e o acesso às informações (conhecimento) presentes em meios ‘externos’ à sua comunidade. Refere-se aos laços fracos entre pessoas/atores de grupos sociais distintos. São relações sociais mais distantes que trespasam as fronteiras sociais nos quais as virtudes cívicas se mostram mesmo entre pessoas com distintas situações demográficas, étnicas ou ocupacionais. Trata-se de um ‘óleo lubrificante social’. As informações sobre o comportamento de outros agentes e oportunidades disponíveis fluem por meio do capital social do tipo *“bridging”*. Quando o capital social do tipo *“bridging”* é abundante, tem-se uma sociedade fluída e integrada na qual, por exemplo, a despeito das diferenças sociais, pobres e ricos confiam uns nos outros e compartilham informações.

iii-Capital social comunitário (*“bonding”*): é aquele que corresponde às relações sociais comunitárias dos indivíduos. Refere-se à capacidade que estes (indivíduos) possuem para gerar relações sociais baseadas em reciprocidade e confiança nas suas comunidades, além do potencial organizativo que essas mesmas comunidades possuem. Envolve os vínculos entre agentes de mesma posição. São os grupos homogêneos, voltados para dentro nos quais as identidades dos membros são reforçadas. Essa ‘supercola sociológica’, nas palavras de Putnam, cria um ambiente de lealdade e reciprocidade entre membros, sendo útil, especialmente, para a resolução de problemas de ação coletiva e para o apoio mútuo intragrupo.

De acordo com Monastério (2000b), a literatura, que relaciona capital social com redução de pobreza, afirma que, em países atrasados, os mais desfavorecidos têm se beneficiado de consideráveis estoques de capital social comunitário, pouco extracomunitário, e quase nenhum institucional. Woolcock (2001, 2002) faz afirmação semelhante citando Briggs (1998); Holzmann e Jorgensen (1999); Barr (1998); Narayan

⁸Entende-se que neste grupo devem ser, também, consideradas as relações com os funcionários da estrutura estatal, agentes de desenvolvimento de Ongs, agentes de intervenção pública da Igreja e as interações com os espaços públicos criados para aproximação entre sociedade e administrações públicas, como os conselhos, processos de consulta popular, etc. As interações que ocorrem entre representantes de comunidades rurais no espaço público dos conselhos, por exemplo, serão consideradas como capital social extracomunitário, mas as deliberações e sugestões discutidas neste e encaminhadas ao poder público municipal caracterizam uma relação do tipo institucional.

(1999) e World Bank (2000), entendendo que as diferentes combinações dessas formas de capital social (“*bonding*”, “*bridging*” e “*linking*”) são responsáveis por uma série de severas conseqüências no desenvolvimento e meio ambiente e permitem a compreensão da condição dos pobres em países em desenvolvimento.

Da mesma forma que outros autores como, por exemplo, Kliksberg (1999) e Durston (1999, 2000), Monastério (2000b) afirma que existem fortes laços de cooperação e solidariedade entre os pobres. Esse apoio mútuo intracomunitário tem uma função protetora e supridora de necessidades bem elementares (sobrevivência). A escassez de outros tipos de capital social dificulta a fluidez social em sentido vertical, caracterizando uma baixa permeabilidade dos governos às suas demandas e, no sentido horizontal extracomunitário, dificultando o estabelecimento de relações que supram necessidades, mais além da sobrevivência pelo acesso a novas informações e mercados, como a aquisição de bens de capital.

Conforme Woolcock (2002), essa diferenciação do capital social, esboçada inicialmente no modelo-síntese do mesmo autor (1998), centrada em redes dentro, entre e acima de comunidades, reconhece a importância do contexto institucional dentro dos quais essas redes são inseridas, especialmente o papel do Estado.

Uma segunda diferenciação do capital social remete às duas dimensões necessárias para sua formação/incremento, e para que ele se converta em num fator positivo no desenvolvimento de uma comunidade. Diversos autores adotam a seguinte diferenciação de dimensões:

i-Dimensão “enraizamento”: refere-se à imprescindível ‘integração’, ‘imbricação’ ou ‘inserção’ dos indivíduos nas relações sociais. Isso quer dizer que as relações sociais devem estar culturalmente “enraizadas” na realidade dos indivíduos para que ocorra a formação de capital social. O conceito de “*embeddedness*” desde o início fez parte da noção de capital social. Esse conceito revela que o capital social, independente dos tipos, está enraizado, incrustado, embebido nas relações sociais. Quando existe tal incrustamento nas relações sociais, também existem precursores culturais como a confiança que promovem a “integração” dos indivíduos ou grupos sociais. A integração está baseada em identidades e projetos comuns (Castilhos, 2002).

ii-Dimensão “autonomia”: refere-se à postura ou à ‘qualidade’ que os agentes sociais expressam, permitindo-lhes, assim, estabelecer relações sociais benéficas, baseadas em reciprocidade e confiança, que possibilitam a criação de capital social. A dimensão “autonomia” do capital social institucional é medida pela eficiência, integridade e independência que apresentam os governantes, funcionários públicos, agentes de

intervenção durante o exercício da gestão pública do Estado/Instituições. Já no capital social comunitário e extracomunitário, essa mesma dimensão refere-se à capacidade cívica⁹ que possuem os indivíduos, ou seja, a dimensão “autonomia”, tanto por parte dos governantes e funcionários públicos como da sociedade civil, é relativa à capacidade destes em agir mais em prol dos interesses coletivos e públicos do que em seus interesses individuais.

Monastério (2000b) adverte que se, analiticamente, a distinção entre os diferentes tipos, elementos e dimensões de capital social é clara, em termos empíricos, a fronteira não é tão nítida.

Granovetter (1973, 1985 apud Lazzarini, Chaddad e Neves, 2000) faz uma qualificação da natureza de laços sociais inseridos em redes de relacionamentos interpessoais: Um laço forte entre dois indivíduos envolve uma elevada dose de tempo e esforço dedicado à relação, feição emocional, confiança e reciprocidade. Logo, é um relacionamento que se molda e auto-reforça ao longo do tempo. Um laço fraco é exatamente o oposto dessa situação, envolvendo transações pontuais entre agentes, em que a identidade dos indivíduos é de menor importância e questões de confiança e reciprocidade são mínimas.

Castilhos (2002) adaptou o esquema analítico de Woolcock (1998) propondo uma pequena alteração no modelo síntese desse autor. No esquema proposto por Castilhos (2002) – Quadro 01 – estão dispostos diferentes tipos e dimensões de capital social permitindo um resultado analítico interativo e multidimensional¹⁰.

⁹ Civismo-devoção pelo interesse público, patriotismo.

¹⁰No modelo original, a dimensão “conexão”, que diz respeito a laços fracos (relações que os indivíduos mantêm, perpassando as fronteiras da comunidade, com outros indivíduos ou grupos sociais e econômicos) está classificada como uma dimensão “autonomia” do capital social. Castilhos (2002) argumenta que a dimensão “conexão” diz respeito a um ‘tipo’ de capital social (“*bridging social capital*” ou capital social extracomunitário) e, portanto avalia que deva ser classificado dentro do conceito de “*embeddedness*”, visto que é mais relativo às relações de posição social, do que de conteúdo destas relações. Em face disso, propõe um nível intermediário entre o micro e o macro, o nível meso, que se apresenta representado pelo elemento “conexão”. Esse elemento seria classificado na dimensão “enraizamento” e não na dimensão “autonomia”, pelas razões expostas. A dimensão “autonomia” neste nível meso, seria uma complementação de função que Woolcock (1998) defende entre as duas dimensões, ou seja, o compromisso cívico dos indivíduos.

