UNIVERSIDADE DE SANTA CRUZ DO SUL - UNISC
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DESENVOLVIMENTO REGIONAL
ÁREA DE CONCENTRAÇÃO EM DESENVOLVIMENTO REGIONAL

Deivid Ilecki Forgiarini

A Universidade como Catalisadora de Desenvolvimento Regional: Formação de Capital Social pela Universidade Federal do Pampa, na Fronteira Santana do Livramento/BR e Rivera/UY

Santa Cruz do Sul
2014

Deivid Ilecki Forgiarini

A Universidade como Catalisadora de Desenvolvimento Regional: Formação de Capital Social pela Universidade Federal do Pampa, na Fronteira Santana do Livramento/BR E Rivera/UY

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional – Mestrado e Doutorado, Área de Concentração em Desenvolvimento Regional, Linha de Pesquisa em Estado, Instituições e Democracia, Universidade de Santa Cruz do Sul – UNISC, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Desenvolvimento Regional.

Orientador: Prof.ª Dra. Christine da Silva Schröeder

Santa Cruz do Sul

2014

Deivid Ilecki Forgiarini

A Universidade como Catalisadora de Desenvolvimento Regional: Formação de Capital Social pela Universidade Federal do Pampa, na Fronteira Santana do Livramento/BR E Rivera/UY

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional – Mestrado e Doutorado, Área de Concentração em Desenvolvimento Regional, Linha de Pesquisa em Estado, Instituições e Democracia, Universidade de Santa Cruz do Sul – UNISC, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Desenvolvimento Regional.

Prof. ª Dra. Christine da Silva Schröeder
Professora Orientadora – PPGDR/UNISC

Prof. Dr. Olgário Paulo Vogt
Professor Examinador – PPGDR/UNISC

Prof. Dr. Luis Roque Klering
Professor Examinador – PPGA/UFRGS

Prof. Dr. Antonio Paulo Cargnin
Professor Examinador – SEPLAG/RS

Santa Cruz do Sul
2014

DEDICATÓRIA

Dedico esse trabalho às pessoas do pampa gaúcho. Dedico-o àqueles que acreditam que podem fazer a diferença no meio em que vivem. Quando estamos em rede, podemos fazer a diferença, diminuir as pontes entre os indivíduos, reduzir os males de uma sociedade pouco integrada. Se conseguirmos nos conscientizar de que fazer o bem ao próximo é o mesmo que fazer o bem a nós mesmos e trabalharmos juntos neste ideal, estaremos mais próximos do nosso objetivo: o desenvolvimento das pessoas!

AGRADECIMENTO

Um agradecimento para quem teoriza sobre capital social é algo no mínimo estranho. Esse trabalho não foi feito por apenas duas mãos, mas por incontáveis. Agradeço à Dra. Christine da Silva Schröeder, mais que uma orientadora, mais que uma amiga, uma verdadeira parceira, que acreditou, desde o início, na possibilidade de gerar uma pesquisa que poderia realmente ajudar a população do pampa gaúcho. À minha amada, que me aguentou, acompanhou-me e, é mais do que minha metade, é um todo, que me completa. À família rotária que participou de várias formas nesse processo, à família UNIPAMPA que possibilitou a viabilidade desse estudo. Aos vários entrevistados. Ao professor Pedro Bandeira, que indicou caminhos e também inspirou-me. À minha família, que sempre esteve junto, apoiando, auxiliando, presente em todos os momentos. À UNISC – Universidade de Santa Cruz do Sul – que, por meio do Programa de Pós Graduação em Desenvolvimento Regional, acreditou que eu pudesse realizar pesquisas para o desenvolvimento das pessoas. Dentro do Programa, vale destacar o profissionalismo e a competência de todo o corpo de colaboradores, em especial os professores, que dividiram seus conhecimentos e ajudaram-me no meu desenvolvimento. Ao povo brasileiro que, pagando seus impostos, possibilitou ao Governo Federal, mais especificamente à CAPES – Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – que fossem disponibilizados os recursos necessários para que eu estivesse completamente comprometido com esta pesquisa. Em suma, aqui há uma construção coletiva, em rede, por isso agradeço a todos aqueles que se envolveram comigo nessa longa jornada! Sem vocês esta pesquisa não seria possível. Obrigado! Muito Obrigado!

Admitindo-se que o desenvolvimento é o resultado de um trabalho coletivo, tal como o peixe seria de nossa pescaria, o capital social seria o meio para alcançá-lo, tal como uma rede de pesca – onde os nós nada seriam se não houvesse a ligação entre eles.

RESUMO

A pesquisa analisou o período dos primeiros seis anos do Campus Santana do Livramento da Universidade Federal do Pampa, no âmbito de alcance do seu objetivo, que é o mesmo desde o seu processo social de criação, reforçado pela Lei 11640/08: o Desenvolvimento Regional. Para avaliar possíveis meios para o desenvolvimento de uma região fronteiriça, como Santana do Livramento – BR e Rivera – UY, foi necessário um longo resgate histórico que, relacionado com os atuais dados sociais, possibilitou identificar que esta sociedade é estratificada, carente em Capital Social. Uma sociedade estratificada possui dificuldades de desenvolver trabalhos coletivos que possibilite o desenvolvimento mútuo dos envolvidos. O Capital Social acaba sendo um dos meios para o desenvolvimento regional, objetivo da instituição estudada. Assim, foi definido um marco teórico para o Capital Social, que privilegia o trabalho coletivo. Tendo como cenário o Campus de Santana do Livramento da UNIPAMPA e a sociedade fronteiriça, através da fenomenologia foram buscadas as percepções de atores sociais relevantes, tanto da universidade, quanto da sociedade no processo de instalação da mesma. Por fim, as percepções indicam a UNIPAMPA como instituição-chave para o desenvolvimento regional, contudo, eximindo-se do seu papel de protagonista do processo.

Palavras-chaves: UNIPAMPA, Capital Social, Desenvolvimento Regional, Fronteira.

RESUMEN

Esta investigación analiza el período de los primeros seis años de la escuela Santana de Livramento, de la Universidad Federal del Pampa al âmbito de alcance de su objetivo que es el mismo desde proceso social, de creación, que la Leye 11640/08 refuerza: Desarrollo Regional. Para evaluar los posibles medios para el desarrollo de una región fronteriza en la frontera Santana do Livramento/BR y Rivera/UY fue necesario rescatar a una larga historia que, asociada a los datos sociales actuales, identificó que esta sociedad está estratificada, carente de capital. Una sociedad estratificada tiene dificultades para desarrollar el trabajo en grupo que permite el desarrollo mutuo de los involucrados. El Capital Social termina siendo uno de los medios para el desarrollo regional, el objetivo final de la institución estudiada. Por lo tanto, un marco teórico se establece para el capital que favorece el trabajo colectivo. Tendo como escenario el Campus de Santana de Livramento desde UNIPAMPA y la sociedad fronteriza, a través de la fenomenología se buscaron las percepciones de los actores sociales relevantes de la universidad y la sociedad en la instalación del mismo proceso en la frontera que ya se ha mencionado. Finalmente, percepciones indican una institución clave para el desarrollo regional, sin embargo se exime de su papel como protagonista de la misma, es decir, que exime a sí mismo de ser el protagonista de su propia meta.

Palabras Claves: UNIPAMPA, Capital Social, Desarollo Regional, Frontera.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 01	As três grandes regiões do Rio Grande do Sul	20
Figura 02	UNIPAMPA e área de atuação de seus dez campi	20
Figura 03	Participação da Região no PIB total do RS	20
Figura 04	Vice-Reinado do Prata e suas Intendências e Governos (séc. XVIII)	31
Figura 05	Os tratados entre Espanha e Portugal e as definições das fronteiras brasileiras	32
Figura 06	Breve histórico das disputas territoriais entre Portugal (Brasil) e Espanha (Uruguai)	35
Figura 07	Mapa ilustrando as reduções do Tape	42
Figura 08	Mapa ilustrando região de Vacaria del Mar	44
Figura 09	Percentual da área do município com propriedades acima de 500ha (1995-1996)	56
Figura 10	Percentual da área do município com propriedades acima de 500 *ha* (2006)	58
Figura 11	Porcentagem da população com ao menos uma NBI no Uruguai por departamento (2013)	61
Figura 12	Porcentagem da população afrodescendente e não afrodescendente com NBI em educação por departamento	63
Figura 13	Categorização dos municípios em relação a meta do indicador de indivíduos com renda domiciliar per capita inferior a meio salário mínimo no Rio Grande do Sul 1991-00	64
Figura 14	Percentual da renda apropriada pelos 20% mais pobres e 20% mais ricos da população – Santana do Livramento/RS – 2010	65
Figura 15	Proporção de pessoas abaixo da linha da pobreza e indigência – 2010	65
Figura 16	Principais autores contemporâneos de Capital Social	73
Figura 17	Modelo conceitual de Capital Social, segundo Adler e Kwon	79
Gráfico 01	Porcentagem de imóveis rurais e área ocupada em Rivera (UY) nas décadas de 1950 e 1960	54

Gráfico 02	Porcentagem de imóveis rurais e área ocupada em Rivera (UY) na década de 1980	55
Gráfico 03	Porcentagem de imóveis rurais e área ocupada no município de Santana do Livramento no ano de 1998	55
Gráfico 04	Porcentagem de imóveis rurais e área ocupada no município de Santana do Livramento no ano de 2006	57
Gráfico 05	Porcentagem de imóveis rurais e área ocupada no Uruguai em 2000	58
Gráfico 06	Porcentagem de imóveis rurais e área ocupada em Rivera no ano de 2001	59
Gráfico 07	Comparação em porcentagem de pessoas com ao menos uma NBI por faixa etária em Rivera e a Média Nacional	62
Gráfico 08	Mensuração do Capital Social – Dimensão “Ação Coletiva e Cooperação” – Percepção dos Atores Sociais 2006 e 2012 – Santana do Livramento/BR e Rivera/UY	105
Gráfico 09	Evolução do Capital Social – Dimensão “Ação Coletiva e Cooperação” – Percepção dos Atores Sociais 2006 e 2012 – Santana do Livramento/BR e Rivera/UY	106
Gráfico 10	Mensuração do Capital Social – Dimensão “Grupos e Redes” – Percepção dos Atores Sociais 2006 e 2012 – Santana do Livramento/BR e Rivera/UY	107
Gráfico 11	Evolução do Capital Social – Dimensão “Grupos e Redes” – Percepção dos Atores Sociais 2006 e 2012 – Santana do Livramento/BR e Rivera/UY	108
Gráfico 12	Mensuração do Capital Social – Dimensão “Confiança e Solidariedade” – Percepção dos Atores Sociais 2006 e 2012 – Santana do Livramento/BR e Rivera/UY	110
Gráfico 13	Evolução do Capital Social – Dimensão “Confiança e Solidariedade” – Percepção dos Atores Sociais 2006 e 2012 – Santana do Livramento/BR e Rivera/UY	111
Gráfico 14	Mensuração do Capital Social – Dimensão “Informação e Comunicação” – Percepção dos Atores Sociais 2006 e 2012 – Santana do Livramento/BR e Rivera/UY	112

Gráfico 15	Evolução do Capital Social – Dimensão “Informação e Comunicação” – Percepção dos Atores Sociais 2006 e 2012 – Santana do Livramento/BR e Rivera/UY	114
Gráfico 16	Mensuração do Capital Social – Dimensão “Coesão e Inclusão Social” – Percepção dos Atores Sociais 2006 e 2012 – Santana do Livramento/BR e Rivera/UY	115
Gráfico 17	Evolução do Capital Social – Dimensão “Coesão e Inclusão Social” – Percepção dos Atores Sociais 2006 e 2012 – Santana do Livramento/BR e Rivera/UY	116
Gráfico 18	Mensuração do Capital Social – Dimensão “Autoridade (ou capacitação) [Empowerment] e Ação Política” – Percepção dos Atores Sociais 2006 e 2012 – Santana do Livramento/BR e Rivera/UY	117
Gráfico 19	Evolução do Capital - Dimensão “Autoridade (ou capacitação) [Empowerment] e Ação Política” – Percepção dos Atores Sociais 2006 e 2012 – Santana do Livramento/BR e Rivera/UY	118
Gráfico 20	Índice de Capital Social – Percepção dos Atores Sociais 2006 e 2012 – Santana do Livramento/BR e Rivera/UY	119
Gráfico 21	Percepção da Influência da UNIPAMPA – Dimensão “Ação Coletiva e Cooperação” – Percepção dos Atores Sociais 2006 e 2012 – Santana do Livramento/BR e Rivera/UY	121
Gráfico 22	Percepção da Influência da UNIPAMPA – Dimensão “Grupos e Redes” – Percepção dos Atores Sociais 2006 e 2012 – Santana do Livramento/BR e Rivera/UY	123
Gráfico 23	Percepção da Influência da UNIPAMPA – Dimensão “Confiança e Solidariedade” – Percepção dos Atores Sociais 2006 e 2012 – Santana do Livramento/BR e Rivera/UY	124
Gráfico 24	Percepção da Influência da UNIPAMPA – Dimensão “Informação e Comunicação” – Percepção dos Atores Sociais 2006 e 2012 – Santana do Livramento/BR e Rivera/UY	125
Gráfico 25	Percepção da Influência da UNIPAMPA – Dimensão “Coesão e Inclusão Social” – Percepção dos Atores Sociais 2006 e 2012 – Santana do Livramento/BR e Rivera/UY	126

Gráfico 26	Percepção da Influência da UNIPAMPA – Dimensão “Autoridade (ou capacitação) [Empowerment] e Ação Política” – Percepção dos Atores Sociais 2006 e 2012 – Santana do Livramento/BR e Rivera/UY	128
Gráfico 27	Percepção da Influência da UNIPAMPA – Todas as seis dimensões – Percepção dos Atores Sociais 2006 e 2012 – Santana do Livramento/BR e Rivera/UY	131
Gráfico 28	Critérios de seleção para docentes conforme peso na nota final	133
Gráfico 29	Critérios de seleção para docentes conforme peso na nota final – 2006	134
Gráfico 30	Critérios de seleção para docentes conforme peso na nota final – 2009	134
Gráfico 31	Critérios de seleção para docentes conforme peso na nota final – 2012	134
Gráfico 32	Percepção Geral – Capital Social e Influência da UNIPAMPA – Percepção dos Atores Sociais 2006 e 2012 – Santana do Livramento/BR e Rivera/UY	143

Quadro 01	Tratado de Madrid (1750) – Argumento entre as metrópoles	29
Quadro 02	Níveis do Capital Social	82
Quadro 03	Autores Contemporâneos e nível de estudo do Capital Social	83
Quadro 04	Principais Dimensões do Capital Social	84
Quadro 05	Modos de Capital Social	87

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

BR – Brasil
CEPAL – Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe
CONSUNI – Conselho Universitário
COREDE – Conselho Regional de Desenvolvimento
EUA – Estados Unidos da América
FEE – Fundação de Economia e Estatística
FO – Fronteira Oeste
Gral. – General
ha - hectares
IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IDH – Índice de Desenvolvimento Humano
IDH-M – IDH Municípios
INCRA – Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária
INE – Instituto Nacional de Estatística
NBI – Necessidades Básicas Insatisfeitas
OCDE – Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico
ODM – Objetivos de Desenvolvimento do Milênio
PIB – Produto Interno Bruto
PNUD – Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
QI-MCS – Questionário Integrado para Medir Capital Social
RS – Rio Grande do Sul
SiSU – Sistema de Seleção Unificado
TAE – Técnico Administrativo em Educação
UFPEL – Universidade Federal de Pelotas
UFSM – Universidade Federal de Santa Maria
UNIPAMPA – Universidade Federal do Pampa
UY - Uruguai

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO..... 16

2 FORMAÇÃO SOCIOECONÔMICA DA FRONTEIRA SANTANA DO LIVRAMENTO/BR E RIVERA/UY..... 27

2.1 O Tratado do Madrid (1750) e o Uti-Possidetis..... 29

2.2 Conflitos Luso-Hispânicos dos Séculos XVIII e XIX e a criação do Vice-Reinado do Prata..... 31

2.3 Revolução Farroupilha (1835-1845)..... 37

2.4 Consolidação do Poder dos Estancieiros (1851/1909)..... 39

2.5 Interesses econômicos das metrópoles e a formação socioeconômica da província de São Pedro (Sec. XVIII até meados do Sec. XIX)..... 42

2.6 *Vacaria del Mar* e a Integração Nacional..... 44

2.7 Charqueadas e *Saladeros*..... 46

2.8 A evolução da estrutura fundiária da fronteira Santana do Livramento – BR e Rivera – UY..... 50

2.9 Possíveis conexões entre a estrutura fundiária e a estrutura social na fronteira Santana do Livramento – BR e Rivera – UY..... 62

3 CONCEITO DE CAPITAL SOCIAL..... 73

3.1 Evolução Histórica da teoria do Capital Social..... 74

3.2 As abordagens de Bourdieu, Coleman e Putnam..... 76

3.3 Outras abordagens..... 79

3.4 As Dimensões de Capital Social..... 82

3.5 Conceito de Capital Social e as dimensões de Capital Social para esta pesquisa 86

4 UNIVERSIDADE E DESENVOLVIMENTO: UM ESFORÇO DE ARTICULAÇÃO CONCEITUAL..... 92

4.1 Contexto da Universidade Federal do Pampa, sua história e caracterização..... 97

4.2 A UNIPAMPA e o Desenvolvimento Regional..... 102

5 A UNIVERSIDADE COMO CATALISADORA DO DESENVOLVIMENTO REGIONAL: FORMAÇÃO DE CAPITAL SOCIAL PELA UNIVERSIDADE FEDERAL DO PAMPA NA FRONTEIRA SANTANA DO LIVRAMENTO/BR E RIVERA/UY..... 103

5.1 Percepção de Capital Social por Atores Sociais em 2006 e 2012..... 103

5.2 Percepções da Influência da UNIPAMPA..... 123

5.3 Evidências dos Editais de Seleção do Corpo Docente..... 134

5.4 Formação de Capital Social e a influência da UNIPAMPA neste processo..... 138

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS..... 146

REFERÊNCIAS..... 152

APÊNDICE A – Instrumento de mensuração de capital social na fronteira Santana do Livramento – BR e Rivera – UY e a influência da UNIPAMPA..... 163

1 INTRODUÇÃO

Cada região tem suas peculiaridades, quanto a elementos, cultura, economia, sociedade, enfim, quanto aquilo que compreende a sua realidade. Quando esta realidade está aquém do patamar que se almeja atingir, são buscados caminhos para que se alcance o desejado. Um dos meios para se pensar o futuro é conhecer o presente, traçar um diagnóstico da situação, encontrar os “nós” dos problemas e, assim, criar um planejamento para a transformação. Já, uma das formas para se entender o presente é compreender o passado, entender a possível raiz dos problemas.

Cada desdobramento social, cada nova onda teórica, produziu uma resposta diferente aos anseios sociais das diversas sociedades latino-americanas. Não foi diferente na fronteira Santana do Livramento/BR e Rivera/UY. Constituíram-se, assim, várias experiências socioeconômicas ao longo do tempo. E é a partir desta perspectiva que este estudo busca fazer um resgate histórico, entender a formação deste território e as ressonâncias que essa formação causou.