Quadro 01: Tipos, Elementos e Dimensões do capital social, segundo Castilhos (2002).¹¹

	“Embeddedness” Enraizamento	Autonomia
NÍVEL MACRO	SINERGIA Ações cooperativas e diálogo entre instituições (aí incluídas as relações com/entre agentes de intervenção) e dessas com a sociedade.	CREDIBILIDADE E EFICÁCIA INSTITUCIONAL Integridade, independência, busca do bem público pela burocracia estatal e outras instituições de apoio como ONGs, Igreja,...
NÍVEL MESO	CONEXÃO Laços fracos, participação dos indivíduos em redes sociais extracomunitárias.	COMPROMISSO CÍVICO DOS INDIVÍDUOS
NÍVEL MICRO	INTEGRAÇÃO Laços fortes intracomunitários, identidade e projetos comuns.	COMPROMISSO CÍVICO DOS INDIVÍDUOS

Fonte: Castilhos (2002)

Para Moyano (2000), o modelo síntese de Woolcock (1998)¹², que gerou o acima representado, se constitui como uma valiosa ferramenta de análise empírica para pesquisa em comunidades rurais, pois além de permitir a identificação dos diferentes tipos de capital social que estão presentes ou sendo formados, capta a combinação das diferentes dimensões deste, nos diferentes níveis, que se alteram ao longo do tempo, no dinamismo de um processo de desenvolvimento.

A formação de capital social e as políticas públicas

Para Robert Putnam (1993 apud Durston, 1999, p.108), existem dúvidas sobre a possibilidade de construir capital social em grupos que carecem dele, pois, conforme Putnam, “na construção de instituições, o tempo se mede em décadas”, e que a criação de normas de cooperação e de participação cívica “provavelmente seja ainda mais lenta”. Putnam (1993 apud Durston, 1999) afirma que existem mecanismos de retroalimentação que reforçariam constantemente as normas e comportamentos existentes ao longo do tempo e em ciclos intermináveis, levando todo o sistema sociocultural a um equilíbrio positivo, de acumulação de capital social, ou a um equilíbrio negativo, o de sociedade ‘acívica’.

¹¹ Deste modelo síntese de Woolcock (1998), adaptado por Castilhos (2002), entende-se que o nível macro representa o âmbito onde acontecem as relações que caracterizam o tipo/dimensão de capital social denominado “*linking social capital*” (ou capital social institucional), o nível meso representa o âmbito onde acontecem as relações que caracterizam o tipo de capital social denominado “*bridging social capital*” (ou capital social extracomunitário) e o nível micro as relações do tipo “*bonding*” (ou capital social intracomunitário). Nas outras duas colunas do modelo temos dimensões do capital social, “*embeddedness*” e “autonomia”. A combinação dos níveis (macro, meso e micro) com as duas dimensões do capital social vai nos representar os diferentes “elementos de análise”, constituinte do capital social. **SINERGIA, CREDIBILIDADE E EFICIÊNCIA INSTITUCIONAL**, no nível macro, **CONEXÃO e COMPROMISSO CÍVICO DOS INDIVÍDUOS**, no nível meso, **INTEGRAÇÃO e COMPROMISSO CÍVICO DOS INDIVÍDUOS**, no nível micro.

¹² Moyano (2000), analisando o modelo síntese de Woolcock (1998), destaca que cada novo conceito proposto tem um referencial teórico clássico na sociologia, Tanto no nível micro, meso (Castilhos, 2002), como no nível macro, os novos conceitos propostos para os elementos “integração”, “conexão” e “integridade” têm noções derivadas de estudos de Durkheim, Simmel e Weber, respectivamente. O conceito do elemento “sinergia” deriva dos debates entre os sociólogos a respeito de duas dimensões da “integridade” da burocracia de Weber, nas relações no nível macro entre Estado-sociedade: a) a estrutura interna das instituições e; b) as relações externas que elas mantém com o entorno.

Castilhos (2002), argumentando da probabilidade de formação do capital social o qual não existia ou de aumentá-lo em relação aos níveis pré-existentes, afirma que os sistemas sociais possuem tanto componentes culturais como sociais e que se aceita que os agentes sociais possam promover mudanças e alternativas de 'rotas' no processo de desenvolvimento e nas 'escolhas' que são feitas. Tais modificações ou rupturas podem promover alterações nas relações sociais, permitindo a institucionalização de novos códigos culturais e práticas sociais que promovem, portanto, a formação do capital social.

Da mesma forma, Durston (1999, p.111), no relato do caso de Chiquimula na Guatemala, afirmou que "o sistema sociopolítico regional de Chiquimula deixou rapidamente de ser puramente autoritário e começou a transformar-se em semiclientelista". Para justificar tal processo, o autor (1999) remete a uma visão que concebe que os sistemas sociais nunca tendem naturalmente ao equilíbrio, uma vez que as estratégias de múltiplos atores co-evoluem constantemente, sendo que as relações e instituições sociais emergem dessa co-evolução. Durston (1999) afirma que a dependência de trajetória anterior só se mantém até que o sistema receba um novo impacto. Um sistema pode manter-se estável por um tempo, até que uma massa crítica de agentes perceba uma mudança, opte por novas estratégias e descubra como aplicá-las para que se adaptem aos demais.

Evans (1996 apud Monastério, 2000a), ao observar diversas experiências bem sucedidas no Terceiro Mundo, ocorridas em localidades onde a dotação de capital social era baixa, destaca que, em muitas destas, as iniciativas partiram de governos que têm seu apoio político nas elites tradicionais locais. Para Evans, a evidência sugere que, mesmo nessas situações, grupos reformistas dentro da oligarquia estatal podem implementar projetos de pequena escala que promovam a acumulação de capital social.

Entre diversos autores que contribuem para a formação da base conceitual do capital social é explicitamente aceita a idéia que se pode construí-lo, direta ou indiretamente, realizando uma sinergia, que é potencial, entre organizações privadas e governo (Durston, 1999, 2000).¹³

Durston (1999), ao estudar a construção de capital social comunitário no caso já citado, fornece importantes contribuições para a compreensão do processo de formação de capital social. O autor (1999) identifica que, no início da instalação do programa a realidade da região era marcada pela carência de organizações de base relevantes, um espírito individualista e por relações de clientelismo e dominação disseminadas em todas

¹³ Na opinião de Durston (2000), fortalecer a participação a nível comunitário associativo pode ser chave para articular os serviços públicos com o indivíduo e o domicílio, em especial nos programas para superação de pobreza.

as comunidades o que não eliminava nestas a existência de fatores considerados precursores do capital social¹⁴. Neste contexto, a materialização desses potenciais se deveu às iniciativas do agente externo, no caso a PROZACHI¹⁵ e o Fundo de Investimento Social (FIS).

Nessa experiência de formação de capital social, examinada por Durston (1999), o uso de metodologias participativas e a institucionalização de espaços participativos acompanham todo o processo, com a intenção gradual de transferir o protagonismo do planejamento e da execução das ações do projeto para os beneficiários finais. Em primeiro lugar, os agentes externos investiram na capacitação, fortalecendo destrezas sociais, capacidades de diagnóstico, comunicação e planejamento. Em segundo, oportunizaram espaços para que tais habilidades fossem executadas. Em terceiro lugar, os agentes externos protegeram as instituições embrionárias de capital social (ex. conselhos, associações, fóruns) enquanto predominava na região um clientelismo autoritário e intervieram em defesa dessas instituições sempre que se observava ameaça por parte de atores sociais hostis. A defesa das instituições embrionárias partiu da percepção de que, sem a ação de seus aliados pessoais e grupais locais e sem os funcionários do governo mais próximos, as embrionárias organizações comunitárias e microrregionais não podem superar a oposição de interesses tradicionais à sua constituição formal (Durston, 1999, 2000).

Esse tipo de intervenção gera discussão, porque para muitos autores essa forma de apoio externo é também considerada clientelismo. A esse respeito, Jonathan Fox (1996 apud Durston, 1999) faz uma pertinente distinção entre clientelismo autoritário e o semiclientelismo. De maneira diferente do que ocorre com o clientelismo autoritário, o ator predominante em relações semiclientelistas repudia o uso da força e promove seus interesses pela provisão de serviços a suas clientelas ou ganha seu apoio político numa causa, de forma compartilhada e negociada. Assim, no caso examinado, o capital social comunitário surgiu da sinergia entre esse semiclientelismo e os precursores de reciprocidade nos grupos locais de ascendência. O semiclientelismo contribuiu para debilitar o clientelismo autoritário disseminado na região, no momento em que começou a

¹⁴ Vão desde a presença de grupos locais de ascendência, repositórios de reciprocidade e precursores dos Grupos Núcleo; passando pela identidade compartilhada; memória histórica; redução da repressão em um contexto nacional; início de um processo de empoderamento de mulheres; e por fim, chegando a interação dos campesinos com os promotores de desenvolvimento rural, que viviam imersos nas aldeias e cuja presença no entorno local e regional, ia durar vários anos. Os promotores participavam inevitavelmente nos "sistemas totais de prestações" e de relações recíprocas das quais se referia Mauss.