Um dos conceitos acerca de território que se aplicam muito bem à fronteira de Santana do Livramento e Rivera, é o de Raffestin (1993), que afirma que o espaço é anterior ao território e, por esta razão, o território é algo vivido e transformado pela sociedade, que o define de acordo com a vivência, mas que também é formado por relações de poder que o moldam de acordo com seus interesses. Mesmo considerando território e espaço como sinônimos, Santos (2002) argumenta que o território não pode ser visto como um conjunto de sistemas naturais e coisas superpostas, pois ele é mais do que isso, ele é usado e transformado por quem nele habita. Em ambos existe um destaque à ação humana modificando os espaços naturais. E é justamente nessa perspectiva que se procura analisar o contexto da fronteira de Santana do Livramento /BR e Rivera/UY, no momento em que visualiza-se que o espaço é anterior ao território e que este é formado pelos atores sociais.

O espaço existente na fronteira estava aqui muito antes de ser habitado e foi cenário de disputas territoriais protagonizadas por ambas as nações (Portugal/Brasil e Espanha/Uruguai), cada qual buscando conquistar o espaço e os ativos econômicos disponibilizados nesse espaço natural, visualizando-se nitidamente a relação de poder existente na formação deste território. Assim, pode-se perceber que há um mesmo espaço formado por atores que ali residem, trabalham, estudam

e socializam uns com os outros, vivem e produzem, formando um mesmo território, mas que ao mesmo tempo não é o único, pois existem poderes maiores (Estado) que institucionalizam a separação: são dois lugares, mas vivem e homogeneízam-se no dia a dia.

A partir da noção da dimensão territorial da fronteira, é possível abordar as características específicas e culturais de Santana do Livramento e Rivera. Falando desses dois municípios, o significado da palavra *fronteira* toma proporções maiores do que simplesmente a divisão entre dois países, considerando que não existe nada além de marcos espalhados ao longo da fronteira e pontes separando-os, onde a miscigenação de povos é ímpar. Golin (2002) se manifesta da seguinte forma:

> Definido o limite como a linha político-territorial extrema do Estado-Nação, inscrita na natureza, a mesma objetividade não se pode utilizar para o conceito de fronteira. Apenas como uma referência facilitadora, a fronteira é interpretada como uma faixa ou uma zona existente nos dois lados de uma linha divisória e de difícil precisão [...] administrativa e politicamente, o Brasil adotou como dimensão de sua faixa de fronteira o espaço interno de 150 km da linha, em uma concepção claramente de defesa nacional, ou seja, como área estratégica do Estado. Entretanto, a zona de fronteira é real e depende das relações sociais em diferentes tempos históricos (GOLIN, 2002, p.14).

Essa integração tem se dado no campo jurídico também[1]. Desde 2004, existe um acordo entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da República Oriental do Uruguai para permissão de Residência, Estudo e Trabalho a Nacionais Fronteiriços Brasileiros e Uruguaios, que firma o seguinte:

> Permissão de Residência, Estudo e Trabalho aos nacionais de uma das Partes, residente nas localidades fronteiriças listadas no Anexo de Localidades Vinculadas poderá ser concedida permissão para: Residência na localidade vizinha, situada no território da outra Parte, à qual fica vinculada na forma deste acordo; Exercício de trabalho, ofício ou profissão, com as consequentes obrigações e direitos previdenciários dele decorrentes; Frequência a estabelecimentos públicos ou privados. (BRASIL, acordo para permissão de Residência, Estudo e Trabalho a Nacionais Fronteiriços Brasileiros e Uruguaios. Brasília, 2004).

[1] A integração entre Brasil e Uruguai tem se dado em vários níveis níveis como: Plano De Desenvolvimento e Integração da Faixa De Fronteira; O Núcleo Regional de Integração da Faixa de Fronteira do Estado do Rio Grande do Sul – Núcleo/RS; Reuniões de Alto Nível Brasil e Uruguai, entre outros. Ver: www.relinter.rs.gov.br

Com esse acordo, as relações entre ambas as nações tornaram-se mais simples, sendo possível o acesso ao trabalho, a instituições de ensino, crédito e residência em ambos os países. Segundo Betancor (2002), os habitantes da fronteira, em seus contatos, definem um cotidiano caracterizado por dualidades. Assim, eles têm em alta conta a convivência estreitada por laços de parentesco e comunhão de espaços, reconhecem o valor de conquistas obtidas através de acordos internacionais e, por outro lado, vivem em torno de um cotidiano de relações comerciais que vão do legal ao ilegal.

A respeito da ilegalidade, traço marcante dessa região, Dorfman (2009) desenvolve um trabalho bastante explicativo sobre o tema. A autora afirma que a ilegalidade na forma de contrabando é algo já intrínseco nos fronteiriços e, que isso, não é exatamente reconhecido como algo "ilegal". Sánchez (2002) sobre fronteira para fins de subsistência ou de comércio como prático, afirma:

> Se considerarmos uma prática como o contrabando, esta prática revela uma estratégia cotidiana ou um sentido prático da fronteira para comprar a melhor preço, melhorar a rentabilidade ou adquirir produtos diversos. Porém, a população fronteiriça, pratica o contrabando cotidianamente, o faz em função de determinadas suposições [...] Isto é, **não é conveniente falar de sentidos práticos da fronteira sem considerar as ideias, estereótipos ou representações que riverenses e santanenses têm desta fronteira e de si mesmos**, porque para os atores fronteiriços o mundo da fronteira não só se divide em dois (antes e depois da linha, cá ou lá ou deste lado e do outro lado), também se carrega de uma série de valores que determinam que coisas são melhores, desde as escolas, ou os serviços públicos até a aspirina, as linguiças, os biscoitos ou os cachorros. (SÁNCHEZ, 2002, p. 61, **grifo do autor**).

Como surge, então, a UNIPAMPA (Universidade Federal do Pampa) nesse contexto? A região Fronteira Oeste do Rio Grande do Sul – Brasil é uma região que possui problemas sociais em evidência. O Governo Federal, atento a essa situação, através de uma política de interiorização do ensino superior na primeira década do século XXI, contempla tal região, em 2006, com a UNIPAMPA. Sendo assim, este estudo busca investigar a instalação desta instituição de ensino, através da perspectiva de formação de capital social, para o desenvolvimento regional nos seus seis primeiros anos de instalação na fronteira Santana do Livramento – Brasil e Rivera – Uruguai.

A Região da Metade Sul do Estado do Rio Grande do Sul, onde está inserida essa fronteira, "caracteriza-se por um acentuado processo de perda de dinamismo

econômico" (ETGES, 2010, p. 176). Para a autora, esse processo tem raízes históricas. Conforme seu estudo, a região mostrou, na década de 1940, uma forte pujança econômica, sendo que Pelotas estava no mesmo nível ou em nível melhor do que a capital da província economicamente. Etges (2010) ainda evidencia que o núcleo produtivo da Metade Sul organizou-se a partir da primeira metade do século XVIII, através do porto de Rio Grande. Mais tarde o núcleo produtivo passou a ser Pelotas, tendo como coração econômico as charqueadas, sendo o município o maior beneficiador e escoador da produção.

Já o século XX indica a valorização da produção de lã ovina, concomitante com a queda de importância do abate industrial dos rebanhos de bovinos e ovinos. Ainda no século XX, ocorre a perda de competitividade da lã frente à lã sintética, abrindo espaço para a produção de arroz irrigado (ETGES, 2010, p. 176). A autora ainda afirma que a dinâmica dessas atividades, a organização do espaço decorrente dos seus habitats particulares e as crises cíclicas definem os comportamentos sociais e demográficos, as formas de concentração de renda e o estilo de consumo da mesorregião.

Etges (2010) continua destacando que a região contribuía, em 2009, com apenas 16% do total do PIB do Estado e, que seus municípios, apresentavam Índices de Desenvolvimento Humano (IDH) abaixo da média nacional. Destaca também, entre outros itens, a presença da grande propriedade e a falta de diversificação das atividades produtivas, além de uma dificuldade histórica de articulação coletiva, ou no que se refere a associações ou atividades comunitárias (ETGES, 2010, p. 177). Conforme Marchi *et al* (2010), a Fronteira Oeste – Região da Metade Sul, IDH Municípios (IDH-M) 2010 foi de 0,782, frente a uma média estadual 0,814. De forma que a mesma autora prossegue:

> Por tudo isso, essa região **(a Metade Sul)** constitui-se, hoje, em uma das regiões brasileiras que apresenta dificuldades socioeconômicas reconhecidas, tanto pelo governo estadual, quanto federal (ETGES, 2010, p.78, **inclusão do autor**).

Uma das ações do Governo Federal, após demandas locais, foi a criação da UNIPAMPA (Universidade Federal do Pampa), de forma que essa Universidade se constituísse, de alguma forma, em mais um agente impulsionador do desenvolvimento regional. Segundo notícias do Portal Terra do dia 17 de Setembro de 2006, dia seguinte a inauguração da UNIPAMPA, o Ministro da Educação,

Fernando Haddad afirma: "Quando voltarmos, daqui a dez anos, poderemos verificar **que a Universidade foi a alavanca do desenvolvimento de toda a região"** (PORTAL TERRA, 2006, **grifo do autor**). Já o então prefeito de Bagé, e atual secretário estadual da agricultura, Luiz Fernando Mainardi, afirma: "O ensino superior público e gratuito está vindo para nossas comunidades, é o momento de encurtar diferenças e injustiças sociais" (PORTAL TERRA, 2006).

Nessa mesma linha de pensamento, a ex-Reitora pró-tempore da UNIPAMPA, Prof. Dra. Maria Beatriz Luce, na cerimônia de transmissão de cargos, afirmou: "A UNIPAMPA é fruto de uma política pública marcante do ex-presidente Lula, que, junto ao então ministro da Educação, Tarso Genro, e ao atual, Fernando Haddad, pensaram na universidade **como uma política estruturante de combate à miséria e estratégica** para a soberania da nação" (JORNAL MINUANO, 2011, **grifo do autor**). Tais elementos, assim elencados, podem subsidiar uma explicação plausível para localização da UNIPAMPA nessa região:

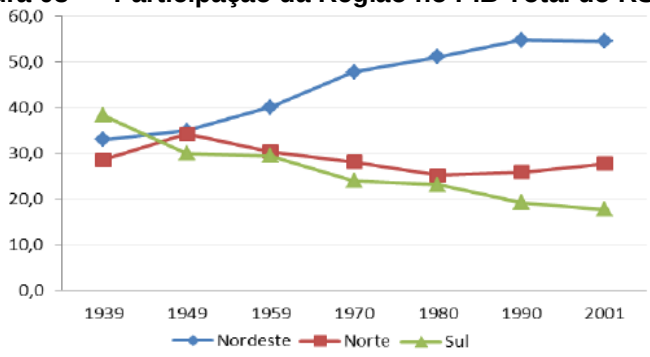
Figura 01 – As três grandes regiões do Rio Grande do Sul

Fonte: Alonso, 1994, p.228.

Figura 02 – UNIPAMPA e área de atuação de seus dez campi

Fonte: UNIPAMPA, 2013, disponível em: <http://www.unipampa.edu.br/portal/universidade>

Figura 03 – Participação da Região no PIB Total do RS - %



Fonte: Alonso, 2006.

O problema da pesquisa assenta-se nos aspectos até então apresentados: a) os problemas socioeconômicos históricos nessa região, especialmente na fronteira apresentada; b) a UNIPAMPA como um instrumento de desenvolvimento regional; c) os problemas de concentração fundiária; d) tendo-se o capital social como um instrumento para o desenvolvimento regional. E assim, portanto, se define a questão: **Como a UNIPAMPA tem contribuído para o desenvolvimento regional, através da formação de capital social na fronteira Santana do Livramento/BR e Rivera/UY?**

O objetivo geral desta dissertação é analisar a contribuição da UNIPAMPA para o desenvolvimento regional, através da formação de capital social na fronteira Santana do Livramento/BR e Rivera/UY. Seus objetivos específicos são:

a) caracterizar o processo de formação histórica da região do pampa gaúcho, com um foco para a fronteira de Santana do Livramento/BR e Rivera/UY;

b) caracterizar o processo de instalação da UNIPAMPA;

c) identificar e analisar, através da percepção dos atores sociais, elementos constituintes de capital social na fronteira de Santana do Livramento – BR e Rivera – UY; e

d) investigar, através da percepção dos atores sociais, como o capital social pode contribuir para o desenvolvimento regional na fronteira Santana do Livramento/BR e Rivera/UY, analisando a atuação da UNIPAMPA nesse processo.

Esta pesquisa justifica-se, principalmente, pelo fato de a região do Pampa Gaúcho (ou a Região Funcional 6[2], composta pelos Conselhos Regionais de Desenvolvimento (COREDEs[3]) Fronteira Oeste e Campanha), há anos, estar em descompasso no desenvolvimento frente às demais regiões do Estado. É bem verdade que outras regiões, segundo a FEE – Fundação de Economia e Estatística

[2] "Para fins de planejamento os COREDEs são agregados em 9 Regiões Funcionais de Planejamento. A regionalização foi definida pelo Estudo de Desenvolvimento Regional e Logística do RS (Rumos 2015), com base em critérios de homogeneidade econômica, ambiental e social e na adequação das variáveis correspondentes para identificação das polarizações, ou seja, do emprego, das viagens por tipo de transporte, da rede urbana, da saúde e da educação superior.
A Regionalização dos COREDEs e das Regiões Funcionais de Planejamento são as escalas de regionalização utilizadas como referência no Plano Plurianual e no Orçamento do Estado" (**Atlas Socioeconômico do Rio Grande do Sul,** SEPLAG, 2013).

[3] Os conselhos regionais de Desenvolvimento do Rio Grande do Sul (COREDE) foram criados com a finalidade de suprir a falta de instâncias de articulação regional no estado, constituindo-se, simultaneamente, em instrumentos de mobilização da sociedade, capazes de aprofundar a compreensão dos problemas regionais, e em canais de comunicação com a administração pública, que possibilitassem a participação da comunidade na formulação e na implementação de iniciativas voltadas para a promoção do desenvolvimento regional (BANDEIRA, 1999, p.32).

(2008), sofrem de problemas sociais graves também. Enquanto a região corresponde a um quarto do território gaúcho, sua população corresponde a 8% do Estado e o PIB não chega a 6% do total estadual, segundo Marchi *et al* (2010). Tendo como base uma visão sistêmica, que se entende como coerente com o uso do conceito de capital social adotado por este estudo (a ser melhor discutido na revisão bibliográfica), o descompasso econômico desta região se reflete em todo o Rio Grande do Sul.

Ao estudar a fronteira Santana do Livramento e Rivera, a qual está inserida na região supracitada, vê-se que é praticamente intrínseco o estudo dos dois lados. Estas cidades gêmeas, Santana do Livramento/BR e Rivera/UY, são contíguas, e, conforme Betancor (2002), a única divisão que lá existe, é a divisão imaginária que o povo fronteiriço quase desconhece, porque transita livremente entre os dois lados. Para Betancor (2002) os fronteiriços, em seus contatos diários, acabam fazendo um dia a dia duplo. Os inúmeros casos de família, com parentes dos dois lados e a congregação dos espaços, refletem os ganhos em acordos bilaterais entre Brasil e Uruguai, vivendo uma rotina diária, que vai do legal ao ilegal.

Parece coerente afirmar que, ao desenvolver as regiões, se desenvolve o Estado em um movimento recíproco. E, nessa forma de pensar, acredita-se, também, que se criam novas oportunidades para as pessoas.

Então, partindo desse propósito, o estudo adota uma abordagem fenomenológica. A preocupação nessa abordagem assenta-se em um relato daquilo que é vivido, de como verdadeiramente o fenômeno ocorre, buscando enriquecer a pesquisa, dando mais substrato de detalhes. Para entender o mundo, é importante entender as pessoas que nele habitam. Sendo assim, é correto afirmar que a realidade é construída pela sociedade em questão, pelas pessoas, por suas relações, e esta precisa ser entendida e compreendida, através de técnicas de pesquisa, para que, através delas possa, o pesquisador, entender tal realidade (GIL, 1999; TRIVIÑOS, 1992).

Na busca pelo entendendimento da realidade e, ao admitir que, a realidade é construída por pessoas e por suas relações, percebe-se que ela não é única e o número de realidades é igual ao de interpretações e abstrações do pesquisador frente seu objeto. Sendo assim, o sujeito/ator é fator fundamental no processo de construção do conhecimento (GIL, 1999; TRIVIÑOS, 1992). Schutz (1979) colocou a fenomenologia em contato com a sociologia quando analisou como as pessoas

viviam em sociedade, como construíam, reconstruíam e criavam o dito “mundo real”. Assim, essa abordagem tem como objetivo a investigação direta de um fato concreto, em que o pesquisador tenta despir-se de pré-julgamentos diante do objeto estudado (SCHUTZ, 1979).

Considera-se a pesquisa, eminentemente, qualitativa e descritiva, embora utilize-se de dados quantitativos, quanto a tabulação das respostas e ao formulário de apoio utilizado nas entrevistas (Apêndice A), bem como na representação gráfica de alguns dados encontrados em documentos referentes à estrutura fundiária, social e econômica de Santana do Livramento e Rivera.

Além disso, o estudo realizado, partindo de revisão bibliográfica de apoio tanto para a definição de conceitos quanto para a contextualização histórica da região-objeto de estudo, constitui-se como um estudo de caso, pois trabalha com uma triangulação de fontes de dados (YIN, 2001). Como fontes de evidências para o estudo de caso, foram utilizadas:

a) a documentação, que possui como pontos fortes o fato de ser estável, podendo ser revisada inúmeras vezes; discreta, pois não foi criada como resultado do estudo de caso; exata, porque contém nomes, referências e detalhes exatos de um acontecido; ampla cobertura, pois pode conter dados de vários tempos, ambientes, e acontecidos. Por outro lado, possui pontos fracos, sendo eles: possível baixa capacidade de recuperação; postura tendenciosa do pesquisador na seleção dos documentos; concepção tendenciosa do próprio documento; e acesso deliberadamente negado a alguns documentos. Dentre os documentos utilizados para esse estudo, pode-se citar: documentos e materiais da imprensa local e nacional, relacionados à fundação e à constituição da UNIPAMPA; documentos internos da UNIPAMPA a que o pesquisador pôde ter acesso; documentos externos, como editais de seleção docente; e documentos contendo dados referentes à distribuição das terras em Santana do Livramento e Rivera; documentos e materiais da imprensa que, embora não constituindo revisão bibliográfica, apresentam dados sociais e econômicos, dentre outros;

b) as entrevistas, tendo como pontos fortes o fato de serem direcionadas, focando o tópico do estudo e perceptivas, fornecendo interferências causais percebidas; contudo, possuem como pontos fracos a possibilidade de uma visão tendenciosa, devido a questões mal elaboradas; as respostas podem ser tendenciosas; podem ocorrer imprecisões, devido a uma má memória do

entrevistado, podendo dar as respostas que o entrevistador deseja, somente para agradá-lo; nesse caso, as entrevistas foram estruturadas a partir de um formulário de apoio constante do Apêndice A, que serviu como um roteiro de estrutura, permitindo melhor tabulação das percepções dos entrevistados em “graus”, sem desconsiderar da análise e os comentários livremente feitos pelos entrevistados;

c) a observação participante, uma vez em que o pesquisador, enquanto ex-aluno da UNIPAMPA e residente na região de fronteira. Essa observação tem, como pontos fortes, a possibilidade de se tratar os fatos em tempo real, observando o contexto em que ocorrem, e de forma perceptiva a comportamentos e razões interpessoais, mas apresenta, como pontos fracos, um grande consumo de tempo, certa seletividade e alguma tendência à manipulação. Neste sentido, este pesquisador, embora altamente implicado na pesquisa, buscou, durante vários momentos, um olhar de “afastamento” – ainda que não total, pois não seria possível – diante do objeto, de forma a valorizar os achados do campo, provenientes dos olhares dos sujeitos pesquisados e de outras evidências.