¹⁵ Programa de Apoyo a los Pequeños Productores de Zacapa y Chiquimula - programa de redução da pobreza na Guatemala.

surgir um novo ator social campesino no nível regional e com base em um processo de democratização das relações na região (Durston, 1999).

Woolcock (1998) tem desenvolvido uma conceituação de capital social que se concentra no contexto extracomunitário e relaciona capital social com o desenvolvimento. O autor (1998) estrutura uma análise em que postula, por exemplo, que um alto grau de cooperação e coesão interna na comunidade (integração; capital social intracomunitário, “*bonding*”, laços fortes), só produzirá benefícios significativos se for complementado com ‘pontes’ de ligação com redes sociais e instituições externas à comunidade pobre. Por outro lado, o Estado requer coerência interna, probidade e competência para poder aplicar, com eficácia, uma política de sinergia com o capital social comunitário. Esse esquema conceitual mostra a importância do capital social comunitário para a eficácia da ação do Estado e vice-versa. Na visão de Woolcock (1998), as ações integradas que levam ao desenvolvimento devem ocorrer em dois sentidos, de ‘baixo para cima’ e de ‘cima para baixo’ e em sintonia.

É recorrente a afirmação de que a unidade básica de análise do capital social é a comunidade. Tanto as pessoas como as famílias podem apropriar-se de capital social e a estrutura das próprias comunidades depende, em grande parte, de sua relação com o Estado. Nesse sentido, Estados frágeis, hostis ou indiferentes têm um efeito muito distinto na vida comunitária e nos projetos de desenvolvimento¹⁶ em comparação aos governos ‘atuantes’ que respeitam as liberdades cívicas, fazem reger o estado de direito, respeitam contratos e resistem à corrupção (Woolcock e Narayan, 2000, e Woolcock, 1999, 2001, 2002).

Durston (1999, 2000) sintetiza as observações anteriores ao afirmar que, em alguns casos, as capacidades de autogestão e de participação políticas são desenvolvidas pelas próprias pessoas da comunidade, sem um maior apoio externo, mas a dupla função dos agentes externos, como provedores das metodologias disponíveis nesse campo e como ‘guarda-chuvas protetores’ durante a fase inicial de constituição de um novo ator social no cenário microrregional, é essencial para que o capital social de agricultores pobres se desenvolva com rapidez e segurança.

¹⁶Dentre as diversas recomendações de Woolcock e Narayan (2000) para incorporar o conceito de capital social às políticas de desenvolvimento, destaca-se que: 1-ao efetuar intervenções de desenvolvimento é necessário realizar um estudo institucional social; 2-é crucial investir na capacidade organizacional dos pobres e ajudá-los a construir pontes entre comunidades e grupos sociais; 3-revelar a informação em todos os níveis de modo que fomente a criação de uma cidadania informada e a transparência tanto dos atores privados como públicos que pretendam contribuir ao bem público; 4-melhorar o acesso físico a serviços e recursos, bem como o intercâmbio de informações (uso de tecnologias comunicacionais modernas) entre grupos sociais; 5-as intervenções de desenvolvimento devem considerar o prisma do capital social, bem como as avaliações de seus impactos potenciais nas comunidades pobres; e 6-o envolvimento direto dos beneficiários (participação) nas distintas etapas de uma intervenção para o desenvolvimento como o desenho, a implementação, a gestão e a avaliação dos projetos, até mesmo nos mais ortodoxos, como os sistemas de irrigação, as escolas, os postos de saúde e uma represa (Woolcock e Narayan, 2000).

O projeto “Área-Piloto” e a formação de capital social na comunidade do Carro Quebrado

De acordo com Ribeiro e Villela (2001) e Villela (2001), a busca de opções de desenvolvimento para a região da Serra do Sudeste do RS tem se dado, historicamente, com base em expectativas de soluções externas, pouco considerando os potenciais, os valores e características locais e regionais. Nesse contexto, Villela (2001) destaca que a promoção do desenvolvimento rural foi, tradicionalmente, centrada no trabalho da extensão rural a qual tinha forte característica difusionista, operando por meio dos “pacotes tecnológicos da modernização”, com planos de trabalho e metas pré-estabelecidas, construídos num sentido de cima para baixo. As organizações de extensão e seus parceiros tradicionais de trabalho na região, como as instituições de ensino, pesquisa, prefeituras e sindicatos, consideravam essa dinâmica pouco efetiva. Esse sentimento os motivou em busca de uma forma de trabalho diferenciado, na direção do desenvolvimento participativo, centrado no produtor, sua família e a comunidade, com integração microrregional.

Nesse contexto, o Projeto Área-Piloto foi iniciado com a assinatura de Protocolo de Intenções entre as Prefeituras Municipais de Pinheiro Machado, Santana da Boa Vista, Lavras do Sul e Caçapava do Sul e uma série de entidades governamentais (EMATER/RS, Secretaria da Agricultura e Abastecimento/RS, EMBRAPA, Ministério da Agricultura e Fundação Estadual de Pesquisa Agropecuária). A enorme importância econômica e social que tem o setor rural para a região fez com que começassem por aí os trabalhos deste projeto (Ribeiro e Villela, 2001).

Segundo Ribeiro e Villela (2001), a essência do Projeto Área-Piloto está fundamentada em quatro pilares básicos: participação, organização, parceria e municipalista. Compreende-se que esses “pilares” se articulam numa compreensão da essencialidade da ação do Estado, com suas diversas instâncias atuando, internamente, em parceria e, externamente, com outras instituições e organizações de base comunitária, segundo princípios democráticos (valorizando-se a participação), com planejamento e gestão local em busca do desenvolvimento rural (municipalista).

O conteúdo do Termo de Cooperação Técnica do Projeto Área-Piloto (1994) mostra elementos que evidenciam a preocupação com a necessidade de implementar ações prospectivas de novas formas de atuação da extensão rural e pesquisa, para torná-las mais eficientes e transformadoras. A cláusula primeira declara como objetivo do Projeto:

[...] concentrar esforços com o propósito de exercitar métodos, experimentar instrumentos, realizar tecnologias e analisar processos de trabalho que possibilitem promover o salto

Para Ribeiro e Villela (2001),

A diferenciação do projeto está na forma da condução, na maneira de fazer, na busca do conhecimento da realidade, na decisão das prioridades, nas metodologias de trabalho, na forma de análise. Para isso, tem como característica diferenciada a elaboração de parcerias, a conjugação dos esforços, dos recursos públicos e privados, e, acima de tudo, a participação e o comprometimento das pessoas envolvidas na definição dos seus próprios rumos em busca de um projeto de desenvolvimento (FAO, 1992; Alencar, 1990), como um processo de inclusão social, econômica e cultural, enfim, em busca da cidadania. O novo no Projeto Área-Piloto é a forma como vem sendo conduzido o processo: com participação e, a partir daí, com prioridades e planejamento (Ribeiro e Villela, 2001, p. 04).

Tendo em vista as motivações expressas no Projeto Área-Piloto, desde 1994 as organizações vêm realizando experiências com metodologias inovadoras, como diagnósticos rápidos participativos, identificação de sistemas agrários, estabelecimento de tipologias dos agricultores e sistemas de produção e estudo de cadeias produtivas. Simultaneamente, processos de conversão das atividades produtivas vêm sendo implementados, como por exemplo, os investimentos em reprodutores suínos tipo carne, verticalização do sistema de produção do feijão no nível comunitário e implementação da fruticultura e da apicultura, atividades até então inexistentes ou pouco exploradas. A EMATER/RS, empresa de extensão rural oficial do Rio Grande do Sul, desencadeou um processo de trabalho diferenciado nessa região, tendo como essência à busca de formas alternativas de ação da extensão abrangendo o uso de novas metodologias e de um novo modo de conduta do extensionista e dos agentes locais no relacionamento com as famílias rurais.