Desta maneira, foram sujeitos do estudo o próprio pesquisador, enquanto observador participante, gestores da Universidade, acadêmicos, docentes, atores sociais, do governo e da comunidade.

Os dados foram analisados por análise documental e de conteúdo para os comentários feitos nas entrevistas e as notas não sistematizadas da observação participante. Ainda ocorrereu análise estatística descritiva simples para as respostas durante as entrevistas com o apoio do formulário, com intuito de “mapear” as percepções dos entrevistados no que tange à formação do capital social, o que será melhor detalhado posteriormente.

A análise documental consiste na averiguação em documentos primários de informações, conhecimentos, servindo para responder algumas questões da pesquisa. Por serem fontes natural de informação, os documentos “não são apenas uma fonte de informação contextualizada, mas surgem num determinado contexto e fornecem informações sobre esse mesmo contexto” (LÜDKE e ANDRÉ, 1986, p. 39).

A análise de conteúdo elenca alguns critérios, segundo Poupart et al (2008): a validade interna, a validade externa e a confiabilidade. A validade interna coloca que a abordagem qualitativa orienta-se em asseverar a exatidão de relação entre a interpretação e observação empírica, devolvendo ao sentido o espaço principal na análise dos fenômenos humanos.

A menção ao termo confiabilidade, aqui, é substituída pelo termo “reprodutibilidade”, que envolve, segundo os mesmos autores que apresenta, conforme autor citado, alguns pressupostos básicos para tanto: a profundidade de situações delimitadas; consideração de todas as análises por menores que sejam; a pesquisa da concordância dos resultados obtidos pelos inúmeros instrumentos possíveis, comparando a posição do pesquisador e dos atores sociais envolvidos e buscando facilitar a reprodução e a avaliação por outros pesquisadores, para a validade externa.

Feita esta introdução, e justificado o tema do ponto de vista teórico, de contexto e metodológico, esta dissertação é apresentada com a seguinte estrutura: o segundo capítulo trata-se de um longo resgate histórico: torna-se condicional contextualizar a formação histórica da região, a germinação de uma sociedade deveras estratificada. Este capítulo contextualiza a região do pampa, a formação de uma estrutura fundiária concentrada e os reflexos dessa nos índices sociais, evidenciando que a sociedade atualmente continua estratificada. No terceiro capítulo, é feita uma discussão conceitual acerca de Capital Social e do marco teórico do tema que é empregado nesta pesquisa. No quarto capítulo, é feita uma articulação conceitual entre desenvolvimento e universidades e como elas podem ser promotoras do primeiro, indo muito além de uma visão estreita de formação de mão-de-obra e tecnologia que sirva ao mercado, sendo ela influenciadora de ações revolucionárias quando oportuniza uma educação humanística que transforma os atores sociais em protagonistas de suas próprias histórias. O quinto capítulo apresenta a UNIPAMPA, sua história, suas características e seu objetivo e comprometimento com o desenvolvimento regional. O sexto capítulo é o resultado da análise das entrevistas feitas com diferentes grupos de atores sociais, destacando o baixo índice de capital social, fruto histórico de uma sociedade estratificada, e as dificuldades da universidade em intervir ao menos satisfatoriamente nesta questão. Por fim, as considerações finais apontam algumas posições como resultado da articulação entre os capítulos anteriores, sugerindo que a universidade se torne um ambiente viável para diminuir as pontes desta sociedade estratificada e para o desenvolvimento regional – objetivo fim da instituição.

Como referido anteriormente, apresentar-se-á agora uma contextualização histórica, tendo como objetivo dar as bases da formação da estrutura social da fronteira Santana do Livramento/BR e Rivera/UY.

2 FORMAÇÃO SOCIOECONÔMICA DA FRONTEIRA SANTANA DO LIVRAMENTO/BR E RIVERA/UY

O objetivo deste capítulo é contextualizar a formação da região do Pampa gaúcho entre os séculos XVI a XIX. Começa-se, portanto, fazendo um resgate histórico.

Portugal e Espanha se tornaram os principais impérios ultra marítimos durante o período Mercantilista quando, no final do século XV e início do XVI, chegaram às Américas. Com claras características econômicas, nota-se que esse período foi profundamente marcado pela conexão entre o econômico e o político, onde se evidenciou a atuação precisa dos Estados Modernos em formação.

O mercantilismo pode ser definido como:

> As ideias e práticas econômicas, que, durante três séculos, estiveram ligadas ao processo de transição do feudalismo ao capitalismo, e mais particularmente; aos problemas dos Estados Modernos, absolutistas, e à expansão comercial e colonial europeia (FALCON, 1994, p. 17).

O movimento de Portugal e Espanha nas grandes navegações se deu pela necessidade de descobri e novas rotas para a busca de especiarias no Oriente, uma vez que a rota do Mar Vermelho já era dominada por mercadores italianos. Portugal já detinha um relativo conhecimento do mapa africano, pois já havia circundado a África, dobrando o Cabo da Boa Esperança em 1488 (PINTOS, 2008). A Espanha, ao tentar realizar a circunavegação, buscando uma nova rota de acesso às especiarias do oriente, encontrou as Américas.

Embora o Tratado de Tordesilhas (1494) entre Portugal e Espanha tenha sido o marco da presença destes na América do Sul, antes deste Tratado – já em 1493 –, foi lançada a Bula do Papa Alexandre VI, tratando das divisões do mundo além-mar, entre os mesmos. Esse ato mostrou, desde o início destas relações de definições de territórios, a influência da Igreja Católica.

O Tratado de Tordesilhas foi um dos primeiros ganhos da diplomacia portuguesa, que conseguiu avançar a linha divisória 300 léguas a oeste, dando possessões onde hoje é território do Brasil (PINTOS, 1990). Contudo, essa divisão carecia de um limite físico, numa época em que o conhecimento daquele espaço era pequeno e os mapas eram facilmente alterados, abrindo espaço para litígios e

contestações. Logo depois da conquista do Brasil em 1500, Portugal se deparou com a importância da Bacia do Prata e da ligação entre o litoral e o centro do território sul-americano, especialmente depois das expedições de 1530. Todavia, em 1580, a União Ibérica (que uniu, pela sucessão dinástica, Portugal e Espanha) consubstanciou-se mais pela absorção de Portugal do que de fato em uma união entre as duas coroas. Sendo assim, os projetos portugueses para as terras brasileiras ficaram estagnados até a nova separação em 1640. Já em 1676, a Igreja Católica criou o bispado do Rio de Janeiro, cujo limite territorial era o Rio da Prata (PINTOS, 2008).

Apesar de não ser legalmente reconhecido esse ato, considerando a influência histórica da Igreja nas relações de limites entre Portugal e Espanha, essa postura já indicava a influência portuguesa nestes territórios da Banda Oriental. Destaca-se ainda que, após o fim da União Ibérica (1640), os espanhóis desistiram dos Sete Povos das Missões, devido aos inúmeros ataques dos bandeirantes, e se colocaram na margem ocidental do rio Uruguai, deixando o seu gado solto, que, com o passar do tempo, reproduziu-se livremente. Dessa forma, acabou-se criando um rebanho xucro vultoso, sendo denominado “Vacaria *del* Mar” e se tornaria uma das bases econômicas pela disputa do solo gaúcho (PESAVENTO, 1985).

Com o abandono espanhol e a crença de o Rio da Prata ser o limite geográfico de suas possessões na América, Portugal, em 1679, adentrou territórios espanhóis e, em janeiro de 1680, começou a construção da fortificação de Colônia de Sacramento, palco de grandes disputas entre Portugal e Espanha. Pintos (2008) relata que Portugal se sentia no direito de posse daquelas terras, sendo que a Espanha, por sua vez, enviou um geógrafo para provar que os mapas portugueses estavam errados.

Mais do que isso, o Rio da Prata era uma grande via de acesso ao centro do território sul-americano. Portugal buscava maiores quantidades de metais preciosos, uma vez que vinha perdendo terras na Ásia para as novas potências marítimas e sofrendo com um grande dote dado para o casamento entre Catarina de Bragança e Carlos II da Inglaterra. A Espanha se encontrava em situação pior, o seu Tratado *“de las Americas”* com a Inglaterra já demonstrava a supremacia inglesa nestas terras de domínio ibérico, limitando as ações espanholas (PINTOS, 2008).

A Colônia de Sacramento não esteve por muito tempo nas mãos dos Portugueses. Com apoio dos Índios Guaranis, o governo de Buenos Aires tomou a

fortificação, retomando o território ao domínio espanhol. Em 1701, foi firmado o Tratado de Mútua Aliança, determinando o fim imediato dos litígios na América - as metrópoles tinham problemas maiores na Europa e, mesmo que as terras tivessem a sua devida importância, a paz na América era melhor para as metrópoles (PINTOS, 2008; 1990).

Sem resultado efetivo, em 1715 foi firmado o Tratado de Utrecht[4], também sem resultado, porém se inclui a cláusula "a Coroa portuguesa poderia propor a troca de Colônia por qualquer compensação territorial", e ela passa a ser definitivamente de Portugal (RIO BRANCO, 2010 p. 23 e 24).

2.1 O Tratado de Madrid (1750) e o *Uti possidetis*

Alexandre de Gusmão foi o primeiro grande nome da diplomacia brasileira (RIO BRANCO, 2010), embora de nacionalidade portuguesa nascido no Brasil Colônia. Por ter a oportunidade de uma educação diferenciada e amizade do Rei D. João V, ascendeu em cargos dentro da Coroa Portuguesa até ser nomeado Conselheiro de Capa e Espada e Ministro do Conselho Ultramarino (entre 1746 e 1749). Nesse Ministério, decidiu colonizar o que é hoje o Estado do Paraná, Santa Catarina e Rio Grande do Sul, enviando quatro mil casais (a maioria provenientes da Ilha de Açores, Portugal) para essas regiões (RIO BRANCO, 2010).

> Los colonos azorianos, en su mayoría de origen flamenco, ejercieron importante función política-social pues, con su espíritu intrépido, empezaron a internarse en dirección a la frontera móvil de Portugal y España. La penetración se produjo desde el puerto de casais estableciéndose principalmente en las inmediaciones de las lagunas y ríos navegables. A medida que se instalaban fundaron Triunfo, Tacuarí, San Amaro (Hoy General Cámara) Rio Pardo y Cachoera (PINTOS 2008, p. 395).

Os estudos relacionados a geografia, política, história, biologia, sociologia, entre outros, eram constantes para Alexandre de Gusmão, o que o tornava

[4] Os Tratados de Utrecht foram firmados na cidade de Utrecht, nos Países Baixos (1713-1715) e puseram fim à Guerra da sucessão espanhola (1701–1714), na qual entraram em conflito interesses de várias potências europeias. O trono da Espanha era pretendido por Filipe d'Anjou, neto do rei francês Luís XIV, e por Carlos, da casa da Áustria. As negociações se abriram em janeiro de 1712, mas só em abril de 1713 quando foram assinados os principais acordos, dos quais o último é de 1714. Em 1713, foi reconhecida a soberania de Portugal sobre as terras da América Portuguesa, compreendidas entre os rios Amazonas e Oiapoque. Em 1715, acordou-se com a restituição aos portugueses da Colônia do Sacramento.

diferenciado dos demais diplomatas, uma vez que tinha conhecimentos para além da diplomacia, permitindo-o negociar com vantagens. Durante a primeira metade do século XVIII, D. João V entendia que a resolução dos problemas de fronteiras do Brasil era o ponto central da política externa portuguesa. Oito foram os diplomatas, ao longo destes anos, designados para isso, sem obterem sucesso. Todos defendiam a teoria de que a Colônia de Sacramento e as terras ao seu redor deveriam ser de Portugal (RIO BRANCO, 2010), tendo o Rio da Prata como limite geográfico (PACHECO e SANGUINETTI, 1985).

Gusmão, a partir dessas premissas, inovou na ação diplomática, propondo a cedência da Colônia de Sacramento para a Espanha (RIO BRANCO, 2010). Ele estava a par de tudo o que acontecia no Brasil: os territórios conquistados pelos bandeirantes a oeste e ao norte, Rio Grande do Sul, Santa Catarina e Paraná. Utilizou-se do Tratado de Tordesilhas contra os espanhóis. No Oriente, a Espanha ocupava as Filipinas e outras terras na Ásia e, pelo Tratado Utrecht (1715), a Colônia de Sacramento já era de domínio português.

Assim, as bases para o Tratado de Madrid foram feitas com argumentos tanto de Portugal quanto da Espanha. Nesse ponto, o conhecimento português e as noções de Alexandre de Gusmão sobre a América foram decisivos para a construção do referido acordo. Seguem os argumentos de ambas as partes:

Quadro 01 – Tratado de Madrid (1750) - Argumento entre as Metrópoles

ARGUMENTOS DE PORTUGAL	ARGUMENTOS DA ESPANHA
a) **Necessidade de um tratado geral de limites e assim necessidade de parar com os ajustes pontuais e sucessivos como queria a Espanha;** b) **Este tratado para ser feito deveria ter como base o esquecimento do Tratado de Tordesilhas (1494) ao quais ambos os impérios desrespeitaram, Portugal na América e Espanha na Ásia;** c) **Incluir-se-ia o princípio do *"uti possidetis"*;** d) **As fronteiras deveriam ser delimitadas geograficamente;** e) **Colônia de Sacramento e territórios próximos do lado leste do Rio da Prata eram portugueses;** f) **Poder-se-ia admitir trocas equilibradas de território, como já afirmava o Tratado de Utrecht.**	a) Partia-se do pressuposto que as Filipinas eram da Espanha pelo Tratado de Tordesilhas (hoje se sabe que não); b) O maior problema de Colônia de Sacramento era ser um ponto de contrabando e de apropriação dos metais oriundos do Peru; c) Sugeria-se a troca da Colônia de Sacramento por outros territórios.

Fonte: Quadro elaborado pelo autor a partir de informações recolhidas de Goes, 1991, p.111- 112.

O Tratado de Madrid foi uma obra da diplomacia que marcou o seu tempo e toda a história do mundo porque:

> [...] foi o tratado de Madri que legalizou a posse do sul e do oeste brasileiros e da imensa área amazônica, regiões situadas à esquerda da linha de Tordesilhas. Como dividiu um continente, fato sem precedente e sem consequente no Direito Internacional, ao fixar os limites estava também estabelecendo as lindes terrestres de todos os vizinhos do Brasil. [...] (GOES, 191, p.102)

Para isso, Gusmão propôs uma troca equilibrada, cederia a Colônia de Sacramento para a Espanha, esquecer-se-ia o Tratado de Tordesilhas, e Portugal ficaria com as terras ao norte, ao oeste e ao sul do Brasil, todas "sem valor" (pelo menos naquele momento, não obstante ainda os Sete Povos das Missões passariam ao domínio português e os Jesuítas lá instalados passariam para o lado oeste do Rio Uruguai), estabelecendo-se, assim, a inserção do conceito do *Uti Possidetis* no direito público, que até então era da esfera do direito civil segundo Rio Branco (2010) e Pintos (1990), sendo que o primeiro afirma que:

> Chegamos aqui à norma mais importante e mais revolucionária do tratado; "a transferência para o direito público da aplicação, até então reservada ao direito privado do princípio uti possidetis" (RIO BRANCO, 2010, p. 27).

Em outras palavras, a demarcação das terras dar-se-ia pelo seu uso e colonização, o que ocasionou, definitivamente, a passagem do Rio Grande do Sul para a possessão portuguesa que passassou a deter o meio jurídico para expandir seus domínios.

2.2 Conflitos Luso-Hispânicos dos Séculos XVIII e XIX e a Criação do Vice-Reinado do Prata

Mesmo para os portugueses, o Tratado de Madrid (1750) não foi bem compreendido, frente a relevância da Colônia de Sacramento. Segundo Rio Branco (2010, p.32-33), tão logo o tratado foi anunciado, de imediato fora combatido pelo Brigadeiro Vasconcellos (que governou Colônia de Sacramento de 1735 a 1737) e pelo Marquês de Pombal, que substituiu Gusmão e assumiu a diplomacia portuguesa após o falecimento de Dom João V (em 1750), o que acabou gerando conflitos na América.

Em 1763, houve a pacificação nas relações entre Espanha e França, bem como entre Portugal e Inglaterra. Com o Pacto da Família, a Espanha se alinha a França e entra na Guerra dos Sete Anos contra a Inglaterra, que tem como aliado

Portugal. Assim Espanha entra em Guerra com Portugal. Isso possibilitou que o Governo de Buenos Aires vencesse na Colônia de Sacramento, e não obstante entrasse em território sul-rio-grandense, vencendo em Rio Grande e dominando todo o sul da Laguna dos Patos. Ainda em 1763, foi assinado o Tratado “Pacto da Família” e a Colônia de Sacramento voltou para as mãos de Portugal (PINTOS, 1990).

Carlos III decidiu refrear o impulso português de domínio nas terras hispânicas na América, criando, em 1776, o Vice-Reinado do Prata. Segundo Pacheco e Sanguinetti (1985), existiam inúmeros motivos para tal, desde a expansão portuguesa no continente americano adentro até a crescente presença inglesa (que atacou as Ilhas Malvinas e a Patagônia).

Os autores evidenciam que, antes do século XVIII, a base econômica do sistema mundial estava nos fluxos do Mercantilismo (especialmente na detenção de metais preciosos). Durante o século XVIII, esses fluxos se complexificaram com o comércio ascendente, tendo como uma das consequências a mudança do núcleo do império espanhol na América do Sul da Costa Pacífica, onde havia mais metais preciosos, para a costa atlântica onde o comércio se desenvolvia melhor.

Figura 04 – Vice-Reinado do Prata e suas intendências e governos (séc. XVIII)

Fonte: Extraído de Pacheco e Sanguinetti, 1985, p.163.

Por esse motivo, em 1777, foi firmado o Tratado de Santo Ildefonso, quando a Espanha estava fortalecida em suas negociações, conseguindo recuperar boa parte de seus territórios (tais como os Sete Povos das Missões e a Colônia de Sacramento). O Tratado de Santo Ildefonso foi o último grande acordo entre as

metrópoles portuguesa e espanhola sobre as fronteiras na região sul-americana. Outros litígios fronteiriços se mantiveram sobre a bandeira destas coroas, este foi o último tratado e mesmo que outros fossem firmados – como o do Tratado do Pardo (1778) -, serviram apenas para reafirmar o de Santo Ildefonso (PACHECO e SANGUINETTI, 1985; PINTOS, 2008; PESAVENTO, 1985).

Figura 05 – Os tratados entre Espanha e Portugal e as definições das fronteiras brasileiras

Fonte: Terra, Araújo e Guimarães, 2009, p.19.