Na percepção dos promotores da experiência, os resultados que foram e vêm sendo obtidos, longe de se caracterizarem como um sucesso absoluto, como um trabalho acabado, é significativo considerando-se a história local e regional, os entraves organizativos e a própria forma de agir dos extensionistas e dos agentes locais (Ribeiro e Villela, 2001). Os autores (2001) relatam avanços nos quatro pilares básicos do Projeto. Na participação e organização rural destacam, entre outras coisas, a criação dos Conselhos Municipais, dos Fundos Municipais, do Conselho Microrregional do Programa, da Associação dos Vereadores da Área-Piloto e uma diversidade bastante grande de organizações comunitárias e associações de produtores. Ressaltam ainda que, recentemente, foi criado o Consórcio dos Municípios da Área-Piloto. Na parceria, os autores destacam a maior inter-relação entre instituições locais e regionais, como empresas de extensão rural, universidades, instituições de pesquisa estadual e federal, o poder público e as organizações de produtores. No pilar municipalista, destacam a criação

das leis que instituem conselhos e fundos agropecuários nos quatro municípios e a elaboração de planos municipais de desenvolvimento.

O relato até aqui empreendido, sobre o Projeto “Área-Piloto”, mostra que a realização de seus propósitos pressupõe mudanças nas relações entre os indivíduos de uma comunidade (organização), entre as comunidades (organização), entre indivíduos e as instituições (participativo) e entre as instituições (parceria), por isso, implica em mudanças no âmbito do capital social.

Procedimentos para avaliação da evolução do capital social na comunidade do Carro Quebrado

O município de Pinheiro Machado está localizado na Serra do Sudeste do Estado do RS e, juntamente com os municípios de Santana da Boa Vista, Lavras do Sul e Caçapava do Sul, integra a área fisiográfica do projeto Área-Piloto.

A localidade do Carro Quebrado fica situada na 2ª Zona, distante 60 km da sede. A topografia é muito acidentada com predominância de solos com restrições a cultivos anuais e permanentes, altamente suscetíveis à erosão. A comunidade, atualmente, é formada por 28 famílias.

Para a realização do estudo do capital social na comunidade do Carro Quebrado, foram utilizados os seguintes procedimentos:

i-análise dos dados secundários constantes nos registros e documentos do escritório municipal da EMATER/RS, como levantamentos estatísticos, relatórios e o DRP (diagnóstico rural participativo). Tais registros e documentos permitiram acesso às histórias de ocupação do território, de organização comunitária e de intervenção dos agentes externos, as observações acerca dos estoques e características do capital social existente, as estratégias de reprodução econômica mais comumente adotadas pelos agricultores e as técnicas de trabalho dos agentes;

ii-entrevistas guiadas com informantes-chaves (um extensionista, um funcionário do serviço estadual de saúde, dois líderes locais, um agricultor, conselheiro municipal e representante de organizações locais e uma professora municipal aposentada e também proprietária de terra)¹⁷. As entrevistas guiadas com informantes-chaves permitiram acesso a informações a respeito da organização comunitária, a perspectiva dos agentes e dos agricultores a respeito da transformação do capital social na comunidade, entre outros aspectos;

¹⁷A escolha foi assessorada pela equipe municipal da EMATER/RS, observando aquelas pessoas com maior conhecimento da história de intervenção externa e organização comunitária.

iii-aplicação de escala de medição da evolução do capital social na comunidade. O principal instrumento de medição do capital social foi aplicado, nos dias 19 e 20/02/2003, para oito moradores, representando 8% da população total e 28% dos domicílios.¹⁸ Esse instrumento é composto de vinte itens representativos de inúmeras dimensões, elementos e tipos de capital social¹⁹. Os agricultores foram orientados a valorar sua percepção sobre a intensidade de presença/ausência de cada item na realidade local da comunidade mediante notas que variavam de 01 a 10 nas épocas de 1993 e atual. A análise dos dados foi efetuada agrupando-se os itens e as valorações correspondentes, nos diferentes elementos de capital social do modelo síntese de tipos e dimensões de capital social proposto por Woolcock (1998), adaptado por Castilhos (2002). Os dados agrupados foram somados e calculada a média para os seis elementos: sinergia e credibilidade e eficiência institucional no nível macro, conexão e compromisso cívico dos indivíduos no nível meso, integração e compromisso cívico dos indivíduos no nível micro. A relação de itens utilizados para mensurar as diferentes formas e dimensões do capital social é apresentada no Quadro 02.

¹⁸Com o objetivo de captar a maior diversidade possível, o grupo foi composto por um jovem (29 anos), quatro adultos/idosos (43-64 anos) e três mulheres (42-54). O nível de instrução médio é o primário incompleto, sendo um integrante analfabeto e outro com o superior completo. O tempo médio de residência na localidade é de 28 anos e a idade média 47 anos. Em realidade, o que estamos considerando como jovem (29 anos) na classificação de Papalia e Olds (2000) seria um adulto jovem. Após a adolescência ocorre o início da idade adulta (Adulto Jovem), aproximadamente entre os vinte e os quarenta anos de idade: "Nesta época a maioria das pessoas deixa a casa dos pais, assume seu primeiro emprego, casa-se ou estabelece outros relacionamentos importantes, tem e cria filhos" (Papalia e Olds, 2000, p. 367). Entretanto, no caso em questão o participante ainda reside com os pais, apresentando relativa dependência econômica, pois compõe a força familiar de trabalho do estabelecimento e na época de início da intervenção (1993) tinha 19 anos.

PAPALIA, D.E. e OLDS, S.W . **Desenvolvimento Humano**. 7ª ed. Porto Alegre: Artes Médicas Sul, 2000.

¹⁹A elaboração do questionário baseou-se nos trabalhos de: GROOTAERT, C.; NARAYAN, D.; NYHAN-JONES, V. e WOOLCOCK, M. **Cuestionario integrado para la medición del capital social**. Grupo de expertos en capital social. Banco Mundial, mar. 2002; e NARAYAN, D. e CASSIDY, M.F. **Un enfoque dimensional a la medición del capital social: desarrollo y validación de un inventario de capital social**. Disponível em: www.worldbank.org. Acesso em 18 nov.2002.

Quadro 02: Itens utilizados no questionário para avaliação da evolução do capital social e os enquadramentos respectivos nos seis elementos do modelo síntese apresentado por Castilhos (2002).

	“Embeddedness” Enraizamento	Autonomia
NÍVEL MACRO	SINERGIA: 10-Existência de pessoas no interior da estrutura do Estado (município, estado, união) que podem ajudar na solução dos problemas. 14-Existência de canais de acesso às instituições oficiais capazes de apoiar as pessoas e a comunidade. 17-Integração das instituições de apoio (entre elas) e com a comunidade para o alcance dos objetivos planejados.	CREDIBILIDADE E EFICÁCIA INSTITUCIONAL: 11-A forma de trabalhar dos técnicos, as reuniões, as orientações e a participação facilitada por eles ajuda no desenvolvimento da comunidade.(Método de trabalho). 16-Os funcionários do governo (municipal, estadual, federal) são valorizados pela comunidade rural e influem positivamente nela.(Confiança). 18-Esforço/envolvimento dos técnicos/funcionários em ajudar a comunidade. Eles demonstram grande satisfação em ajudar. 19-Os benefícios alcançados através de programas do Estado são distribuídos proporcionalmente para todos da comunidade (pobres, jovens, velhos, mulheres,...).
NÍVEL MESO	CONEXÃO: 9-Os Conselhos Municipais ajudam no desenvolvimento da comunidade. 12-Relacionamento com outras comunidades (frequência e qualidade). 20-Informações importantes sobre programas do governo circulam rapidamente entre grupos das comunidades do município e da região.	COMPROMISSO CÍVICO DOS INDIVÍDUOS: 6-As pessoas de diferentes comunidades rurais e da sede se reúnem (debates, seminários, fóruns...) para discutir assuntos do município ou região. 13-Os líderes do município ou região estão mais preocupados com a solução dos problemas da comunidade do que com a obtenção de benefícios do cargo que ocupam.
NÍVEL MICRO	INTEGRAÇÃO: 1-Confiança que você deposita nas pessoas da comunidade. 4-Relacionamento com os vizinhos (frequência e qualidade). 5-As pessoas que não colaboram com o coletivo da comunidade são criticadas ou discriminadas. 8-Igualdade entre as pessoas/famílias (riqueza, religião, educação, terra, política,...) que podem aproximar no interior da comunidade. 15-Você é ouvida e levada em conta nas tomadas de decisão em grupo.	COMPROMISSO CÍVICO DOS INDIVÍDUOS: 2-Disposição das pessoas para cooperar quando necessário, mesmo que elas não se beneficiem diretamente. 3-Os líderes de sua comunidade se preocupam mais com a comunidade do que com os benefícios do cargo que ocupam. 7-Facilidade em formar grupos, organizações e cooperativas. As pessoas da comunidade se importam com isso.

Fonte: Nicola (2003).

A ação extensionista na comunidade do Carro Quebrado, Pinheiro Machado, RS

Conforme análise de dados secundários provenientes do acervo do Escritório Municipal da EMATER/RS, em especial os documentos do diagnóstico de 1993 e o Diagnóstico Rural Participativo de 1995, a região onde hoje está situada a localidade do Carro Quebrado pertenceu, inicialmente, a um único proprietário que desenvolvia a pecuária como exploração econômica. O filho deste e os outros herdeiros foram se desfazendo de suas terras de modo que, aos poucos, as famílias passaram a dispor de frações cada vez menores, aproximando-se da realidade atual, de predomínio de minifúndios.

O resgate da história realizado no DRP revela, apesar de pouca precisão temporal, que, antigamente, mesmo a alimentação sendo farta, os problemas de saúde eram muito comuns, pois os tratamentos eram realizados, por curandeiros, com ervas, simpatias e em alguns casos com o uso da homeopatia. A mortalidade infantil era alta, com os partos sendo realizados por parteiras. O abastecimento de água era feito por meio de baldes trazidos das fontes e os banhos em arroios e sangas. A produção primária se destinava ao abastecimento interno, destacando-se a agricultura (trigo, linho, feijão, milho, batata, aveia, arroz e amendoim). O trigo, por doença, e o arroz, por falta de água, deixaram de ser cultivados ao longo do tempo. A percepção atual é a de que a produção agrícola da comunidade diminuiu, por diversos motivos, ao longo dos últimos anos. Havia algumas espécies frutíferas que produziam bem e eram transformadas em doces e vendidas

diferentemente de hoje em que só a laranja produz. A pecuária também foi perdendo importância econômica desde os primórdios da comunidade até os dias de hoje.

Ao longo do tempo, o solo empobreceu, aumentou a erosão, sobretudo nas áreas arenosas, que correspondem a 30% do total, impedindo exploração econômica intensiva.

No que se refere às relações sociais, as famílias ajudavam-se sob a forma de mutirão, sem trabalho pago, apenas com troca de serviços. As principais diversões eram os bailes, as serenatas e as carreiras. A religião predominante era a católica, sem tanta diversidade como hoje em dia.

A intervenção extensionista na localidade se torna freqüente e efetiva com base no diagnóstico realizado nos dias 1º e 3 de junho de 1993. Quatro agentes de diferentes entidades de desenvolvimento local visitaram 27 dos trinta domicílios, levantando dados relativos à saúde, qualidade de vida, economia, organização social, etc. As reflexões e análises do diagnóstico por parte da Comissão Técnica Municipal e outras lideranças locais, constataram que a comunidade do Carro Quebrado se constituía como uma das mais carentes do município. Vários serviços que eram prestados, apesar de presentes, eram precários, como por exemplo, a minifarmácia; e muitos serviços assistenciais não atendiam à localidade. Os principais problemas identificados com o levantamento foram transporte, assistência médica-odontológica, condição da estrada, habitação, energia elétrica, sanitários, assistência social e acesso a medicamentos, educação, alimentação infantil e serviço de patrulha agrícola. A Comissão Técnica Municipal iniciou uma etapa de articulação de esforços, envolvendo em especial a Prefeitura Municipal, no sentido de atender, prioritariamente, as demandas mais urgentes.

A seqüência das ações com base no diagnóstico socioeconômico pode ser assim representada:

a) campanha entre os clubes de serviço para arrecadação de alimentos e agasalhos;

b) plantão social na comunidade, com atendimento médico clínico-geral, ginecologista, odontologista, vacinações, assistência social, psicólogos e técnicos da EMATER/RS;

c) restituição, para a comunidade, durante o plantão, da realidade encontrada valendo-se do diagnóstico – o qual foi validado – tendo início a mobilização dos moradores para a busca de soluções, como sugere o depoimento de um informante-chave entrevistado:

Fez-se uma reunião grande e colocamos para a comunidade, 'essa é a situação de vocês', colocamos toda a situação encontrada. E a partir dessa situação foram se formando grupos de interesse, grupos de artesanato, viveiros comunitários, lavouras comunitárias. Depois,

na caminhada mais avançada ,surgiu o grupo dos apicultores, depois surgiu a construção da sede de trabalho em produção de lã, aí veio avançando essa caminhada.

- d) formação dos grupos de interesse por atividade;
- e) entrega de alimentos e agasalhos no final do plantão.

Em razão das demandas e desejos levantados no diagnóstico, a comunidade começou a ser trabalhada partindo de grupos de interesse. Grupos de saúde, artesanato em lã crua e lavoura e viveiro comunitário foram iniciados. Um dos moradores relata a história de organização comunitária como segue:

Começou com reuniões, se tinha várias na comunidade, a EMATER começou esse trabalho e a gente se organizou e procurou formar grupos. Foi em 93, 94, a gente sentiu a necessidade de desenvolver uma coisa para que desenvolvesse a comunidade. Era muito pobre e a gente iniciou, uma das primeiras coisas a lavoura comunitária, ali trabalhou um grupo de oito famílias, onde beneficiava mais de 50 pessoas, foi aí que começou. [...], a idéia de associação foi com os grupos, primeiro que se formou foi os grupos e aí veio à idéia da associação que acolheu os grupos.

Paralelamente, a partir de 1994, iniciam-se as ações para implementação do Projeto Área-Piloto na região da Serra do Sudeste do RS, envolvendo os quatro municípios. Uma das ações desenvolvidas foi capacitação-treinamento dos técnicos e lideranças em métodos de diagnóstico e planejamento participativos (DRP), a fim de atender à nova proposta de trabalho que se delineava, mais participativa, democrática e diretamente ligada com as bases comunitárias.

Em 1995, diante da necessidade de um conhecimento mais aprofundado da realidade, inicia-se a aplicação de um processo de DRP na comunidade do Carro Quebrado, num trabalho interativo entre agentes de desenvolvimento municipais e agricultores²⁰. Desse trabalho surge o primeiro planejamento sistematizado de atividades.²¹

Os agricultores familiares foram envolvidos e comprometidos com o processo de diagnóstico, planejamento e com a execução das ações planejadas. A comunidade se organizou em grupos de interesse desenvolvendo ações individuais e grupais. A Prefeitura Municipal indicou quatro representantes para participação nesse processo de intervenção no Carro Quebrado e investiu recursos do orçamento na forma de contrapartida para a construção da sede comunitária, instalação da lavoura comunitária e

²⁰Foram utilizadas as seguintes técnicas: Resgate histórico, mapa da comunidade, calendário sazonal para homens e para mulheres, entrevistas semi-estruturadas individuais e grupais para caracterização dos sistemas de produção de bovinos de corte, ovinos e feijão e ranking 2x2 para priorização dos desejos dos moradores e para priorização dos problemas da cultura do feijão.

²¹Cabe ressaltar que antes de 1993 existiam trabalhos na comunidade, em especial do Escritório Municipal da EMATER, mas com forma e intensidade bem diferentes do empreendido desde então. Como bem retratam os entrevistados: "Sim sempre trabalhou, antes havia trabalho da EMATER, mas era diferente. Depois que se conseguiu reunir mais. Antes era diferente porque a EMATER vinha com os projetos, muitas vezes vinha com coisa que não era como a comunidade pensava e, depois que a gente se reuniu, discuti o que necessitava, o que queria". "[...] Existia um

apicultura, plantões de saúde e saneamento básico. Como fontes de recursos principais, podem ser citados os programas de desenvolvimento da LBA²² (construção da sede), PRONAF²³ e RS Rural²⁴.

A partir de 1995, com as capacitações, com a prática do DRP, e com a conseqüente mudança de postura dos agentes locais de forma geral e também dos agricultores, as ações programadas na matriz de planejamento foram sendo atingidas, destacando-se a melhoria da qualidade de vida, e da organização comunitária, como evidencia o Quadro 03, que apresenta um comparativo, elaborado pelos técnicos e moradores, da situação de 1993 com a atual (2003).²⁵

Quadro 03: Comparativo da realidade passada (1993) e atual.