Não obstante, Portugal voltou a atacar o Vice-Reinado do Prata, com bases no Tratado de Madrid (1750) para recuperar os Sete Povos das Missões e as demais áreas, conforme a Figura 05. Assim, em 1801, foi elaborado o Tratado de Badajós, onde Portugal voltava a ganhar grandes frações de terra no Pampa gaúcho. Em 1804, o Vice-Rei do Prata, Sr. Rafael Nuñez Castillo Angulo y Bullón Ramírez de Arellano, entrou em acordo com o governador da província de São Pedro, Sr. Paulo José da Silva Gama, resolvendo os conflitos de forma interna. Em 1812, foi celebrado um armistício entre Portugal e Espanha, quando Portugal enviou um representante para Buenos Aires para tratar da questão (PINTOS, 1990).

No ano de 1810, a Argentina começou o seu processo de independência (pelo movimento das Províncias Unidas do Prata e pela ação do governo de Buenos Aires que se sentia sucessora do Vice-Reinado) e se empenhou nas guerras ao norte para manter o território sob seu domínio. Buenos Aires se achava no direito de possuir desde o litoral atlântico até o Andes da atual Bolívia (ABELLA, 2008).

O autor ainda evidencia que o governo de Buenos Aires decidiu ser pragmático e não atacou o Exército português que fora chamado pelas elites de Montevidéu (que estavam sitiados por José Gervásio Artigas[5] em 1811). Em 1812, o Armistício foi assinado, abrindo caminho para a dominação portuguesa na Banda Oriental e enfraquecendo o General Artigas, que começava a ter grande prestígio nas Províncias Unidas do Prata.

O general Artigas sabia das movimentações portuguesas na região e isso lhe causava grande preocupação:

> Los portugueses se nos cercan con movimientos que no pueden menos que excitar nuestro cuidado. Ya sea interés de aquella corte, ya esfuerzos se los emigrados, ya intriga de Bs. Aires, lo cierto es que vienen. (CARTA DE ARTIGAS A M BARREYRO. PURIFICACIÓN, 11 de enero de 1816, apud, PACHECO E SANGUINETTI 1985, p. 365)

Neste período histórico, o Vice-Reinado do Prata buscava a sua independência frente à Espanha, justificando ser o verdadeiro sucessor no controle dessas terras, desde o atual Peru até o fim da Patagônia (ABELLA, 2008). Para alcançar este objetivo, Buenos Aires entrou em várias frentes de batalha, tendo a Inglaterra como aliada, e General Artigas como aliado no flanco oriental. Artigas comandava o lado oriental do Rio da Prata, a Banda Oriental. Sob seu comando estava a atual República Oriental do Uruguai, parte do atual Rio Grande do Sul e a atual região de *Missiones,* na Argentina. Em 1811, Artigas negociou com Buenos Aires e fechou acordo por apoio, e em maio seguinte venceu a Batalha das Pedras, sitiando Montevidéu (ABELLA, 2008).

[5] General Artigas foi um líder oriental nato. Tendo toda a sua formação nas forças militares espanholas e as sucessivas vitórias contra os ingleses, portugueses, mamelucos e bandidos em geral no pampa *gaucho* fez com que gozasse de enorme prestígio. Foi um dos grandes Generais que apoiou a independência do Vice-Reinado do Prata da Espanha. Depois que Montevidéu, subserviente a Espanha, conseguiu apoio de Portugal, Buenos Aires envolta em várias frentes de batalha negociou um armistício e reconheceu as terras orientais como terras da Coroa Espanhola. Gral. Artigas e povo oriental não aceitava mais viver os desmandos espanhóis e criaram um dos grandes momentos da história Uruguai: Êxodo do Povo Oriental, quando milhares de pessoas seguiram o Gral. Artigas em seu exílio no Paraguai (ABELLA, 2008 e NAHUM, 2008).

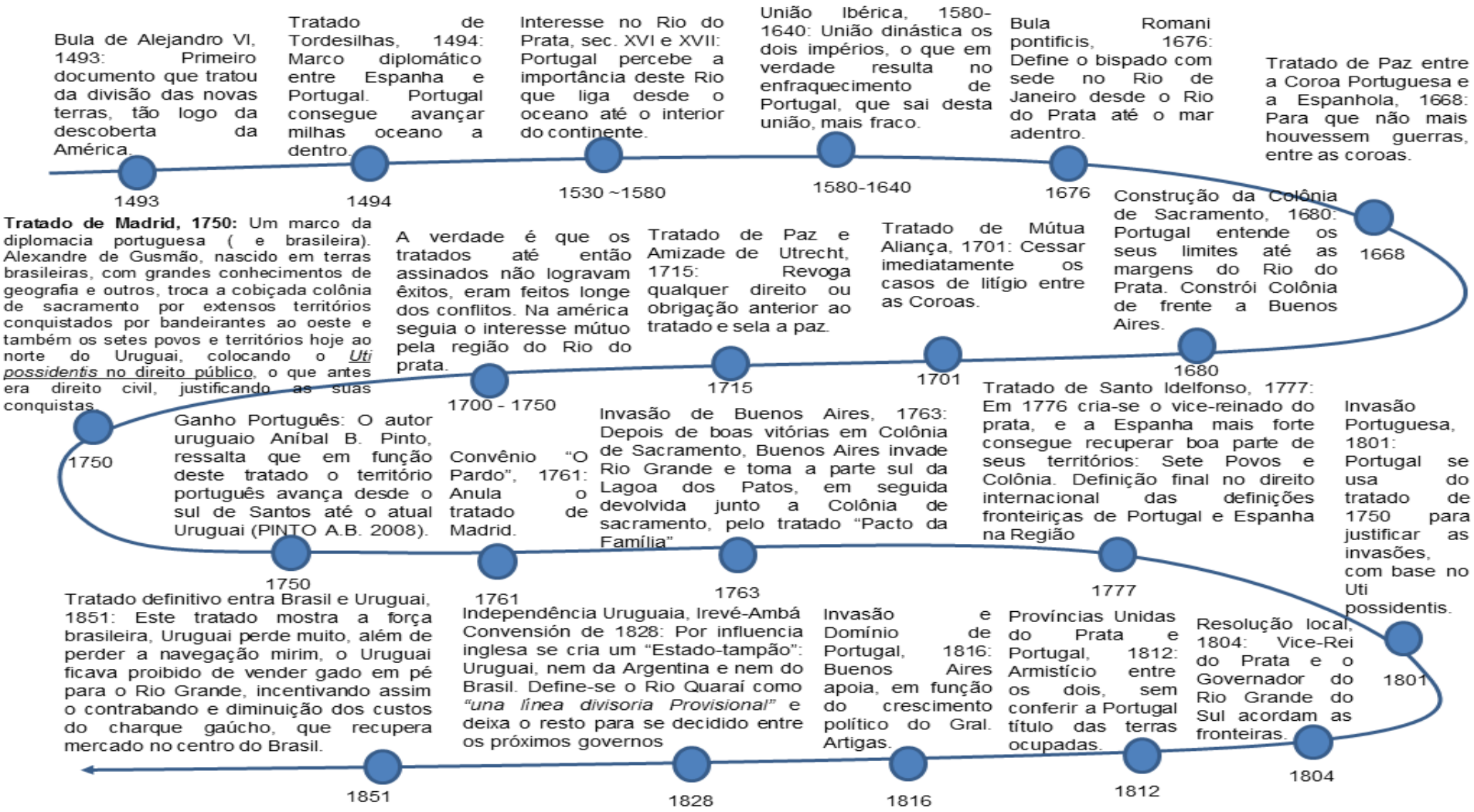
As autoridades espanholas de Montevidéu solicitaram apoio ao império português, que enviou o Exército de pacificação para auxílio. Buenos Aires estava submersa entre muitas frentes de batalha e não sentia-se apta a mais uma frente de batalha com o exército português (ABELLA, 2008). Assim, Artigas insistiu em manter o cerco a Montevidéu, porém sem apoio portenho.

Pacheco e Sanguinetti (1985, p. 400-420) apresentam como foi o governo do General Lecor[6], que desde a invasão em 1817 até 1820, foi um período mais de conflitos militares para garantir o domínio português. Lecor, para garantir o apoio, distribuiu terras entre aqueles que o ajudaram a manter a região sob seu domínio. Já tendo a perspectiva da independência do Brasil, ele convocou, em 1821, um congresso para decidir como ficaria a situação da Província Cisplatina. Decidiu-se pela incorporação da Província Cisplatina ao Reino Unido de Brasil, Portugal e Algarves.

A independência brasileira trouxe reflexos para a província, que ficou em disputa entre Brasil e Portugal, causando instabilidade à região. Nahum (2008) elucida que, em 1823, houve uma tentativa dos povos orientais de conquistar a independência uruguaia, que foi subjugada. Em 1824, Gral. Lecor reassumiu o poder sob o domínio brasileiro. Muitos militares se exilaram em Buenos Aires, criando as condições necessárias para a concentração de tropas que, em 1825, invadiram a Banda Oriental. Essa invasão, conforme Nahum (2008), foi feita pelos "*33 Orientales"* - assim denominados pelo fato de serem 33 generais com suas tropas que invadiram o lado oriental do Rio da Prata, sob domínio brasileiro – e tiveram importantes vitórias. O governo brasileiro, ao temer perder novas terras, aceitou a sugestão inglesa de mediação e tornou a Banda Oriental um Estado independente de, tal ideia ganhou força interna na qual, a maioria dos orientais, "no eran ni serian jamás argentinos ni brasileños" (NAHUM, 2008 p. 17). Como pode ser visto no esquema a seguir, assim criou-se o Uruguai.

[6] Gral. Lecor (1764 – 1836) Foi um dos grandes militares portugueses na luta contra a França Napoleônica no início do século XIX. Após a queda de Napoleão em 1815 o Lecor e sua divisão são enviados para o Brasil. Logo em seguida essa divisão é enviada para conquistar Uruguai. Após a conquista Gral. Lecor teve habilidade para governar e manter sob o domínio português e logo em seguida sob domínio brasileiro (ao qual Lecor mostrou mais simpatia e ganhou ao ser nomeado Visconde por D. Pedro I). Utilizou-se da tática de apoiar as elites locais, dando privilégios e distribuindo grandes extensões de terras no interior do Uruguai e na atual fronteira com o Brasil (ABELLA 2008; PACHECO E SANGUINETTI, 1985).

Figura 06 – Breve histórico das disputas territoriais entre Portugal (Brasil) e Espanha (Uruguai):



Fonte: Figura elaborada pelo autor a partir de informações recolhidas nas obras de Pacheco e Sanguinetti (1985), PINTOS (2008), Pesavento (1985), Torronteguy (1985).

2.3 Revolução Farroupilha (1835-1845)

Torronteguy (1994) traz uma perspectiva diferente a respeito da Revolução Farroupilha. O autor constrói o ambiente que possibilitou a Revolução, afirmando que, após a independência do Uruguai (1828), o governo imperial brasileiro "esqueceu" da província de São Pedro e que, além do arrocho fiscal e da interferência direta na exportação do charque produzido nesta província, aquele governo ainda se apropriou de reservas monetárias que foram transferidas para São Paulo, Rio de Janeiro e Santa Catarina a títulos de empréstimos que nunca foram devolvidos (TORRONTEGUY, 1994).

Ainda segundo o autor, a província foi colocada sob Lei Marcial, mesmo após a guerra de independência do Uruguai, não havendo justificativa para tal ato. Os portugueses que se mantiveram na região foram hostilizados por estarem ligados ao poder central. Os proprietários dos *saladeros* uruguaios e argentinos eram os rivais econômicos dos charqueadores da província de São Pedro, que decidiram entrar em guerra com o governo brasileiro para garantir acesso de seus produtos aos mercados do centro do Brasil.

Assim, a Revolução se constituiu pelos interesses econômicos das grandes elites sulinas, que sentiam que o governo brasileiro atrapalhava seus negócios com os mercados externos, sobretudo com os Estados Unidos, e não os protegia da produção de charque uruguaio e argentino. Logo, os não proprietários– considerados inferiores na escala social nesta época – eram recrutados independentemente da sua vontade, para servirem aos interesses dos grandes proprietários, e "[...] ser um desafeto de um estancieiro significava correr risco de vida" (TORRONTEGUY, 1994, p. 57).

Verschoore (2000) afirma que a história do Estado do Rio Grande do Sul reforça-se com a independência do Brasil e com a instalação dos governos provinciais. Porém, a forte centralização do império brasileiro e a pouca margem de manobra para essas províncias, logo causaram insatisfação. O autor ainda afirma que as relações do Governo Central com o Rio Grande do Sul, ao qual se refere como "marginalmente distante e economicamente periférica (VERSCHOORE, 2000 p. 83)", depreciaram-se de forma rápida. Para Piccolo (1979, p. 97), a Revolução Farroupilha "(...) traduziu fundamentalmente um espírito federativo e a reação de

uma província periférica, dependente, sem participação no poder decisório ao nível nacional".

Para o presente estudo, o desenrolar da Revolução Farroupilha tem a sua importância pelo fato de que, apesar de ter sido promovida pelas elites da província (PICCOLO, 1979; PESAVENTO, 1985; TORRONTEGUY, 1994; VERSCHOORE, 2000), teve o apoio popular. Torronteguy (1994, p. 69-70) coloca que a Revolução Farroupilha teve um caráter interno e fortaleceu a diferenciação entre as regiões: Campanha (marcada pelos estancieiros), Litoral e Lagunar (portugueses quase sempre fiéis ao poder central) e Serrana (de vegetação fechada, com escassa população).

O fim da Revolução Farroupilha foi marcado por um grande ganho para as elites locais. O Brasil interferiu no Uruguai após o fim da Revolução, para acabar com a guerra civil daquele país. Os estancieiros do Rio Grande do Sul se beneficiaram de favores do governo central brasileiro e escolheram (ainda antes do fim da Revolução Farroupilha) o então Barão de Caxias como governador da província (esse estava ligado aos interesses do governo central brasileiro para expandir os negócios na região platina). Com o apoio brasileiro, Urquiza venceu a grande batalha em 1851, derrubando o partido *Blanco* e colocando no poder o partido *Colorado* (TORRONTEGUY, 1994; PACHECO e SANGUINETTI, 1985; NAHUM, 2008).

Esse apoio foi muito caro para o Uruguai, pois, por meio dele, o governo brasileiro pode proibir a venda de gado em pé a partir do Uruguai, o que na realidade favorecia o contrabando de gado. Assim, os estancieiros da Campanha tornaram-se intermediadores abastecendo a indústria charqueadora do Rio Grande do Sul (TORRONTEGUY 1994; PACHECO e SANGUINETTI, 1985). A elite da província passou a ter acesso aos mercados e à matéria-prima (gado) que necessitava num jogo em que quase todos ganharam.

Concorda-se com Torronteguy (1994) quando afirma que o efêmero prestígio social, do qual estes não-proprietários gozaram, foi uma forma de pagamento, que incluía aí uma pregação ufanista de ideal republicano, ao destacar-se o gaúcho como herói, como o melhor de todos os soldados desde que esse gaúcho não acessasse o mundo dos proprietários. A separação assim foi bem delineada.

2.4 Consolidação do Poder dos Estancieiros (1851/1909)

A República Oriental do Uruguai, desde a sua independência (1828) até 1851, viveu um período turbulento, culminando com a Grande Guerra de 1839 a 1851 (PACHECO e SANGUINETTI, 1996). Não obteve, de imediato, o reconhecimento da independência da Espanha, a qual exigia indenizações para tal. O Brasil, por outro lado, exigia o cumprimento do Tratado de 1828, fixando o Rio Quaraí como limite natural da fronteira o que, na visão oriental, seria uma grande perda de território.

Nahum (2008, p. 26) relata que as terras orientais estavam divididas entre *Blancos* e *Colorados*, os primeiros mais ligados à Argentina, e o *Colorados* ligados à ideia de projeto nacional. Contudo, o Brasil interferia nessas relações pela questão dos limites, e Inglaterra e França por quererem expandir seu domínio político, o que culminou na mencionada Grande Guerra, dividida em duas etapas: 1839 a 1843 e 1843 a 1851.

Apenas em 1851 os Colorados fizeram uma grande aliança com o governador de Entre Rios e o Brasil, na chamada Tríplice Aliança, que, em outubro de 1851, conseguiu pacificar o Uruguai. No entanto, essa pacificação custou caro ao Uruguai, conforme Pacheco e Sanguinetti (1996):

> El tratado de Alianza establecía que habría una alianza perpetua entre los dos Estados […] Brasil se comprometía a ayudar de inmediato al gobierno legal y prorrogar el auxilio siempre que lo pidiera el gobierno nacional.
> El tratado de Límites, el más lesivo de todos, establecía el río Cuareim como línea fronteriza con Brasil. […] si en 1828 Brasil había perdido las Misiones de hecho, ahora las recuperaba de derecho.
> El tratado de Comercio y Navegación, mantenía por diez años la exención de derecho de consumo que tenía la carne salada y los demás productos ganaderos importados en Río Grande por la frontera, y el Estado oriental abolía el que cobraba por la exportación del ganado en pie para el Brasil. Además se declaraba la navegación del río Uruguay y sus afluentes común para ambos los países […]
> El tratado de prestación de Socorro estipulaba que el Brasil otorgaría un préstamo de 60.000 patacones mensuales a la República Oriental con seis por ciento de interés […]. (PACHECO e SANGUINETTI, 1996, p. 82)

Esse tratado deu a tônica da força brasileira frente ao novo Estado Oriental. Apesar de alcançado o objetivo graças ao apoio brasileiro, o Brasil soube utilizar-se muito bem da situação e atender aos seus interesses internos, como no caso dos charqueadores gaúchos que foram beneficiados logo após a guerra dos farrapos, uma forma de mostrar a atenção do governo brasileiro com a elite sul-rio-grandense:

> Por el tratado de Extradición, el gobierno oriental se comprometía a devolver los esclavos brasileños refugiados en nuestro país […].
> Estos cinco tratados con el Brasil fueron resistidos en Montevideo; consagraban la intervención brasileña en los asuntos internos de la República, mutilaban derechos territoriales, prejudicaban a los saladeros uruguayos al desviar la venta de ganado hacia Río Grande y aceptábamos la esclavitud. (PACHECO E SANGUINETTI, 1996, p. 82)

Pacheco e Sanguinetti (1996) afirmam que foi apenas no final da década de 1850 que o Uruguai conseguiu que os demais Estados reconhecessem a sua soberania, contudo com um claro acordo de neutralidade entre Brasil e Argentina que tampouco apoiaria movimentos separatistas em ambos os países (segundo os autores, o Brasil ainda temia a separação do Rio Grande do Sul). Assim, a economia do Uruguai foi se reorganizando ao longo dessa década.

Em 1863, o Partido Colorado viu a possibilidade de dar um golpe ao assumir o poder, tendo o apoio argentino e um apoio direto brasileiro (ABELLA, 2008). O Paraguai alertou que isso foi um ato belicista e declarou guerra ao Brasil em 1864, solicitando autorização à Argentina para passar pela região de *Missiones (*o que acabou sendo negado). Frente a negação, declarou guerra à Argentina. Nahum (2008, p. 35) afirma que o governo do Partido *Blanco* estava colecionando inimigos, além das duas grandes potências (Brasil e Argentina), a Igreja Católica, sendo assim buscou apoio em um Estado menor, o Paraguai, para fazer contraponto.