INDICADORES	SITUAÇÃO EM 1993	SITUAÇÃO ATUAL
Número de Famílias	30 (ao redor de 118 pessoas)	28 (ao redor de 96 pessoas)
Habitação	13 de torrão	Todas de alvenaria
Energia Elétrica	Inexistente	Em construção
Água Encanada²⁶	19 residências	24 têm e 04 não têm
Banheiros	03 residências	23 têm e 03 não têm
Alimentação	Quase toda comprada	Aumento da produção própria (peixes, frutas, mel, feijão, milho, aipim, abóbora).
Economia	Criações (bovinos, suínos, ovinos e aves).	Inclusão das atividades de apicultura e milho. Aquisição de patrulha agrícola
Tamanho das propriedades	03 sem terra; 03 áreas cedidas.	01 sem terra
Educação	1ª a 4ª série	Escola desativada. Há transporte escolar para escola primária completa.
Mortalidade Infantil	Alta. 07 partos prematuros seguidos de morte/ano.	Inexistente
Acesso à saúde	Minifarmácia; agente comunitário de saúde e médico mensal.	Visita {médico, enfermeiro e ag. saúde. Grupos de saúde acompanhado c/ medicamento.
Transporte/ Estradas	Deslocamento e comunicação precária.	Linha quinzenal. Comunicação precária
Organização comunitária	Inexistente	Associação Comunitária; Sede Própria; Grupo de Artesanato; Paiol comunitário.

Fonte: Escritório Municipal da EMATER/RS de P. Machado.

A evolução do capital social na comunidade do Carro Quebrado

As escalas de medição, realizadas com moradores da comunidade de Carro Quebrado, evidenciam que houve avanços em todos os elementos de capital social no Carro Quebrado, como revela a Tabela 1.

trabalho exatamente na minha área, área social, que se trabalhava com a escolinha municipal existente e que se tinha um trabalho com saúde oral e com uma mini farmácia com agente comunitário”.

²²Legião Brasileira de Assistência.

²³Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar.

²⁴Programa de Desenvolvimento Rural (econômico, social e ambiental), com recursos do Bird (Banco Mundial), Tesouro do Estado, Prefeituras e beneficiários.

²⁵A situação de 1993 foi sintetizada pelos extensionistas locais com base no diagnóstico realizado nesse mesmo ano pela Comissão Técnica Municipal.

Tabela 01: Medição dos elementos de capital social em 1993 e hoje na comunidade do Carro Quebrado, Pinheiro Machado, RS.

Épocas		(1993)	(Hoje)	(1993)	(Hoje)
Níveis	Dimensões	Enraizamento	Enraizamento	Autonomia	Autonomia
Macro		2,70	7,50	2,70	7,80
Meso		1,90	6,50	2,20	5,00
Micro		4,00	7,10	3,20	7,50

Fonte: Levantamentos dessa pesquisa.

A Tabela 01 mostra que, de maneira similar à maioria das comunidades rurais pobres, no início da intervenção externa mais intensiva para o desenvolvimento (1993), a comunidade do Carro Quebrado apresentava melhores estoques em capital social intracomunitário “*bonding*”, e muito baixos estoques de capital social do tipo extracomunitário “*bridging*” e institucional “*linking*”. A literatura atual sobre capital social freqüentemente afirma que comunidades rurais pobres apresentam ‘farto’ estoque de capital social intracomunitário, um pouco de estoque de capital social extracomunitário e quase nada de institucional. O estoque de capital social intracomunitário, apesar de superior ao das demais formas de capital social, pode ser considerado baixo (4,0 para o elemento integração e 3,2 para o elemento compromisso cívico dos indivíduos). Os estoques de capitais sociais extracomunitário (1,9 para o elemento conexão e 2,2 para o elemento compromisso dos indivíduos) e institucional (2,7 para o elemento sinergia e 2,7 para o elemento integridade institucional) encontravam-se muito baixos. É curioso notar, nesse caso, que a comunidade se apresentava no passado (1993) com menor estoque de capital social extracomunitário do que com capital social institucional, normalmente, identificado pela literatura como o mais carente em comunidades rurais pobres, situação que se mantém inalterada nos dias de hoje, com o estoque de capital social institucional sendo maior que o estoque de capital social extracomunitário.

Os resultados da Tabela 01 também evidenciam que a percepção atual dos agricultores é que os elementos sinergia, credibilidade e eficácia institucional, no nível macro, são os mais intensamente presentes na realidade do Carro Quebrado. Tais dados confirmam as hipóteses de aproximação de agências e agentes de desenvolvimento nos últimos dez anos, o comprometimento desses agentes com a comunidade e a alimentação e fortalecimento de laços de confiança e reciprocidade entre população local e funcionários de instituições formais. A dimensão autonomia, no nível macro, recebeu a nota de (7,8), a mais alta nota entre todos os elementos, cuja combinação constitui a credibilidade e eficácia institucional. As valorações registradas apontam para um bom nível de sinergia (7,5) entre agências e instituições parceiras no nível local e destas com a

²⁶Uma torneira com a água encanada foi o suficiente para contabilizar o domicílio como possuidor de água encanada. 21

comunidade. No sentido “*bottom-up*”, essa nota representa a intensidade da mobilização comunitária para demandar as ações do Estado, suas agências técnicas e outras organizações formais parceiras.

De acordo com Moyano (2000), com base em ilustrações de Woolcock (1998), num contexto de estratégias de desenvolvimento de baixo para cima (“*bottom-up*”)²⁷, a comunidade, em 1993, pode ser enquadrada como ‘tendendo’ a uma situação de “anomia”, com níveis baixos de integração, conexão, e compromisso cívico dos indivíduos. Num contexto de estratégias de desenvolvimento de cima para baixo (“*top-down*”), os níveis de sinergia (cooperação Estado-instituições-sociedade civil) e integridade institucional (eficiência e credibilidade organizativa) eram, da mesma forma, muito baixos. Numa análise ampla, no âmbito nacional, esse quadro “*top-down*” configura uma situação ‘tendendo’ a anarquia (Estados em colapso), sem as mínimas condições para empreender políticas de desenvolvimento, em que o Estado praticamente não existe, nem tampouco a integridade institucional e sinergia organizacional. No caso específico do Carro Quebrado, esse quadro configura a presença muito baixa do Estado na comunidade, em todas suas instâncias, suas agências técnicas e outras organizações não-governamentais de apoio no sentido de levar avante estratégias de desenvolvimento.

A Tabela 02 mostra os avanços nos elementos de capital social, após o período de 10 anos de intervenção, seguindo o modelo participativo na promoção do desenvolvimento na comunidade.

Tabela 02: Avanços percentuais nos elementos de capital social na comunidade do Carro Quebrado, Pinheiro Machado, RS.

NÍVEIS	ELEMENTOS	AVANÇOS (%)
MACRO	SINERGIA	178
	CREDIBILIDADE E EFICÁCIA INSTITUCIONAL	189
MESO	CONEXÃO	242
	COMPROMISSO CÍVICO DOS INDIVÍDUOS	127
MICRO	INTEGRAÇÃO	78
	COMPROMISSO CÍVICO DOS INDIVÍDUOS	134

Fonte: Levantamentos dessa pesquisa.

Os avanços percentuais mais significativos ocorreram nos elementos sinergia e credibilidade; eficácia institucional no nível macro; elemento conexão, no nível meso, apesar de todos os elementos apresentarem avanços consideráveis. O investimento nesses elementos é fundamental e deve estar contido nas estratégias de

²⁷ Estratégias de baixo para cima, no modelo síntese adotado (adaptado de Woolcock 1998, por Castilhos, 2002), denotam a direção ascendente dos níveis micro e meso (Integração, Conexão, Compromisso Cívico dos Indivíduos) para o nível macro. Expressa, entre outras coisas, a capacidade de articulação, acesso a recursos e mobilização da comunidade.

desenvolvimento para superação da pobreza e “empoderamento” de atores sociais desfavorecidos. Nesse sentido, o quadro expressa um bom desempenho da intervenção das equipes municipais, e do Projeto Área-Piloto de desenvolvimento regional no Carro Quebrado. Por outro lado, analisando a valoração absoluta dos itens de capital social percebido e mensurado ‘hoje’ pelos agricultores, observa-se que ainda existem inúmeros obstáculos e limitações a serem superados. Por exemplo, o item n. 06 (referente à existência de reunião de pessoas de diferentes comunidades rurais e da sede para discutir assuntos do município e região) foi valorado em 1993, na média dos moradores consultados, com a nota 2,0. A média hoje é de 4,2, representando um incremento de 110%. Esse item compõe o grupo de variáveis constituintes do elemento conexão, no nível meso (o de maior crescimento relativo). Entretanto, o valor absoluto de 4,2 compreende a valoração mais baixa, entre todos os itens, na média dos agricultores pesquisados, demonstrando a necessidade de intensas ações no nível local e regional para reunir as pessoas e promover discussões a respeito da realidade local e regional, do processo de desenvolvimento em curso, os avanços, os retrocessos e as limitações. Da mesma forma, os itens n. 05, 12 e 13²⁸ apresentaram avanços relativos muito significativos de 164, 200 e 145% respectivamente, passando das valorações médias de 2,2, 1,8 e 2,4 em 1993, para 5,8, 5,4 e 5,8, nos dias de hoje. Entretanto, são valorações baixas que expressam a chance potencial de novas conquistas e uma realidade ainda deficiente, obstaculizada e cheia de probabilidades em capital social.

O processo de desenvolvimento da comunidade do Carro Quebrado pode ser considerado de transição entre um modelo tradicional de cima para baixo para um modelo democrático com intensa automobilização comunitária. A intervenção, por sua vez, configura-se do tipo semiclientelista baseada em agentes, segundo concepção de Durston (1999). As entrevistas mostram evidências desse quadro de transição:

Nós nos reunimos através das associações, muitas vezes que a gente precisa do poder publico, prefeito, secretaria, marcamos reuniões e eles nos visitam, a gente expõe, eles vêm.

Sempre vieram, secretaria, poder executivo, às vezes até a câmara, sindicato, EMATER, isso aí.

Sempre que precisa haver definições, [...] forma um planejamento, a comunidade trabalha com os órgãos que ajudam [...].

²⁸ O item nº 05 (As pessoas que não colaboram com o coletivo da comunidade são criticadas ou discriminadas.), constitui o elemento integração no nível micro. O item nº 12 (Relacionamento com outras comunidades (frequência e qualidade)), integra o elemento conexão e o nº 13 (Os líderes do município ou região estão mais preocupados com a solução dos problemas da comunidade do que com a obtenção de benefícios do cargo que ocupam), integra o elemento compromisso cívico dos indivíduos, ambos no nível meso. O item nº 13 foi enquadrado dessa forma, pois expressa a confiança entre pessoas de diferentes classes sociais. Como assinala Monastério (2000b), trata-se de um ‘óleo lubrificante social’. As informações sobre o comportamento de outros agentes e oportunidades disponíveis fluem através do capital social do tipo “*bridging*”. Quando o capital social do tipo “*bridging*” é abundante, tem-se uma sociedade fluída e integrada, na qual, por exemplo, a despeito das diferenças sociais, pobres e ricos confiam uns nos outros e compartilham informações.

Na verdade a gente [técnicos] é uma ponte, tentando formar, atrair a parceria, o poder público e comunidade, para que eles se afinem e consigam resolver os problemas. Acredito que em todas as reuniões que houve foi muito importante a participação do técnico, é prioritário, eles ouviram reivindicações, e praticavam tudo o que o técnico dizia para eles [...].

Nessa realidade de transição, tanto no contexto local como no regional, tende-se a uma mescla de nuances de intervenção tradicional, segundo um modelo autoritário no sentido de cima para baixo, com ações democráticas, baseadas em automobilização comunitária. Desse modo, observa-se diferença de postura dos agentes de desenvolvimento com relação à forma de intervenção, uns tendendo a uma posição de vanguarda democrática e outros tendendo a posições mais conservadoras. A dificuldade de romper com “velhas práticas” pode ser justificada, em parte, pelo tipo de capacitação profissional, pela estrutura organizacional das empresas a que pertencem os agentes e, de forma geral, pela missão e objetivos institucionais dos diferentes parceiros que interagem.

Entretanto, não convém deixar de salientar que, durante o trabalho de campo em Carro Quebrado, recolheram-se indícios de que a intervenção local das equipes de desenvolvimento e o contexto regional do Projeto Área-Piloto têm contabilizado avanços nas capacidades e habilidades dos moradores, apesar da intensidade diversa, em aspectos intangíveis como auto-estima, solidariedade, participação e comunicação. Da mesma forma, identificam-se esforços no sentido de criar os espaços para que essas habilidades e capacidades sejam praticadas como, por exemplo, a associação comunitária, os grupos de interesse, as artesãs em lã crua, os grupos de negociação para comercialização do mel, os conselhos municipais e regionais, as associações de produtores e seus respectivos representantes locais. Por fim, ainda de forma difusa e pouco percebida pelos agricultores, existem entidades e mecanismos dispostos a proteger esses espaços e organizações embrionárias dos atores sociais em processo de “empoderamento”.²⁹ Como argumenta Durston (1999), para que haja formação de capital social, a política pública ou ação de intervenção deve investir nas capacidades/habilidades das pessoas em negociar, gerenciar, comunicar, participar e mobilizar recursos; deve também investir na criação de espaços para que essas habilidades sejam exercitadas, e por fim deve criar mecanismos de proteção desses espaços, ainda frágeis, frente a ações paternalistas e conservadoras, contrárias à

²⁹ De acordo com Mc Wither (1991 apud Bathia, 2002), empoderamento pode ser definido como o processo pela qual as pessoas, organizações ou grupos que têm menos poder tornam-se conscientes da dinâmica de poder que ocorre em seu dia-a-dia, desenvolvem as habilidades e capacidades para obter um razoável controle sobre suas próprias vidas, exercem este controle sem infringir os direitos de outros e apóiam o empoderamento de outros na comunidade. O empoderamento pode ser definido também como o processo que reforça a capacidade dos marginalizados (através do

mobilização de base comunitária. Nesse caso, os avanços podem ser visíveis, como revelam os depoimentos:

Tem grupos de produção que nem sempre têm a presença do técnico e eles fazem a reunião deles, lá eles discutem e quando tem a oportunidade do técnico se fazer presente eles trazem a nós: 'conversamos tal coisa, achamos que poderia ser feito assim, você nos apóiam nesse sentido?' Eles discutem, sim.

[...] de início foi difícil, mas depois com o desenrolar do trabalho, eles começaram a discutir, no início foi difícil, eram muito acanhados, eles não tinham a mentalidade de discutir e batalhar, hoje não, eles tão totalmente modificados a esse respeito.

[...] tem uns que falavam, mas outros ficam quietos, só assistindo. E depois ficavam em dúvida, depois que passava a reunião iam discutir, achava que não podia ser assim, depois que acabava a reunião, na hora não falava.

As entrevistas guiadas e os contatos diversos nos mostraram que algumas intervenções externas, às vezes, prejudicam o andamento das demandas, legitimamente discutidas e priorizadas de forma participativa na base comunitária. O principal motivo mencionado na explicação desses fatos é a ação de grupos de interesse político-partidários, que procuram sempre obter o maior grau de influência possível, mantendo o controle da situação, mesmo que isso venha a custar atrasos no processo de conquista da comunidade. Por outro lado, constitui-se em consenso, entre agricultores e agentes locais de desenvolvimento que esse tipo de ação vem reduzindo de frequência ao longo dos últimos dez anos. No Carro Quebrado, as evidências da ação inibitória externa à mobilização comunitária são mais percebidas e sentidas pelos técnicos do que pelos moradores. Os depoimentos a seguir transcritos expressam ambas as evidências, de que agentes externos, em certos momentos, prejudicam o andamento das ações e que vem diminuindo esse tipo de interferência:

Bom, isso aí é uma coisa que politicamente a gente sabe que sempre existe, é um medo da sombra, [...], é isso que eu disse, depende da visão do político, acho que sempre existe isso aí.

É, pode ser, né? Ou talvez eles pensem em outras coisas e não é aquilo que a comunidade tá pensando. Aquele trabalho que a comunidade aprendeu, que a EMATER desenvolveu, que a comunidade sabe o que quer, muitas vezes pode ter um político que não pensa assim.