Em 1865, o Partido Colorado tomou o poder (ABELLA, 2008). Em 1870, ao final da Guerra, o Paraguai se encontrava totalmente destruído e com uma dívida enorme frente aos países da Tríplice Aliança (Argentina, Brasil e Uruguai) e aos bancos ingleses. Nesse meio tempo, floresceu a economia de guerra entre os grandes estancieiros uruguaios para abastecer a batalha (ABELLA, 2008 e PACHECO e SANGUINETTI, 1996). Os últimos citados, quando chamados à guerra, ganharam muito em pilhagens e ressarcimentos, já aqueles que realmente lutaram:

> Os caramurus e os farroupilhas continuaram proprietários, enquanto os trabalhadores livres e os escravos continuaram sem as terras. As guerras da Cisplatina, dos Farrapos, do Prata e mais tarde do Paraguai, fortaleceram o poder daqueles, pois foi utilizado o trabalho dos não-proprietários e foi apropriado o resultado deste trabalho. O Charque e o contrabando foram dominados pelo segmento proprietário da sociedade. Depois de todas as lutas armadas, os proprietários saíram beneficiados. Os trabalhadores livres e os escravos não foram indenizados pelos trabalhos civis e militares. Alguns receberam salários e outros, os escravos, a alforria. Nenhum recebeu terras (TORRONTEGUY, 1994, p. 72-73)

Após os imbróglios das disputas territoriais, houve o cercamento dos campos no Rio Grande do Sul. Desde 1850, com a Lei de Terras, essa ação já devia ter sido efetivada, e, além disso, a própria Lei de Terras confirmava as estâncias já doadas:

> Art. 4º Serão revalidadas as sesmarias, ou outras concessões do Governo Geral ou Provincial, que se acharem cultivadas, ou com princípios de cultura, e morada habitual do respectivo sesmeiro ou concessionário, ou do quem os represente, embora não tenha sido cumprida qualquer das outras condições, com que foram concedidas (Lei Nº 601, Artº 4, de 18 de Setembro de 1850).

A partir da década de 1870, foi posta em prática a Lei de Terras, quando a cerca começou a cruzar os campos do Pampa de uma forma "legal". Entretanto,

> [...] a não delimitação territorial de suas terras foi uma prática corrente e esteve relacionada à maneira pela qual os fazendeiros se consideravam *senhores e possuidores.* Tanto antes como depois da Lei de Terras, os limites territoriais continuaram a ser o que sempre haviam sido: **definidos segundo os interesses do fazendeiro, nada tendo haver com limites precisos e inquestionáveis**.
> Os fazendeiros haviam construído uma sociedade na qual o limite das terras estava intimamente ligado à criação e recriação de uma rede de relações pessoais (MOTTA, 1996, p. 299, **grifo do autor**).

O que se pode notar é que, mesmo com as cercas e taipas surgindo, era o poder do estancieiro que determinava o foco da interação social. Segundo Garcia (2005), foi na década de 1870 que se iniciou o processo de cercamento, consolidado apenas em 1880. Isso acabou sacramentando as divisões das terras do lado brasileiro, não sendo diferente no lado uruguaio, no governo do presidente Coronel Lorenzo Latorre. O mesmo fez uma série de reformas no final da década de 1870 garantindo a propriedade privada com amplo apoio dos estancieiros (NAHUM, 2008).

Paralelo à gradativa definição da situação dos campos e a confirmação dos grandes estancieiros como os grandes proprietários, por direito ou por posse, em um sistema jurídico viciado, Garcia (2005) afirma que se criou a possibilidade para que, apenas em 1909, por meio do Tratado de Retificações de Limites, Brasil e Uruguai confirmassem o que fora decido em 1851, agora, em termos não tão pesados ao Uruguai, permitindo o uso em conjunto dos limites hidrográficos em forma de condomínio da Lagoa Mirim e do Rio Jaguarão, antes sob domínio brasileiro

(NAHUM, 2008). Foram necessários mais de 50 anos para que houvesse um tratado menos danoso ao Uruguai, que aconteceu em outro contexto histórico, demonstrando a força do Brasil no século XIX.

2.5 Interesses econômicos das metrópoles e a formação socioeconômica da província de São Pedro (século XVIII a meados do século XIX)

Já em 1530, Portugal enviou uma expedição para o reconhecimento das terras, hoje pertencentes ao Uruguai e ao Estado do Rio Grande do Sul. As notícias a respeito de metais preciosos na América do Sul levou Portugal a desejar tomar conhecimento desta região (PINTOS, 2008). A expedição, comandada por Martin Afonso de Souza, obteve sucesso no reconhecimento e seu irmão Pero Lopes Souza, capitão da expedição, fez um registro do clima, da fauna e da flora mostrando as belezas desta região. De imediato se descobriu a importância do Rio da Prata como uma rota até o centro do continente americano (PINTOS, 2008). Nahum (2008) afirma: “No tiene, en cambio, accidentes geográficos que lo separen de Brasil, lo que explica la permanente influencia de éste en la evolución histórica uruguaya y los estrechos contactos entre poblaciones que estuvieron sólo separadas jurídicamente por límites imprecisos” (NAHUM, 2008, p.5).

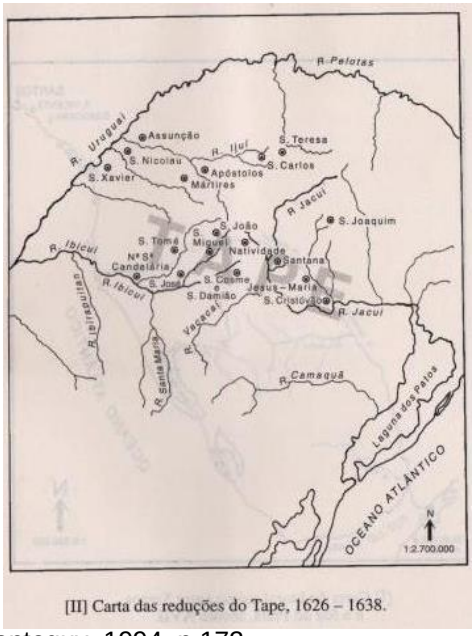
O autor ainda diz que, por muito tempo, essas terras foram terras de ninguém, e que lentamente, começaram a ter valor por “minas de carne e couro”, já no século XVII. Para o autor, foi Hernandarias, o Governador do Paraguai que, por meio das missões católicas, introduziu o gado em 1624. Todavia, a região platina ganhou destaque pela característica natural portuária, o que levou mais tarde a guerra dos portos entre Buenos Aires e Montevidéu e assim despertou o interesse português, que desejava uma divisão geográfica entre as Américas portuguesa e espanhola (TORRONTEGUY, 1994). Destaca-se a vontade portuguesa de participar do tráfico das mercadorias escoadas pelo Rio da Prata unindo São Paulo e Rio de Janeiro, sem passar, anteriormente, em outros centros.

Abella (2008) apresenta que, apenas no início do século XVII, a Espanha começou a administrar de forma mais inteligente essa região. Com uma administração conhecedora do território, enquanto não se descobria metais preciosos nessa região, decidiu-se utilizar melhor o que a natureza oferecia, aproveitando os campos e introduzindo o gado. Segundo o autor, essa região seria

povoada apenas por gado e não cavalos, pois eram vistos como uma arma de guerra. Porém, os índios do Chaco (toda a região que inclui a Bacia do Prata, incluindo parte da Argentina, o Uruguai, parte do Paraguai e do sul do Brasil), em contato com os jesuítas, e, por conseguinte, com o cavalo acabaram por conhecer e admirar tal animal. Adaptaram-se bem à monta e, de imediato, criou-se uma cultura de ligação entre o indígena e o equino. Assim, surge a cultura de “a cavalo” que denominou a região por decisão indígena e não europeia (NAHUM, 2008; ABELLA, 2008).

Com a decisão da Igreja Católica de catequizar os índios da região, foram criados os Sete Povos das Missões, comunidades que buscavam a autossuficiência e também introduziram o gado, que teve boa adaptação. Ao transmitirem a cultura e a religião europeia, conseguiam também facilitar o domínio sobre os indígenas desta região, criando a região do Tape.

Figura 07 – Mapa ilustrando as reduções do Tape



[II] Carta das reduções do Tape, 1626 – 1638.

Fonte: Torronteguy, 1994, p.172

Goes (1991) elucida que a escassez de escravos e a União Ibérica incentivaram o desenvolvimento de incursões de bandeirantes, que eram expedições que iam desbravando as terras e conquistando novos lugares. Pacheco e Sanguinetti (1985, p. 84) os definem assim: “Estos aventureros [...] con el fin de explorar nuevas tierras, buscar minas, capturar indios y hacer arreadas de ganado cimarrón”. De uma forma geral, os bandeirantes são mal vistos pela literatura

uruguaia, por motivos claros: seus ataques frequentes e de grande intensidade acabaram por desestimular a presença jesuítica no lado oriental do rio Uruguai. Resultou-se, assim, a destruição e o abandono das reduções do Tape. O gado que lá existia acabou sendo solto e vagou xucro pelo atual território do Estado do Rio Grande do Sul (TORRENTEGUY, 1994, p. 22)

O gado xucro, em busca de melhores pastagens, adaptou-se logo aos campos do Pampa Gaúcho – *el pampa gaúcho – pois encontraram* condições de se reprodução, criando um imenso rebanho e um comercial ativo, que logo seria conhecido como *Vacaria del Mar* (ABELLA, 2008; PACHECO e SANGUINETTI, 1985; PINTOS, 2008; TORRENTEGUY, 1994

2.6 Vacaria del Mar e Integração Nacional

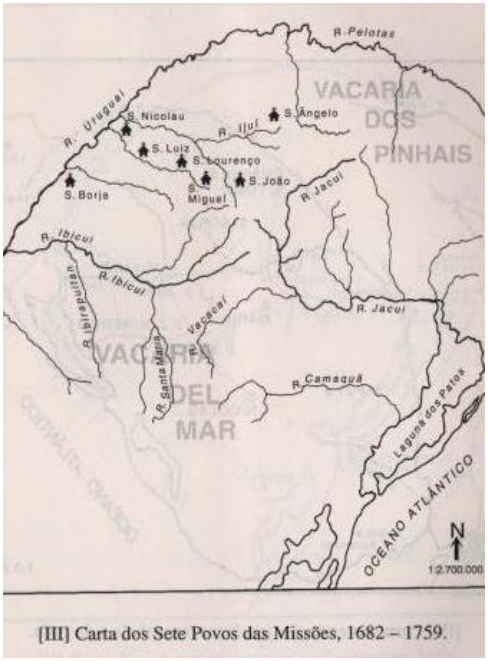
O espaço geográfico que hoje é conhecido como Pampa Gaúcho, durante o período de 1600 a 1700, era conhecido como *Vacaria del Mar*. Foi nesse local que, em meados do século XVII, iniciou-se a "preia ao gado xucro", atividade que consistia em procurar o gado e dele extrair apenas o couro, couro que era exportado à Europa através de Buenos Aires ou Colônia de Sacramento. Da carne proveniente desses animais, era consumido no local apenas o necessário para a subsistência, o restante era deixado no campo para apodrecer, pois ainda não possuía valor econômico (PESAVENTO, 1980).

A atividade de preação do gado e a possibilidade de comercializar o couro atraiu a participação de diversos outros grupos sociais para a região:

> Portugueses de Sacramento, índios aldeados que vinham vaquear para os padres, '" acioneros" de Santa Fé, Corrientes e Buenos Aires, que preavam animais com permissão das autoridades espanholas, e aqueles indivíduos que, "sem rei, sem fé e sem lei", vaquevam por conta própria, vendendo os couros a quem lhes pagasse mais (PESAVENTO, 1980, p.10-11).

O rico ativo econômico fez com que, gradativamente, a região fosse disputada e, como apresentado anteriormente, a mesma foi "trocando de mãos" entre portugueses e espanhóis entre várias guerras e tratados, o que dificilmente trouxe paz a tal região.

Figura 08 – Mapa ilustrando região de *Vacaria del Mar*



Fonte: Torronteguy, 1994, p.173

Durante a fase do tropeirismo, o gado era conduzido em regime extrativista pelo sul e levado a pé até as chapadas do centro do Brasil. A base econômica para esse sistema agrário era o *tropeio de gado* para o corte e de muares, para o transporte de carga na região das minas. Assim ia surgindo um mercado interno no Brasil.

Com seu surgimento, o gado do Sul do país ganhou notoriedade como alimento para as populações engajadas na atividade mercantil da Coroa. Assim, o Rio Grande do Sul colocou-se como uma economia subsidiária para a economia central de exportação, guiada pela Metrópole. Deffonteines (1938) afirma que, nessa época, a circulação para o transporte de mantimentos foi a própria criadora de aglomerações, que deu origem a povoados e cidades, pelo caminho dos tropeiros:

> Os viajantes antigos descrevem o incessante desfilar das tropas de burros e de mulas ao longo das pistas ou os carros de bois com rodas chiadoras puxados por cinco a dez juntas de bois. […] Transportavam-se para os portos, metais preciosos e alguns produtos oriundos da agricultura: café, cachaça, açúcar; trazia-se para o interior sal, alimentos, farinha. Em peso, isto representava pequenas quantidades, mas os meios de transporte rudimentares, unicamente por tração animal, faziam do tropeiro um personagem típico; era um dos horizontes de trabalho mais difundidos (DEFFONTEINES, 1938, p. 124-125).

O tropeiro, na época, era um ser bem visto, e, sendo um tipo social por excelência, possuía habilidades tanto para o manejo do gado quanto para a guerra. Juntamente, os tropeiros, haviam escravos e homens livres que os acompanhavam. O negócio do gado estava tomando grandes proporções, levando à redução significativa do rebanho, e era necessária a reposição dos animais. Já a mineração do ouro e diamantes estava entrando em decadência, retraindo a procura por animais naquela região.

Formava-se um momento de instabilidade e possível crise para a pecuária gaúcha e nele apareciam dois novos produtos como oportunidades para o Estado: o charque e o trigo e, com eles, uma reconfiguração econômica e territorial passou a existir. A produção passou a ser especializada em poucos produtos e objetivava novamente o mercado interno brasileiro. Juntamente a isso, no início do século XVIII, começou a distribuição de sesmarias na região da Campanha, assim estava se definindo a posse da terra e do gado com o estabelecimento das estâncias no extremo Sul do Brasil.

2.7 Charqueadas[7] *e Saladeros*[8]

Nahum (2008, p.10) afirma que foram poucos os homens com dinheiro suficiente que adquiriram junto à corte, ou apenas ocuparam, imensas quantidades de terras, onde começaram a amansar o gado e fazer as técnicas primitivas de controle do gado. Também Torrenteguy (1994, p.56) afirma que o gado foi dominado e as “correrias pelo gado xucro” terminaram:

> A manutenção da ocupação militar possibilitou que o arrebanhamento de gado, embora tivesse iniciado através de formas instáveis de propriedade, facultasse o surgimento de uma organização econômica: a estância pastoril. Tal associação originou uma singular categoria social, ‘o militar estancieiro que, ao mesmo tempo em que se identificava com os interesses da metrópole, cuidava de seus interesses particulares (HEIDRICH, 2000, p.57).

Com uma nova configuração na região, consolidou-se uma economia sustentada na produção do charque, que era destinada principalmente à alimentação de escravos. Logo, o charque tornou-se um negócio rentável, conferindo um novo valor para a carne, que foi ligada a um mercado interno

[7] Propriedade em que se beneficiava a carne, salgando-a, para que pudesse ser comercializada.
[8] Nome dado as charqueadas no Uruguai.

relativamente estável. Ocorreu uma grande ascensão econômica de pecuaristas-latifundiários da Metade Sul do Estado, formando uma elite política de caráter regionalista, militar e conservadora (HEIDRICH, 2000).

Estava enraizada agora no Pampa Gaúcho a estrutura fundiária organizada em torno dos latifúndios, possuindo pecuária extensiva de bovinos, ovinos e equinos como principal matriz produtiva. A prosperidade auferida pelo charque proporcionou aos charqueadores a aquisição de escravos. Assim, diversos cativos negros desembarcados no Prata foram trazidos para a região e se tornaram a base da mão de obra das charqueadas rio-grandenses. Criava-se, de tal modo, uma organização social baseada em senhores de terra, gado, charqueadas e escravos, de relações autoritárias e violentas (PESAVENTO, 1980). Nahum (2008) afirma que o Uruguai, em 1830, tinha sua economia baseada na produção de couro e *"carne salada"* (o mesmo que o charque) e que:

> El país dependía de un solo tipo de productos (los derivados de la ganadería) y pocos compradores (Inglaterra, con $ 700.000; Brasil, con $ 400.000). **Desde su origen, entonces, fue mono productor y dependiente** (NAHUM, 2008, p.19 **grifo do autor**).

Para que seja possível compreender o processo de transição do sistema agrário baseado nas charqueadas para uma estrutura produtiva de características capitalistas e modernas, alguns acontecimentos são importantes. O século XIX foi um período conturbado politicamente, ocorrendo diversos episódios que abalaram a organização política e econômica vigente e conduziram o país a uma nova estruturação.

A independência do Brasil implantou-se na crise do Antigo Sistema Colonial. Terminado o período de acumulação primitiva de capitais, tudo o que era mecanismo de sustentação do colonialismo tornou-se uma barreira para a constituição plena do mesmo. A necessidade imediata da fábrica moderna, o aumento da produtividade através de técnicas científicas e a produção em série exigiam tanto a abertura de mercados quanto a propagação de relações assalariadas de produção (PESAVENTO, 1980).

Após a conquista do Uruguai no início do século XIX, o Rio Grande do Sul teve uma nova fronteira entre os rios Ibicuí e o Quaraí. Nessa mesma época, foram concedidas as sesmarias na região, permitindo a intensificação das ligações

econômicas com o Prata. Porém, em 1828, com a independência do Uruguai, o Rio Grande do Sul perdeu o controle sobre a Cisplatina, significando a perda do gado uruguaio que deixa de ser conduzido para as charqueadas brasileiras.

Em meados da década de 1830, começou a concorrência entre o charque platino e o charque gaúcho pelo mercado brasileiro. O charque uruguaio, que já estava sendo produzido de maneira mecanizada, nos moldes capitalistas de produção, conseguiu melhores preços e uma melhor colocação no mercado. Essa eficiência produtiva uruguaia foi o prenúncio da decadência do sistema produtivo das charqueadas sulinas, que já se apresentava atrasado, contemplando baixos índices produtivos, sem inovações e com presença maçante do uso da violência na produção.

Com a extinção do tráfico negreiro por meio da Lei Eusébio de Queiroz, em 1850, o charque gaúcho foi profundamente abalado, pois não contava com a possibilidade de aquisição de nova mão de obra escrava (do outro lado do Oceano Atlântico) e ainda sofria com a transferência de boa parte da massa de escravos, valorizados pela escassez, para a região central do país (que possuía mais recursos para garantir a aquisição dos mesmos). Os escravos foram empregados nos cafezais, que iniciavam o seu ciclo de acumulação, e as charqueadas, então, entraram na “crise dos braços”.

Juntamente a isso, o processo que culminou com a Lei de Terras (1850) que antes teve a concessão de sesmarias, fez com que a terra, antes gratuita, passasse a ter valor de mercado e, assim, a posse da mesma passou a fazer parte dos custos de produção. Com a escassez de terra e de mão de obra, as charqueadas gaúchas entraram em decadência e só se recuperaram posteriormente a 1851, ainda depois da Revolução Farroupilha, pois a ligação da elite gaúcha com os objetivos do império fez com que nas negociações após a grande guerra uruguaia tivessem os termos favoráveis aos interesses da elite do Rio Grande do Sul, fazendo as charqueadas voltarem a serem lucrativas.