Prejudicar não, mas fica meio enrolado, [...], a EMATER tem que ter uma certa pressão para tentar às vezes aproximar essas coisas.

Diminuído bastante. A pressão é grande das comunidades, antigamente a comunidade não tinha voz, era muito fácil comandar, hoje não, hoje 'eu grito lá fora', 'grito em conjunto', a pressão é maior, [...].

Interesse político sim, tanto de candidatos a vereador, na época sim e continua isso aí hoje.

[...] A gente quando vai buscar alguma coisa, vai organizado, [...].

A respeito da continuidade do trabalho das equipes municipais de desenvolvimento na comunidade do Carro Quebrado, as deficiências em recursos humanos são um fato notório, em especial no aspecto quantitativo. A única equipe estruturada de forma satisfatória para trabalho a campo, em comunidades, com veículos e equipamentos é a do

processo de autodeterminação) em participar, negociar, mudar e acessar as instituições disponíveis que afetam seu bem estar, levando a um aumento em suas capacidades e condições (Bathia, 2002).

Escritório Municipal da EMATER, cabendo-lhe, portanto, um certo protagonismo no processo:

Com certeza a EMATER sempre ficou na função de cutucar, de fazer a coisa continuar andando, funcionando.
[...], EMATER e Prefeitura têm que se unir para somar, para fortalecer, esse trabalho é sempre feito em conjunto. Sindicatos, prefeitura, secretarias, só que na verdade é aquela postura, a EMATER puxando, e puxa as coisas.

Sem desconsiderar o importante trabalho de entidades, como a Prefeitura e o Sindicato dos Trabalhadores, faltam-lhes recursos humanos para a intensificação do trabalho no campo, nas comunidades. O trabalho no Carro Quebrado é referência no município e na área de abrangência do Projeto Área-Piloto, com um nível bastante satisfatório de presença dos agentes externos, como bem evidencia a percepção dos agricultores. Entretanto, sem sombra de dúvida, essa presença intensiva se faz em detrimento de outras comunidades cuja intensidade do trabalho de interação técnico e comunidade não se expressa da mesma forma. Os entrevistados estão conscientes do limite da abrangência de seu trabalho:

[...] Gostaria que todo o município, outras comunidades que temos no município, não só o Carro Quebrado [...], e nós temos outras comunidades, como a Restinga, que a gente conseguisse fazer esse trabalho como isso aí.

Estima-se que não há recursos suficientes, mesmo que melhore a integração institucional, para abrir nova frente de trabalho com a mesma intensidade do Carro Quebrado em todas as comunidades rurais do município e região. Os técnicos locais expressam preocupação com isso e consideram que cada vez mais as comunidades devem adquirir poder, autodeterminação e independência, para minimizar esse quadro de escassez. Assim, os técnicos afirmam:

Não precisa ficar naquela, gerar autodependência. Quem, então, caminha dez anos, quando a extensão vira as costas e o trabalho pára no tempo, não pode acontecer isso. Não pode gerar dependência.

Outro caminho seguido é o da priorização dos esforços em locais carentes e, nesse sentido, o Conselho Municipal tem sido o fórum para essas discussões e definições, de modo a otimizar os escassos recursos para o desenvolvimento rural participativo e sustentável.

Considerações finais.

Os elementos de capital social foram identificados e medidos na comunidade do Carro Quebrado, município de Pinheiro Machado, RS. O modelo síntese utilizado mostrou-se uma ferramenta prática e útil de análise, capaz de captar a multidimensionalidade e as variedades de tipos do capital social.

A intervenção externa ao longo dos últimos dez anos, no âmbito do projeto de desenvolvimento regional participativo Área-Piloto, resultou na evolução positiva do capital social na comunidade.

Em investigações futuras, será necessário avançar na análise dos fatores que influenciam os avanços do capital social como, por exemplo, o processo de participação. Avaliar a qualidade desse processo. De que forma estiver ocorrendo a participação: 'efetiva' ou 'normativa'? E sua relação com a formação do capital social.

No dinamismo do processo de desenvolvimento ficaram evidentes os avanços conquistados no Carro Quebrado, como também os limites e restrições. À medida que o processo avança, os atores co-evoluem nessa realidade, e prioridades vão sendo modificadas, indicando que as ações de intervenção devem ser, da mesma forma, flexíveis e dinâmicas.

Referências Bibliográficas

- ABRAMOVAY, R. O capital social dos territórios: repensando o desenvolvimento rural. **Revista de Economia Aplicada**, v. 04, n. 02, abr./jun. 2000.
- BATHIA, M. **Operationalizing Empowerment in Bank operations: The Measurement Challenge**. Disponível em: <http://www.worldbank.org>. Acesso em: 10 jul.2002.
- CASTILHOS, D.S.B. de. **Capital Social e Políticas Públicas**: Um estudo da linha infraestrutura e serviços aos municípios do PRONAF. 2002.172 f. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Rural), Porto Alegre: UFRGS, 2002.
- DURSTON, J. **¿Qué és el capital social comunitario?** División de Desarrollo Social. Serie Políticas Sociales. Santiago do Chile, jul. 2000.
- DURSTON, J. Construyendo capital social comunitario. **Revista de la CEPAL** n. 69, Dic. 1999. p. 103-118.
- GROOTAERT, C.; NARAYAN, D.; NYHAN-JONES, V. e WOOLCOCK, M. **Cuestionario integrado para la medición del capital social**. Grupo de expertos en capital social. Banco Mundial, mar. 2002.
- KLIKSBERG, B. Capital social y cultura, claves esenciales del desarrollo. **Revista de la CEPAL** n. 69. Dic. 1999. p. 85-102.
- LAZZARINI, S. G.; CHADDAD, F. R. e NEVES, M. F. O conceito de capital social e aplicações para desenvolvimento e estratégia sustentável. **Preços Agrícolas**, 2000.
- MONASTERIO, L. M. **Capital social e crescimento econômico**: mecanismos. Pelotas/RS: UFPEL, 2000a.
- MONASTERIO, L. M. **Putnam no Pampa**: Capital social e a Metade Sul do RS. Pelotas/RS: UFPEL, 2000b.
- MONASTERIO, L. M. **Capital Social e Grupos de Interesse**: uma reflexão no âmbito da economia regional. Pelotas/RS: UFPEL, 2000c.
- MONASTERIO, L.M. **Capital social e Economia**: Antecedentes e Perspectivas. Pelotas/RS: UFPEL, 2000d.
- MOYANO, E. **Sobre el concepto de capital social y su utilidad para el análisis de los procesos de desarrollo**. Reflexiones a partir de un artículo de Michael Woolcock. IESA, Córdoba, mimeo. 2000.

NARAYAN, D. e CASSIDY, M.F. **Un enfoque dimensional a la medición del capital social: desarrollo y validación de un inventario de capital social.** Disponível em: <http://www.worldbank.org>. Acesso em: 18 nov. 2002.

ROCHE, C. **Avaliação de impacto dos trabalhos de ONGs:** aprendendo a valorizar as mudanças. Tradução: Tisel Tradução e Interpretação Simultânea Escrita. 2ª ed. São Paulo: Cortez: ABONG; Oxford, Inglaterra: Oxfam, 2002.

VILLELA, G. A. P. **O processo de construção de capital social e a influência da extensão rural:** Estudo de caso do Projeto Área-Piloto do RS, envolvendo quatro municípios do planalto sul-riograndense. 64 f. Monografia (Especialização em Desenvolvimento Rural), Porto Alegre: UFRGS, 2001.

WOOLCOCK, M. Social Capital and Economic Development: Towards a Theoretical Synthesis and Policy Framework. **Theory and Society.** v. 27(2). 1998. p. 151-208.

WOOLCOCK, M. **Managing risk, shocks and opportunity in development economies:** The role of social capital. Development Research Group. The World Bank. Ago. 1999.

WOOLCOCK, M.; NARAYAN, D. **Capital social:** Implicaciones para la teoría, la investigación y las políticas de desarrollo. World Bank Research Observer, 2000. p. 225-249.

WOOLCOCK, M. **La importancia del capital social para comprender los resultados económicos y sociales.** Development Research Group. The World Bank. 2001.

WOOLCOCK, M. Social capital in theory and practice: Where do we stand? In: **Social capital and Economic development:** Well-being in developing countries. Edward Elgar, 2002. p. 18-39.