De um forma geral pode-se se dividir os interesses econômicos dessas metrópoles em dois momentos:

a) Até o fim do século XVII – voltado, sobretudo, à rota mercantil que a bacia do Rio da Prata oferecia: o fato de os metais preciosos poderem ser escoados por essa região desembocando no Oceano Atlântico voltado à Europa. O tráfico de mercadorias era intenso e os limites nunca foram muito bem demarcados. Portugal

sempre desejou levar suas fronteiras até as margens do Rio da Prata, tendo assim um limite geográfico entre os territórios das duas metrópoles. Isso possibilitou a ação dos bandeirantes que invadiram, saquearam e escravizaram os índios da região. O gado começou a ser introduzido e a bacia do Rio da Prata ganha ainda mais importância por ser um meio de levar os produtos até o centro do território, hoje brasileiro, sem os custos de passarem nos portos; e

b) Séculos XVIII e XIX – cerne desta pesquisa, onde o gado assumiu a importância por seu couro e charque, a base alimentar de toda uma economia escravocrata que, no Brasil, vai durar até quase o fim do século XIX.

O Pampa Gaúcho, a *Vacaria del Mar*, tornou-se um grande palco de disputas e ambas as coroas assentaram-se na grande propriedade para manter seus territórios. Portugal foi mais eficiente militar e politicamente e avançou muito em territórios que não eram seus. Pelo lado uruguaio, a Espanha não deu a mesma atenção que Portugal a essa região, a defesa do território se dava muito mais por Buenos Aires e a saída foi arquitetada pela Inglaterra e endossada por aqueles que "não queriam ser nem argentinos e nem brasileiros" (NAHUM, 2008, p. 17).

No fim, as disputas de duas elites locais, mais ou menos conectadas com suas metrópoles, foi o fator que definiu a divisão do campo: dentro das sesmarias, a legalidade; fora delas, a criminalidade, *El gaucho*. **Assim, uma sociedade foi gestionada criando duas classes bem definidas: os proprietários e os não-proprietários de terras, de gado.**[9]

2.8 A evolução da estrutura fundiária da fronteira Santana do Livramento/BR e Rivera/UY

Como mencionado anteriormente, durante o ciclo do ouro, nas Minas Gerais, que era o grande momento de integração econômica do Brasil (PESAVENTO, 1985), todos os recursos estavam voltados para a mineração do metal, enquanto a alimentação e outros produtos eram adquiridos de outras regiões, principalmente a carne e o couro, provenientes do gado gaúcho. Logo, essa região do gado gaúcho

[9] Torna-se relevante destacar que o século XX não tem destaque neste trabalho por que a formação da estrutura fundiária consolida-se até o final do século XIX. Esta estrutura fundiária concentrada se mantém ao longo do século XX como poderá ser visto no próximo sub-capítulo. Para analisar o desenvolvimento econômico da região (mesmo que a renda permanecesse concentrada nas mãos de poucos) e sua decadência em meados deste século ver Alonso (1994) e Etges (2010).

ganhou notoriedade junto à Coroa Portuguesa, pois, ao tê-la sobre o seu domínio, além da carne, a Coroa estaria a um passo de ter a Bacia do Rio da Prata. Com o advento do *Uti possidetis* no Direito Internacional, era necessário, assim, colonizá-la e dominá-la.

Então, a estratégia da Coroa Portuguesa para garantir a posse dessa região foi a de distribuir, entre militares e os mais "próximos" da Coroa, lotes de Sesmarias[10] da ordem de 13.000 hectares de terras devolutas:

> Para conquistar la buena voluntad de los orientales, conociendo el desaliento provocado por la guerra y convenientemente aconsejado por Nícolas Herrera, Lecor ofreció amnistía a todos aquellos que desertaran de las fuerzas patriotas, brindó militares la oportunidad de servir con su propia graduación en el ejército portugués, fomento el comercio a través del puerto de Montevideo **y distribuyó tierras**, empleos y honores.(PACHECO e SANGUINETTI, 1985, p.400-401 **grifo do autor**).

Entre os inúmeros Tratados assinados entre Portugal e Espanha, Santana do Livramento quase sempre esteve sob o domínio espanhol: mesmo em 1750 (Tratado de Madrid), quando a região dos Sete Povos das Missões passou para o domínio português, ou em 1777 (Tratado de Santo Idelfonso), onde os portugueses perderam também as Missões, em troca de recuperar Santa Catarina (PESAVENTO, 1985).

A volta ao domínio espanhol permitiu que o gado do Pampa uruguaio fosse conduzido para as charqueadas uruguaias, trazendo ainda mais prosperidade para a região. Entretanto, na virada do século (1801), os portugueses assumiram o controle dos Sete Povos das Missões e avançaram com sua política de doação de Sesmarias. A conturbada história da região permitiu que o rebanho uruguaio fosse conduzido até as charqueadas gaúchas. No entanto, 1828 marcou o ano da independência oficial do Uruguai, o que acarretou o rompimento do fluxo de gado uruguaio para as estâncias do Rio Grande do Sul. Este rompimento e a taxação ao charque sul-rio-grandense maior dentro do Estado brasileiro, comparado ao uruguaio e argentino, fez com que já em 1835 estourasse a Revolução Farroupilha (PESAVENTO, 1985).

Nestes imbróglios pela conquista do espaço, o Pampa foi povoado pela Coroa Portuguesa para demonstrar a atenção que era dada à região. Iniciou-se com a

[10] Sesmarias são grandes porções de terras na ordem de no mínimo 3 léguas (129 km²) (GOULART, 1985, p.79) Complementa-se com: "*Rooted in large grants to military leaders and favored families, this inequality (distribution of land) may have persisted because of limited scale economies in raising cattle on the pampas.*" (ENGERMAN; SOKOLOFF, 1997, p.16)

fundação do município de Bagé em 1812, depois com a fundação de São Gabriel em 1815, *pari passu* à distribuição das Sesmarias para os militares. Assim, estas terras – onde hoje se localiza o município de Santana do Livramento –, em vários momentos da História, foram acampamentos militares (iniciados em 1823, chegando à categoria de município apenas em 1876).

Em relação às reduções do Tape, cabe aprofundar que, segundo Torronteguy (1994), essas foram construídas entre 1626 e 1638; na sequência, foram destruídas, e apenas em 1682 os espanhóis voltaram à margem oriental do rio Uruguai, fundando os Sete Povos das Missões. Os portugueses estavam atentos a essas movimentações hispânicas:

> Para fazer frente às tropas espanholas invasoras, criou núcleos de povoamento português em Mostardas, Estreito, Santo Amaro, Taquari, Santo Antônio da Patrulha, Cachoeira e Conceição do Arroio. Ele distribui sistematicamente **sesmarias para oficiais** portugueses. “Esse fato reforçou o costume de ter na estância de gado um proprietário que fosse um chefe militar e local” (TORRONTEGUY, 1994, pag. 28, **grifo do autor**).

Neste sistema havia uma relação direta entre o governo e o legislativo, que representava os grandes estancieiros. Desde os primórdios da divisão da região, o governo mostrava a sua fidelidade aos grandes proprietários. O sistema de distribuição de Sesmarias e a criação destes “chefes militares e locais” trouxeram vitórias aos portugueses:

> Militares de Rio Pardo (...) partiram em 1801 e derrotaram a guarda espanhola de São Martinho na subida da serra que dá acesso ao planalto, iniciando a ocupação portuguesa nas missões; depois, toda a região da depressão central até a fronteira ocidental, rio Uruguai, foi distribuída em **sesmarias**, pelos portugueses. Esses novos limites fronteiriços foram ciosamente patrulhados pelos estancieiros com seus peões-soldados (TORRONTEGUY, 1994, pag. 32, **grifo do autor**)

Com estas vitórias os estancieiros consolidaram seus poderes:

> Os oficiais-proprietários controlavam não só a produção agropastoril, mas a população local de agregados, posteiros, adventícios, serviçais e escravos. **Constituíram o poder, na expressão mais significativa da palavra** (TORRONTEGUY, 1994, p.29, **grifo do autor**).

O ambiente de guerra permitia confisco para as requisições militares, pois era preciso manter os exércitos. O governo, que mantinha relação próxima com os grandes proprietários e chefe militares, proporcionava os confiscos, o que fez com que muitos empobrecessem e que, sem terem outra opção, acabassem buscando

abrigo nas grandes estâncias, servindo como charqueadores e posteiros. Assim, a estância como centro social começou a crescer, o que também fez crescer o poder dos grandes proprietários, segundo Torronteguy (1994).

Todavia, as inúmeras vitórias trouxeram um sentimento de grandeza e os grandes proprietários foram inteligentes em suas relações com os peões de suas instâncias. Ao cumprimentá-los pelas suas façanhas, a recompensa ficava em um efêmero prestígio social, que não era revertido em propriedades, que não era uma mudança social de fato: "As epopeias das lutas guerreiras do pretérito construíram mais do que um povo, construíram **o poder dos grandes proprietários**" (TORRONTEGUY, 1994, p.48-49, **grifo do autor**):

> Na ficção a destruição das personagens é a metáfora da destruição de um tipo antigo de gaúcho. Seus valores exaltados escondem a realidade histórica da formação de uma sociedade de classes. O uso ideológico daqueles valores auxiliou na manutenção da posse das terras e do poder político aos seus titulares. Esta prática desenhou o limite social no território rio-grandense. Sua face mais cruel foi a produção da pobreza. (TORRONTEGUY,1994, contracapa).

O autor apresenta evidências ao fato de o gaúcho ser um ser errante, tropeiro, que cuidava de um gado que andava solto e que, através das disputas entre as metrópoles e o advento das dotações de sesmarias, o advento do alambrado que foi cortando as terras do Rio Grande do Sul, foram criados dois mundos: o mundo dos grandes proprietários e o mundo dos peões que ficaram de fora destas sesmarias, o mundo dos não-proprietários (TORRONTEGUY, 1994, p.56). Essas terras foram distribuídas em pagamentos aos oficiais e assim Portugal conseguiu ter avanços nessas terras que originalmente não lhe pertenciam.

Com o passar dos anos, para que se mantivesse o controle das terras, em uma tipo de “lobby” entre os proprietários e o governo, é lançada a Lei das Terras:

> **LEI N^{o} 601, DE 18 DE SETEMBRO DE 1850.**
> **Dispõe sobre as terras devolutas do Império.**
> Dispõe sobre as terras devolutas no Império, e acerca das que são possuídas por titulo de sesmaria sem preenchimento das condições legais. Bem como por simples titulo de posse mansa e pacifica; e determina que, medidas e demarcadas as primeiras, sejam elas cedidas a titulo oneroso, assim para empresas particulares, como para o estabelecimento de colonias de nacionales e de extrangeiros, autorizado o Governo a promover a colonisação extrangeira na forma que se declara.
> D. Pedro II, por Graça de Deus e Unanime Acclamação dos Povos, Imperador Constitucional e Defensor Perpetuo do Brasil: Fazemos saber a

> todos os Nossos Subditos, que a Assembléa Geral Decretou, e Nós queremos a Lei seguinte:
> Art. 1º Ficam prohibidas as acquisições de terras devolutas por outro titulo que não seja o de compra. (Lei Nº 601, Artº 1, de 18 de Setembro de 1850)

A Lei de Terras mostrou a força dos grandes proprietários, já vista na Guerra dos Farrapos. Segundo Torronteguy (1994), o motivo desta guerra/revolução foi muito mais uma questão interna do Rio Grande do Sul do que externa. Não seria mais uma revolução do período regencial brasileiro. Esta revolução foi a revolução dos grandes proprietários que, ao perderem a "Banda Oriental", em 1828, também perderam matéria prima e, como se isso não fosse suficiente, ainda perderam o subsídio ao charque produzido e ao charque produzido com mão de obra livre (mais barata que a mão de obra escrava, pois a mão de obra livre era contratada apenas para o verão, e a escrava teria que se sustentar durante todo o ano, fazendo com que os charqueados tivessem que criar atividades extras para o inverno, mas que não ofereciam o mesmo lucro).

As guerras e revoluções deram identidade a esta cultura. Os peões que aqui trabalhavam e batalhavam tinham como recompensa seu prestígio social efêmero, que, ao não ser transformado em propriedades, também tinha como missão manter bem clara a divisão de classes sociais.

A Revolução Farroupilha não foi diferente: mesmo que, teoricamente, não houvesse uma vitória, a vitória (que era uma maior integração com o Brasil e melhor acesso ao charque dos grandes proprietários aos mercados do centro do País) aconteceu e isso fez crescer a força dos grandes proprietários. Pode-se pensar que nesta época haviam algumas áreas bem demarcadas no Rio Grande do Sul. Segundo Torronteguy (1994), a região litorânea e lagunar seguia fiel aos "portugueses" (ao Brasil central), enquanto a campanha estava nas mãos dos grandes proprietários e a serra, região de difícil acesso, de mata fechada era uma região indígena. Essas vitórias só aumentaram o poder dos latifundiários e o abismo de diferença social entre os proprietários e não-proprietários de terras.

O gaúcho livre, que conhecia bem esta região e sabia lidar bem com o gado, enfrenta de repente o alambrado e a divisão das terras e o poder concentrado nas mãos dos grandes estancieiros. Tais poderosos desejavam este tipo de peão, por sua boa lida com o gado e por este ser um bom soldado. Logo, este tipo de

característica de “viver solto” não podia ser mais encorajada. Ser gaúcho, nestas características, se tornou crime.

Essa narrativa se encontra no lado oriental também. Pacheco e Sanguinetti (1985) caracterizam o gaúcho como “un peligro y um obstáculo para el progresso del país.” (1985, p.189). Seguem ainda afirmando que *“el gaucho”* é um sem lei, sem Deus. Para estes escritores, o motivo do surgimento deste tipo de pessoa se deu principalmente por falta de opções para o desenvolvimento econômico, causado pela Coroa Espanhola, não sobrando a estes outra opção, se não o crime, o roubo.

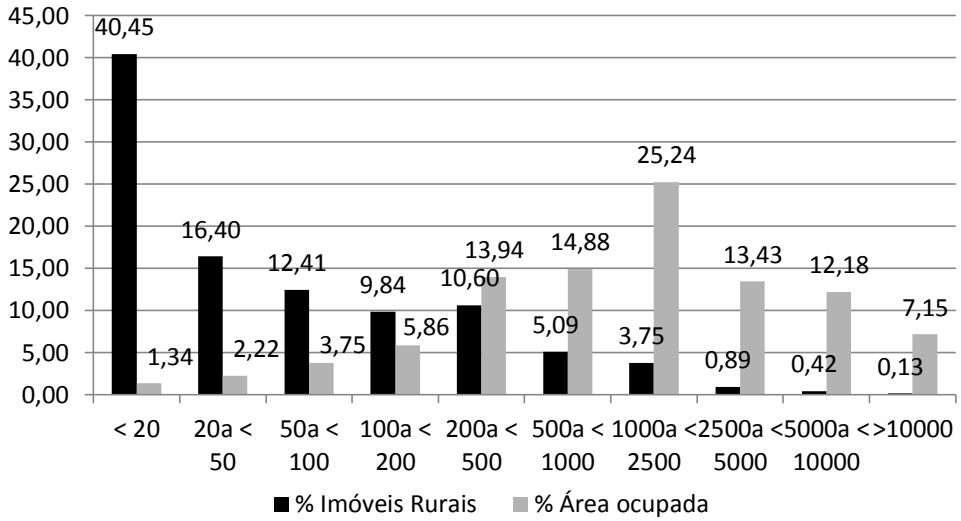
Torronteguy (1994) destaca ainda o romantismo da construção do tradicionalismo gaúcho, que criou qualidades que o gaúcho necessariamente não tinha, e assim riscou o tom pejorativo da alcunha de “gaúcho”. Essa análise poderia ainda se dar como mais uma forma de “pagamento da dívida” para com este tipo de trabalhador que ofertou tudo o que tinha em nome de seus “patrões” (assim como o patrão do Centro de Tradições Gaúchas) e nada recebeu além de aplausos ou um cargo de confiança. Enquanto isso, a não-mobilidade de classes permanecia como ponto pacífico, intocável.

A elite local sul-rio-grandense estava voltada para as questões internas da província. Foram inúmeros os motivos que levaram a isso, como: o não pagamento dos confiscos cisplatinos, a monarquia (que interferia na escolha local dos representantes políticos) e o descaso do centro do País, aumentando o isolacionismo da província de São Pedro (TORRONTEGUY,1994).

Isolada e com os valores e crenças bem arraigadas, a Campanha Gaúcha foi forjada na divisão de classes, dos que possuíam terras e dos que não possuíam, e ratifica-se isso, por exemplo, na carta constitutiva do Partido Republicano Rio Grandense, fundado em 1882, que afirmava, “que não se quer o progresso sem ordem” (OSÓRIO, 1992, p.17). Mesmo depois da Guerra do Paraguai e da instalação da República, as disputas internas ficaram evidentes na revolta federalista, os grandes proprietários “não gostaram” de um governo que “se metia onde não era chamado”. E assim mudou-se a estrutura do governo, mas ainda se mantinha a divisão de classes, e mesmo com os republicanos não houve, de imediato, a outorga do título de cidadão para o peão, uma vez que isto representava, para o peão, ter direito a voto, colocar-se no mesmo nível do governo. Assim, o estado de guerra e as disputas internas não permitiram que isso ainda ocorresse, mantendo-se o poder dos estancieiros.

Mesmo do lado uruguaio, a situação não foi diferente. Desde o Gral. Lecor as terras foram divididas entre os nobres, e como recompensas militares. Deste sistema o que resultou foi uma estrutura fundiária concentrada. Pintos (1990) apresentou os primeiros dados mais organizados referentes a Rivera/UY, das décadas de 1950 e 1960, o que permite-se identificar a situação fundiária e, com estes dados, construir uma análise gráfica da estrutura fundiária do município, conforme o gráfico 01:

Gráfico 01 – Porcentagem de Imóveis Rurais e área ocupada em Rivera/UY nas décadas de 1950 e 1960

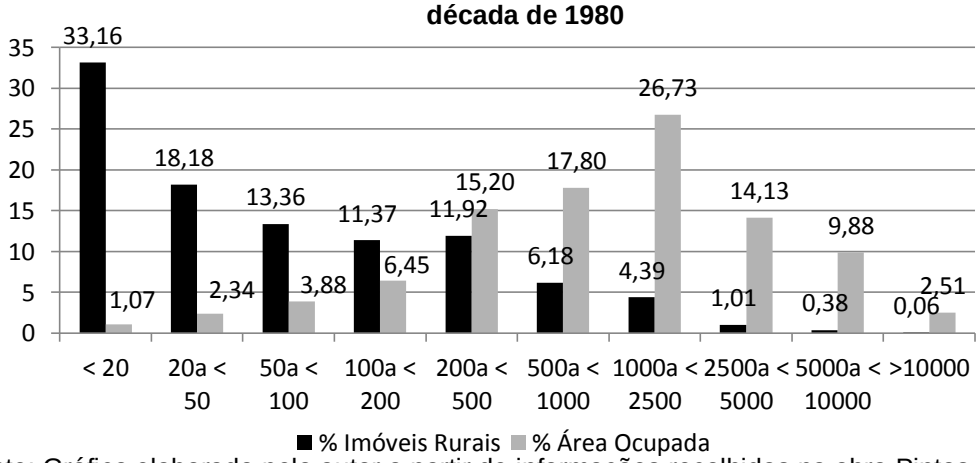


Fonte: Gráfico elaborado pelo autor a partir de informações recolhidas na obra Pintos, 1990.

A partir dos dados apresentados por Pintos (1990), pode-se concluir que mais de 69% das propriedades juntas possuíam, em área ocupada, o mesmo que apenas 0,13%. Em outras palavras, 5 propriedades possuíam, em área ocupada, o mesmo que mais de 2.600 propriedades. Ao analisar estes dados, percebe-se que a concentração fundiária já era presente na região muito antes da década de 1950, conforme a análise histórica já apresentada nesta dissertação.

Mesmo três décadas depois, a estrutura fundiária de Rivera/UY mantém a sua característica de concentração fundiária. Chelotti (2003) fez a análise para o município de Santana do Livramento nos mesmos moldes que aqui foram apresentados com relação a Rivera. Para facilitar a análise e a comparação entre os dois lados da fronteira, decidiu-se apresentar os dados de forma gráfica, tal como foi a apresentação dos dados do referido autor. Portanto, seguem os dados de Pintos (1990) em formato de gráfico:

Gráfico 02– Porcentagem de Imóveis Rurais e área ocupada em Rivera/UY na década de 1980



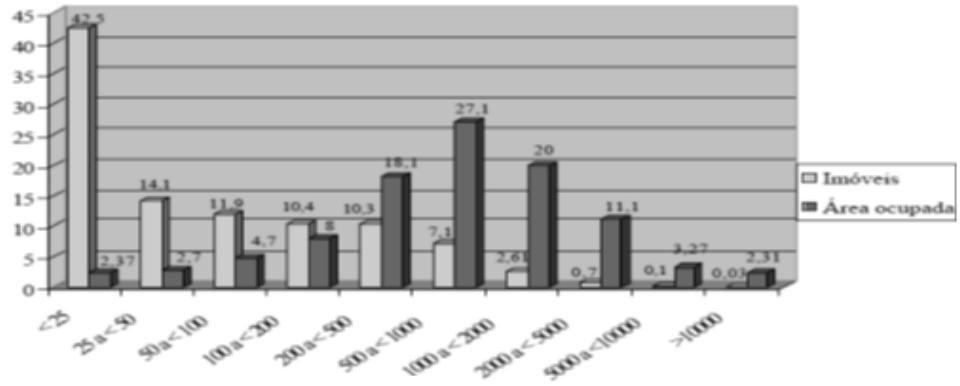
Fonte: Gráfico elaborado pelo autor a partir de informações recolhidas na obra Pintos, 1990.

Percebe-se que a estrutura fundiária de Rivera/UY seguia concentrada: 0,44% das propriedades (15 propriedades em números absolutos) possuíam, em área ocupada, quase o mesmo que 76,07% das propriedades (2.636 propriedades).

Já no que tange a Santana do Livramento, conforme o gráfico 03 (INCRA, 1998, apud CHELOTTI, 2003), mais de 63% da área ocupada pertenciam a pouco mais de 10% dos imóveis, sendo que mais de 54% dos imóveis possuíam pouco mais de 5% da área ocupada. Ainda vale destacar que mais de 36% da área ocupada estavam em propriedades de mais de 1.000 hectares de terras, e nas mãos de menos de 4% dos imóveis.

Cabe ressaltar que esses dados referem-se apenas aos imóveis, uma vez que não se dispõe do acesso aos proprietários destes imóveis, que recorrentemente possuem vários imóveis de tamanhos variados, concentrando ainda mais a terra:

Gráfico 03 – Porcentagem de Imóveis Rurais e área ocupada no município de Sant'Ana do Livramento no ano de 1998



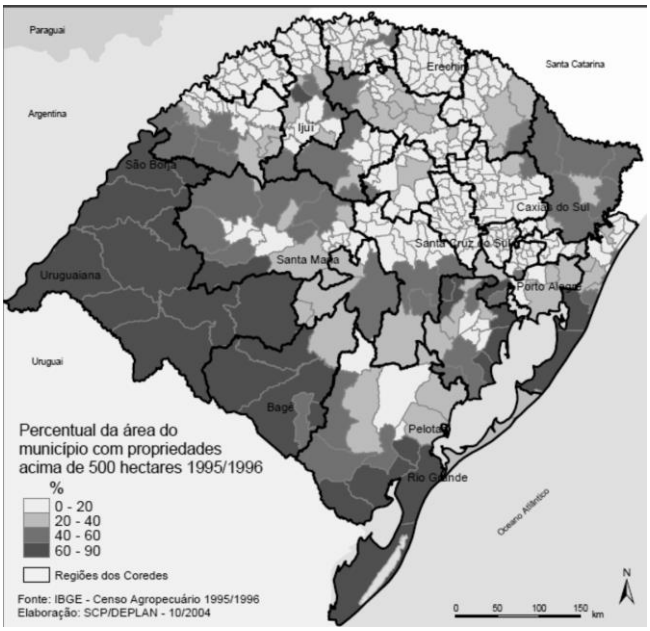
Fonte: Estatísticas Cadastrais do INCRA, 1998 apud Chelotti, 2003, p.112.

Segundo a análise de Chelotti (2003), apenas uma propriedade possuía mais de 10.000 hectares, o que representava 0,03% dos imóveis, em uma área de 2,31% praticamente igual à área de mais de 42% dos imóveis do município, que

correspondia a 2,37%. Em termos absolutos, uma propriedade equivalia a mais de 1.400 propriedades do município. Em comparação, esta mesma propriedade se equivale à produção de tabaco do município de Venâncio Aires, que conta com 12.000 hectares de terras distribuídos por mais de 5.300 famílias, atendendo em torno de 20.000 pessoas (FOLHA DO MATE, 2010).

Conforme Schäffer (1993), a valorização sofrida pela carne entre o fim do século XIX e a Primeira Guerra Mundial levou a um maior controle dos campos. O cercamento das terras desestimulou a permanência dos posseiros que antes desfrutavam da possibilidade de consumo de gado. Foi neste processo que a miséria das populações rurais não-proprietárias e o êxodo rural tiveram início. Concomitante ao crescimento do latifúndio cresciam também as populações deslocadas para a periferia das cidades. Extrai-se dos dados uma forte concentração fundiária em Santana do Livramento, reflexo de uma região que tem em comum a mesma história baseada na conquista por base na divisão em sesmarias:

Figura 09 – Percentual da área do município com propriedades acima de 500 *ha* (1995-1996)

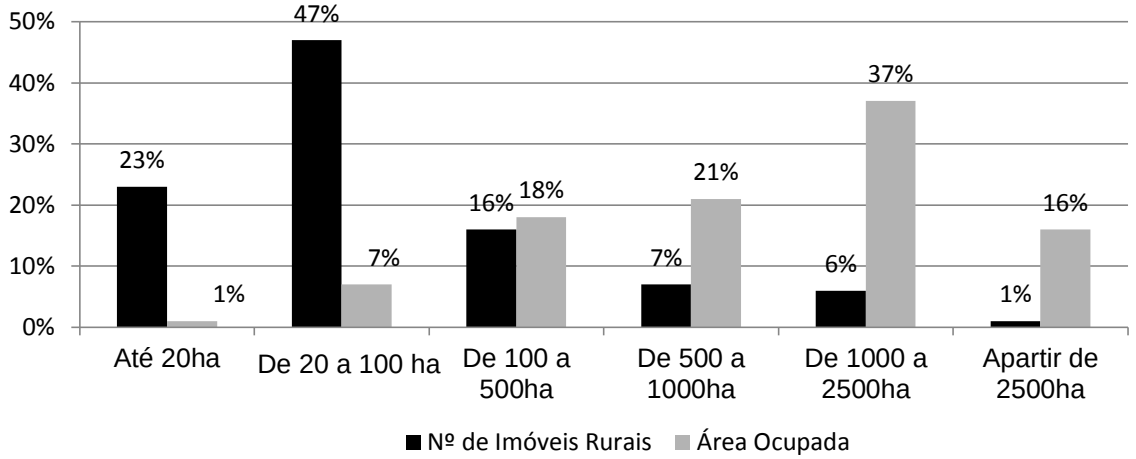


Fonte: SCP/DEPLAN, 2004.

Embora a estrutura fundiária do município seja herança das sesmarias, essa concentração de terras, com o passar do tempo, parece ter diminuído um pouco. Para permitir o mesmo sistema de análise por meio dos gráficos, mesmo que os

dados estejam dispostos de maneira um tanto quanto distinta, pode-se perceber a relativa semelhança na estrutura, ainda que com algumas alterações:

Gráfico 04 – Porcentagem de Imóveis rurais e área ocupada no município de Sant'Ana do Livramento no ano de 2006



Fonte: Gráfico elaborado pelo autor a partir de informações recolhidas do IBGE, 2006.

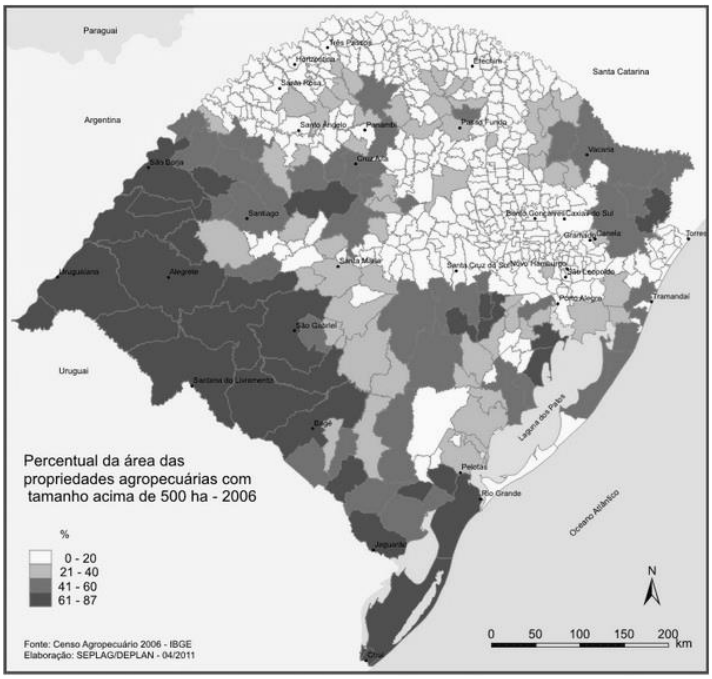
Pode ser observado no Gráfico 04 que existe um número representativo de estabelecimentos rurais de pequeno e médio porte, que totalizam 1.805 propriedades com até 100 hectares. Estes ocupam 8% do território. Mas também há as 183 propriedades com áreas superiores a 1.000 hectares, que ocupam 53% da extensão do município. Porém, entre essas duas faixas, há um significativo número de lotes rurais que variam entre 100 a 1.000 hectares, áreas que podem ser classificadas como médias, devido às condições ambientais e produtivas características do Pampa Gaúcho.

Conforme Ribeiro (2009) e Torres (2001), expressivo número destes imóveis rurais poderiam estar associados a pecuaristas familiares, ou seja, pessoas que há gerações são proprietárias das mesmas terras e que se dedicaram a um tipo de criação de gado que utilizava poucos insumos externos, voltada para a subsistência e reprodução do núcleo familiar. Estimados em cerca de 8.000 famílias na Campanha, os pecuaristas familiares vêm ao longo do tempo subsistindo e resistindo na região, compondo um modo de vida simples e adaptado às condições ambientais do sul (RIBEIRO, 2009).

Dados do IBGE (2006) apontam que o município apresenta o maior rebanho de ovinos do país, mesmo com o declínio no número de cabeças nas últimas décadas, devido à expansão da lã sintética. Quanto à condição do produtor rural,

88% do rebanho efetivo pertencem a indivíduos proprietários das terras (IBGE, 2006), a figura 10 revela que a estrutura fundiária não mudou ao longo dos anos:

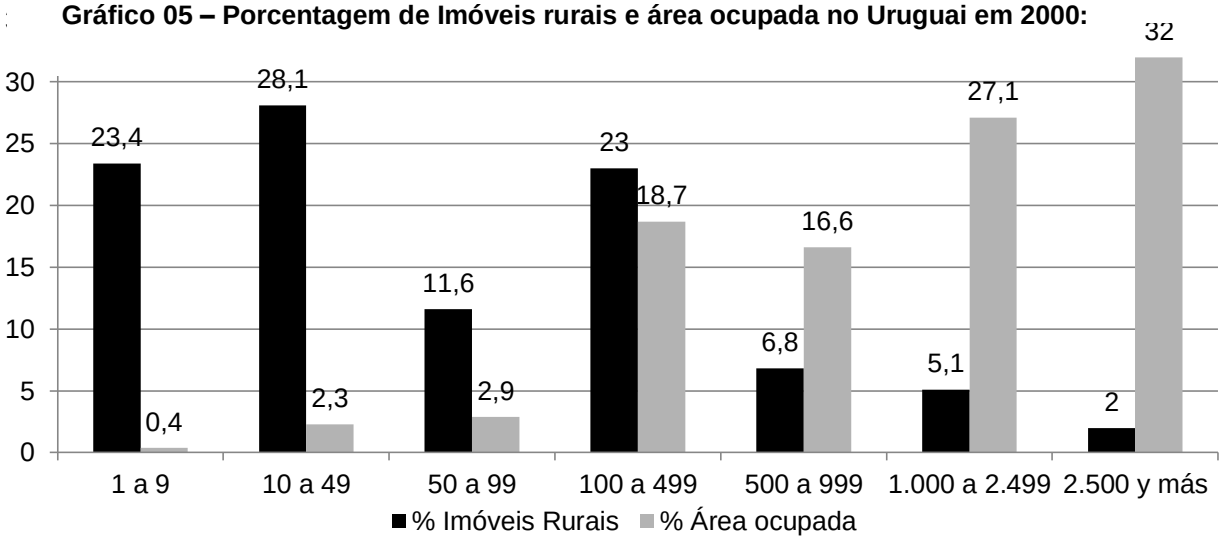
Figura 10 – Percentual da área do município com propriedades acima de 500 *ha* (2006)



Fonte: SCP/DEPLAN, 2013.

Ao não serem encontrados dados da entrada do século XXI apenas para Rivera, usou-se os dados referentes ao Uruguai, o que não afeta a pesquisa, pois em seguida são apresentados dados mais recentes apenas de Rivera. Por isso mesmo foram admitidos tais dados para a análise e comparação com os dados já apresentados referentes a Santana do Livramento:

Gráfico 05 – Porcentagem de Imóveis rurais e área ocupada no Uruguai em 2000:

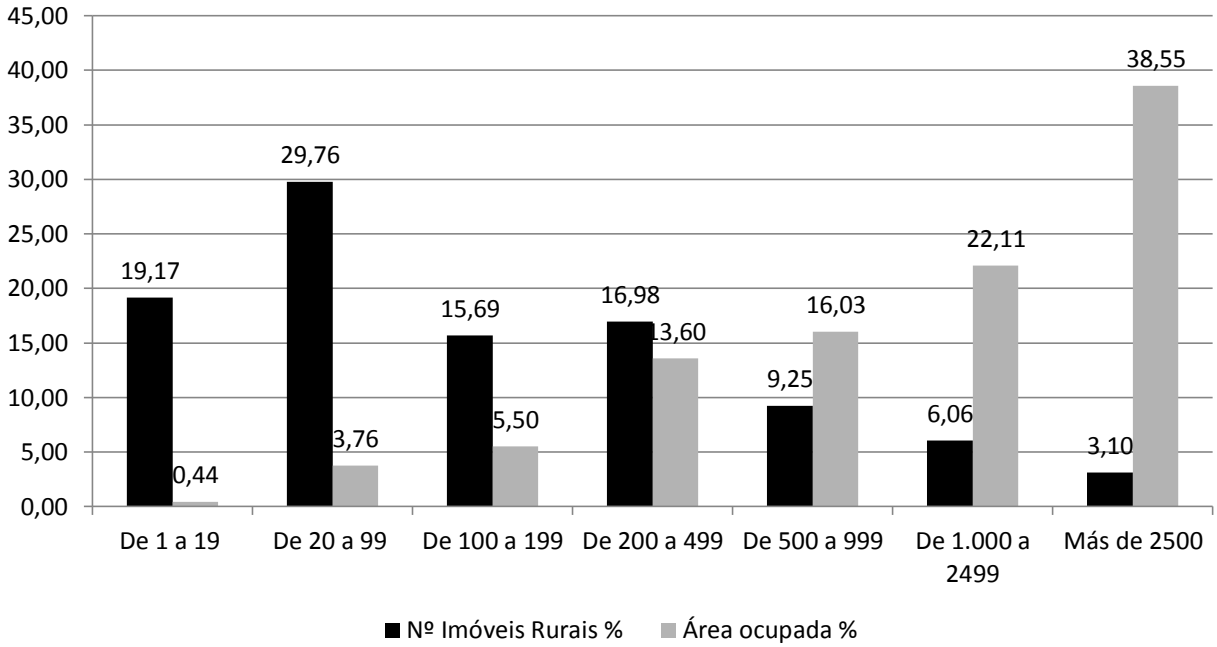


Fonte: Gráfico elaborado pelo autor a partir de informações recolhidas no Censo General Agropecuário 2002; DIEA – MGAP.

No caso uruguaio, a situação estava ainda mais complexa. Ao se somar as áreas ocupadas de mais de 86% das propriedades, destacando-se o fato de incluir propriedades de tamanhos expressivos com até 499 hectares, todas essas propriedades juntas ocupavam 24,3% da área. Por outro lado, apenas 2% das propriedades juntas ocupavam 32% da área. Ou seja, 2 % das propriedades possuíam em área quase 1/3 a mais do que as outras 86% das propriedades juntas.

Em 2011, o Uruguai organizou o seu Censo mais recente. Seus dados ainda estão sendo processados para melhor apresentação ao público em geral. Junto com o Censo Geral foi feito o Censo Agropecuário, que também já apresentou alguns dados. Para que se mantenha o padrão de análise, os mesmos dados são disponibilizados por meio do Gráfico 06:

Gráfico 06 – Porcentagem de imóveis rurais e área ocupada em Rivera no ano de 2011



Fonte: Gráfico elaborado pelo autor a partir de informações recolhidas no Censo General Agropecuário 2011; DIEA – MGAP, 2011.

El gaucho, o gaúcho formado nos séculos XVII, XVIII até o XIX, foi um ser errante. Passava a laçar o gado xucro desta *vacaria del mar* que lhe era abundante em recursos, que lhe era abundante em oportunidades, que não lhe obrigava a ter patrão, a ter lei, a ter dono, a ter um Deus (TORRONTEGUY, 1994).

Para que, além do gado, se controlasse também este gaúcho, se valorizou o peão/soldado, o soldado/peão. Não se desejava pessoas “paradas e tranquilas”,

donas de seus pedaços de chão. Valorizava-se o “patrão velho”, dono de suas imensas propriedades, que cuidava dos seus “bravos guerreiros”, seus companheiros. Afinal, não era positivo ter um estancieiro como inimigo, ou bem era “companheiro de um” ou inimigo de outro. A neutralidade, a possibilidade de seguir as “tropeadas”, não existia. Ou por força, ou por atos “legais”, as terras ficaram nas mãos de poucos. **A questão que se coloca é se esta concentração pode ter influenciado as relações sociais na fronteira de Santana do Livramento/BR e Rivera/UY.**

2.9 Possíveis conexões entre a estrutura fundiária e a estrutura social na fronteira Santana do Livramento/BR e Rivera/UY

Este tópico debruça-se sobre a tarefa de buscar relações entre dados sociais da fronteira Santana do Livramento/BR e Rivera/UY com a dinâmica histórica desta região, já contextualizada nos tópicos anteriores.

Os dados sociais uruguaios foram coletados por meio do *Atlas Sociodemográfico y de la Desigualdad del Uruguay* (2013), e são dados extremamente recentes. Estes dados seguem a metodologia das Necessidades Básicas Insatisfeitas (NBI[11]), conceito criado pela Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL) na década de 1980 e que, segundo o já referido Atlas, destaca seis dimensões: a) uma boa casa; b) abastecimento de água potável; c) serviço sanitário; d) energia elétrica; e) Artefatos básicos de conforto; f) educação (ATLAS SOCIODEMOGRÁFICO Y DE LA DESIGUALDAD DEL URUGUAY, 2013, p.11). A vantagem de usar este material, além do fato de conter dados recentes, é a de que os dados já estão separados por departamento, tornando mais fácil a análise voltada a Rivera/UY, especificamente.

No caso brasileiro, decidiu-se utilizar os dados do PNUD – Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento, disponibilizados no Portal dos Objetivos do Milênio (ODM). Neste caso, além de também contar com dados atuais, há um destaque para os dados sociais em diferentes dimensões, criando condições de avaliação semelhantes dos dois lados da fronteira. Os dados do Portal ODM são

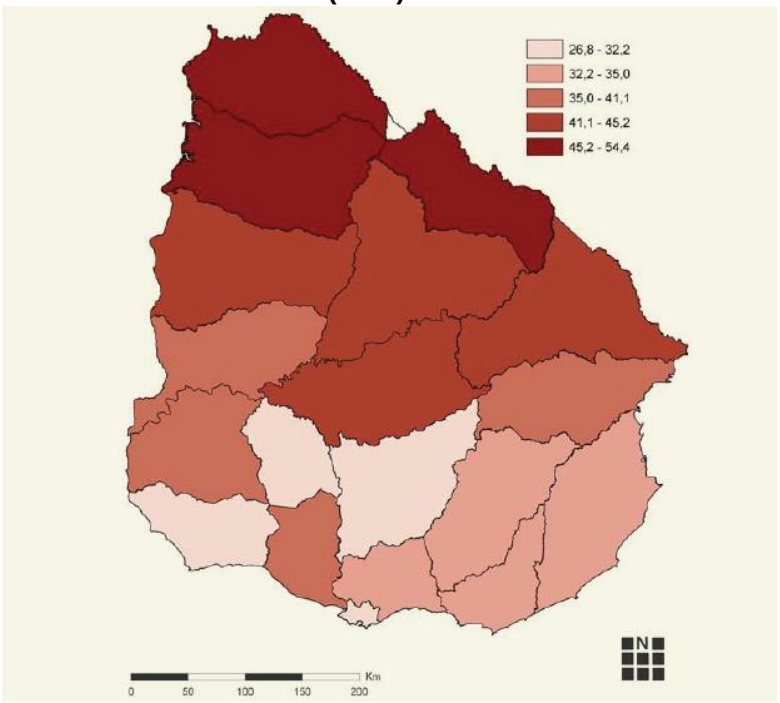
[11] Para melhor compreensão do índice ver: “*El método de las necesidades básicas insatisfechas (NBI) y sus aplicaciones en América Latina”,* disponível em: http://www.eclac.org/publicaciones/xml/4/6564/lcl1491e.pdf; acessado em: 17 de Agosto de 2013.

disponibilizados individualmente para cada município, condição necessária para que as análises desta pesquisa fossem possíveis. Também aceitou-se usar os dados da FEE (Fundação de Economia e Estatística Siegfried Emanuel Heuser, pois esta instituição disponibiliza seus dados também por regiões, mais especificamente das regiões dos COREDEs, o que facilita as comparações com os departamentos uruguaios. Feitas estas primeiras considerações, pode-se apresentar os referidos dados.

O sistema político administrativo uruguaio é composto por 19 departamentos, coordenados por um município sede, de maior relevância, e outras localidades de pouca expressão. Rivera é o município sede do departamento de Rivera. O departamento conta com mais de 100.000 habitantes, sendo que o município de Rivera conta com mais de 60% deste total (INE, 2011).

Segundo o já referido Atlas, é possível perceber que o departamento de Rivera é um dos departamentos que mais têm NBI. Estes dados colocam Rivera como um dos departamentos onde existem, percentualmente, mais pessoas com NBI. O que chama atenção nestes dados é que os três primeiros departamentos são do norte do Uruguai. Esta afirmação fica mais evidente através do mapa apresentado na Figura 10:

Figura 11 – Porcentagem da população com ao menos uma NBI no Uruguai, por departamento (2013)



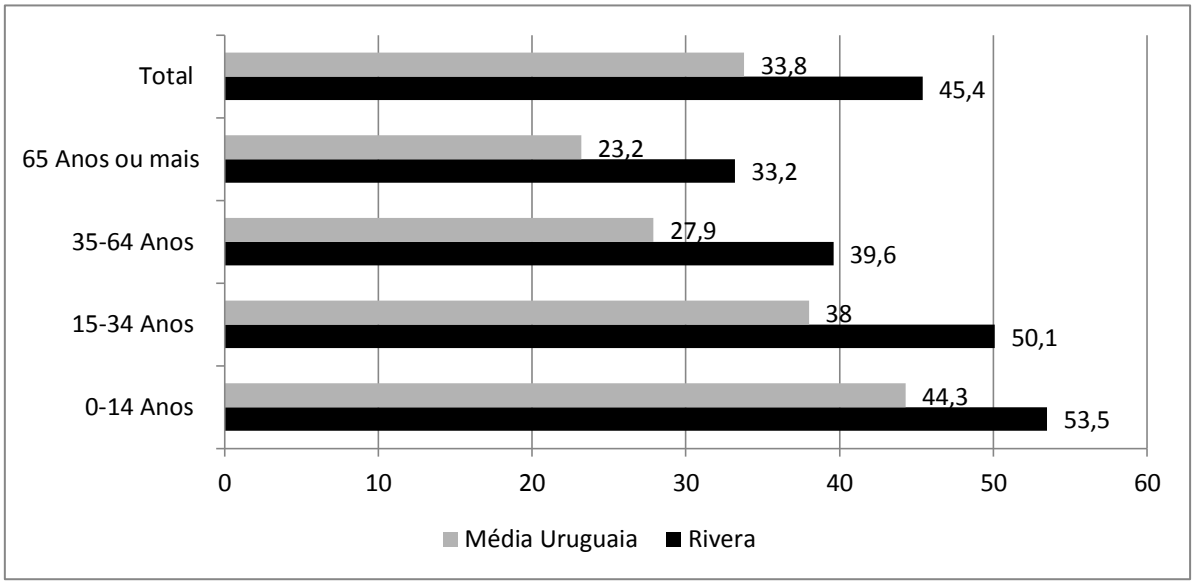
Fonte: Atlas Sociodemográfico y de la Desigualdad del Uruguay p.31, 2013.

A análise do mapa da Figura 10 esclarece que, quanto mais ao norte no Estado uruguaio, maior o índice de pessoas com NBI. Seguindo a mesma metodologia, um dado importante seria analisar a população através da faixa etária, para ver se as gerações futuras dessas regiões estão sendo afetadas ou não, como um possível indicador de mudança futura. Leva-se em conta que, não havendo NBI, as chances de desenvolvimento dessas pessoas se potencializam e assim o quadro de exclusão social diminui.

Ao fazer a análise por faixa etária percebe-se que os índices mais altos estão na infância, o que pode acarretar problemas até a fase adulta. Ademais, em uma verificação por departamento, pode-se observar que são os departamentos mais ao sul aqueles de melhores índices. Os departamentos abaixo do Rio Negro apresentam índices melhores que a média nacional. Por outro lado, os piores índices se encontram no norte, sendo o departamento de Artigas (vizinho ao departamento de Rivera) o de pior índice.

Rivera não foge à regra do norte uruguaio e apresenta indicadores bem inferiores à média nacional. Para fazer estas análises realizou-se a comparação apenas com Rivera e a média nacional, no gráfico que segue:

Gráfico 07 – Comparação em Porcentagem de pessoas com ao menos uma NBI por faixa etária em Rivera e a Média Nacional



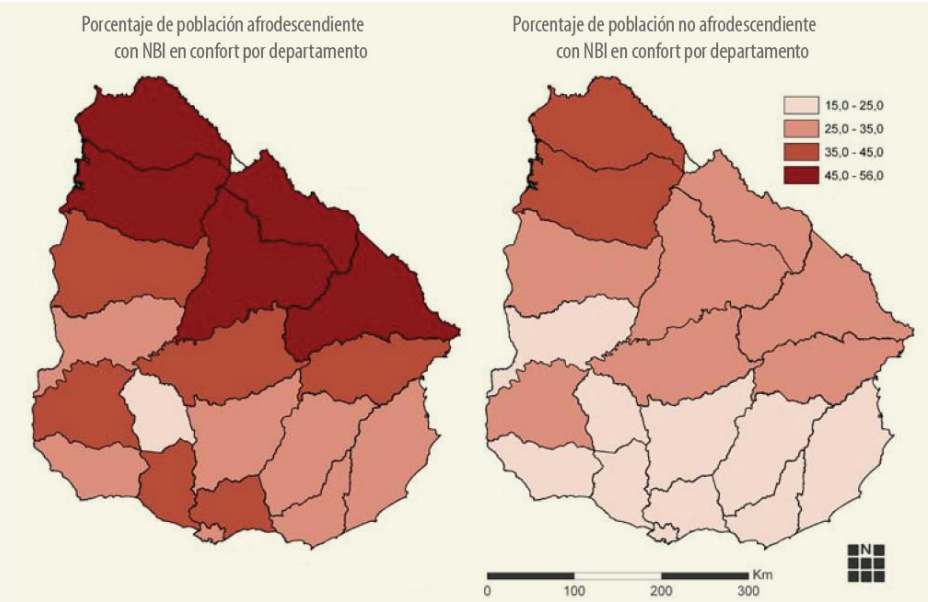
Fonte: Gráfico elaborado pelo autor a partir de informações recolhidas no Atlas Sociodemografico y de la Desigualdad del Uruguay, 2013, p.37.

Como foi apresentado, o NBI é calculado com base em seis dimensões. Se a análise por faixa etária não é animadora para a mudança da realidade, no que tange a Rivera, poder-se-ia fazer uma análise focada apenas em educação, uma vez que:

> O capítulo II destaca o papel da **educação como um dos principais mecanismos que o Estado e a política pública dispõem para reverter a reprodução intergeracional das desigualdades**, dissociar as origens sociais dos indivíduos de seus resultados em termos de bem-estar. Contudo, a região não tem conseguido transformar o sistema educativo em um mecanismo potente de igualação de oportunidades. Ainda que se tenham registrado avanços importantes neste âmbito nas últimas décadas, a maior expansão do acesso também tem provocado maior segmentação em resultados e na qualidade da oferta. Às desvantagens socioculturais com que os estudantes com menos recursos chegam ao sistema educativo se soma seu acesso a serviços de ensino de menor qualidade relativa em relação aos estudantes de mais recursos, o que reforça a desigualdade das trajetórias de aprendizagem (CEPAL - PANORAMA SOCIAL DA AMÉRICA LATINA, 2010, p.8, **grifo do autor**).

Assim, o *Atlas Sociodemografico y de la Desigualdad del Uruguay* (2013) traz uma análise interessante a respeito da educação, relacionando o departamento, e se as pessoas são afrodescendentes ou não, tornando o dado ainda mais complexo, como segue:

Figura 12 – Porcentagem da população afrodescendente e não afrodescendente com NBI em educação por departamento



Fonte: Atlas Sociodemográfico y de la Desigualdad del Uruguay, 2013, p.63.

Se os dados das NBIs em geral não são animadores, também não o são os dados que consideram as faixas etárias (as novas gerações são as mais afetadas,

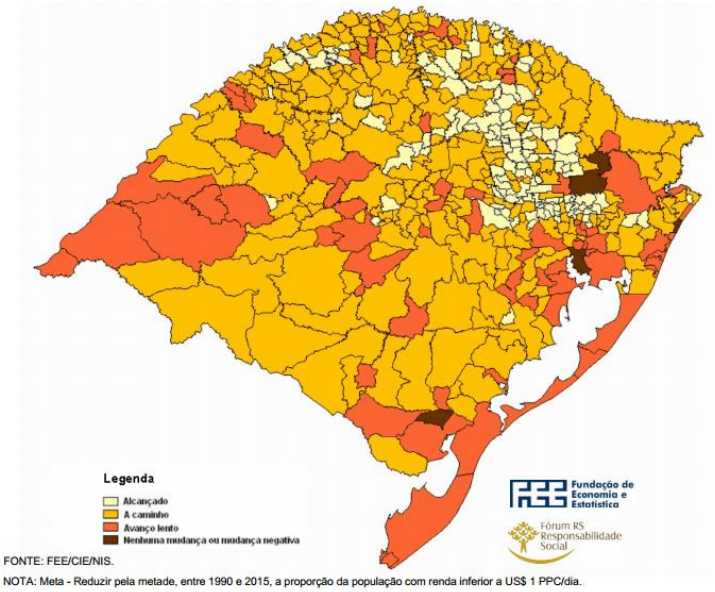
todavia também a terceira idade é afetada) e de igual forma o acesso à educação, que mantém a lógica excludente das classes sociais de menor poder aquisitivo e sobretudo no que tange aos afrodescendentes. Essas realidades evidenciam-se superlativas quando considerado o departamento de Rivera, que, independente de que nível de análise se parta, no que tange a NBIs, destaca-se negativamente.

Outra análise possível é a de que Rivera segue uma lógica regional de todo o norte uruguaio. Entre as várias análises possíveis, pode-se considerar que justamente esta região foi historicamente palco das disputas territoriais entre Portugal (Brasil) e Espanha (Uruguai), conforme já apresentado. E como se mostram semelhantes dados sociais do lado brasileiro da fronteira?

O Brasil é dividido em 26 Estados federados e um Distrito Federal. A fronteira do Uruguai com o Brasil é apenas com o Estado do Rio Grande do Sul. O Estado do Rio Grande do Sul, por sua vez, é composto por 28 COREDE's. A já referida e histórica região da *Vacaria del Mar* localizava-se onde hoje atualmente são os COREDEs Campanha, Fronteira Oeste (FO) e Sul.

Santana do Livramento, por sua vez, é o segundo maior município em extensão territorial no Rio Grande do Sul e faz parte do COREDE-FO. A FEE criou alguns mapas com base nos Objetivos do Milênio, e, dentro destes, pode-se destacar o que se refere à meta de reduzir pela metade o índice de domicílios com renda familiar per capita inferior a meio salário mínimo:

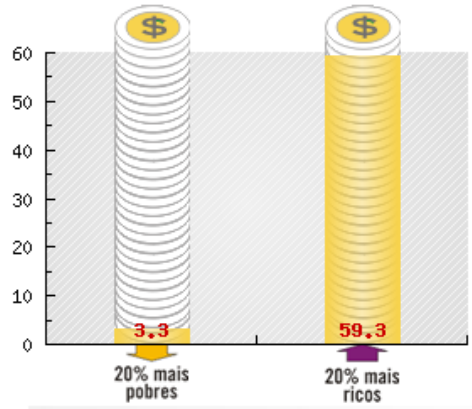
Figura 13 – Categorização dos municípios em relação à meta do indicador de indivíduos com renda domiciliar per capita inferior a meio salário mínimo no Rio Grande do Sul – 1991-2000



Fonte: FEE/CIE/NIS, 2013.

Ao analisar a Região Funcional 6 do Rio Grande do Sul, percebe-se que as tais metas em geral não foram alcançadas. Outro dado interessante referente a Santana do Livramento é o relacionado à concentração de renda. Tal como a concentração de terras, existe uma expressiva concentração de renda. O Portal ODM expressa estes dados, a partir do Censo Demográfico do IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística) de 2010:

Figura 14 – Percentual da renda apropriada pelos 20% mais pobres e 20% mais ricos da população – Santana do Livramento/RS - 2010



Fonte: IBGE – Censo Demográfico – 2010 apud Portal ODM, 2013.

Apesar de o dado indicar a concentração de renda, se houver renda abundante na região, as pessoas não terão NBI, para isso veja-se o número de pessoas abaixo da linha de pobreza na região:

Figura 15 – Proporção de pessoas abaixo da linha da pobreza e indigência - 2010

Fonte: IBGE – Censo Demográfico – 2010 apud Portal ODM, 2013.

A Figura 14 apresenta outro dado não animador: Santana do Livramento possui o dobro de pessoas abaixo da linha da pobreza (14,2%) do que a média do Rio Grande do Sul (7%), segundo o Portal ODM (2010).

Seguindo a metodologia das NBIs (CEPAL, 2010), a educação é um meio de desenvolvimento Inter geracional, para se romper o ciclo de desigualdades. Por isso com a base de dados da FEE buscou-se fazer uma análise comparativa entre as regiões do Rio Grande do Sul:

Tabela 01 – Cruzamento de dados de demografia/educação e valor adicionado por COREDE em 2009 no Rio Grande do Sul

CORedEs	Demografia/ População/ Total-2009 (%)	Educação/ Educação Superior/ Concluintes/ Total-2009 (%)	Contabilidade Social/ Série 1999 em diante/ Valor Adicionado Bruto a Preços Básicos/ Total-2009 (%)
Alto da Serra do Botucaraí	0,9791	0,1594	0,702
Alto Jacuí	1,462	1,4324	1,8868
Campanha	**2,0325**	**0,8293**	**1,4188**
Campos de Cima da Serra	0,9176	0,4028	0,8553
Celeiro	1,3379	0,2003	0,9029
Central	3,6647	7,2375	2,8508
Centro-Sul	2,3684	0,3576	1,7431
Fronteira Noroeste	1,9174	1,1933	1,7646
Fronteira Oeste	**5,0037**	**1,986**	**3,6111**
Hortênsias	1,1825	0,4523	0,8787
Jacuí-Centro	1,3513	0,5687	1,0275
Litoral	2,7335	1,273	1,6954
Médio Alto Uruguai	1,4407	1,1502	0,9736
Metropolitano Delta do Jacuí	22,619	26,0571	25,6909
Missões	2,345	1,161	1,938
Nordeste	1,1899	0,1809	1,0705
Noroeste Colonial	1,5587	2,5137	1,618
Norte	2,0833	1,9537	2,0325
Paranhana-Encosta da Serra	1,905	0,504	1,3489
Produção	3,2577	6,518	3,477
Rio da Várzea	1,0831	0,2111	0,896
Serra	7,978	8,1379	10,2258
Sul	7,9098	7,7652	6,2989
Vale do Caí	1,5752	0,2219	1,4964

Vale do Jaguari	1,1058	1,2364	0,6984
Vale do Rio dos Sinos	12,036	22,2445	15,4364
Vale do Rio Pardo	3,91	2,5977	4,3818
Vale do Taquari	3,0523	1,454	3,08

Fonte: FEEDADOS (2009), **grifo do autor**.

Proporcionalmente as regiões da Fronteira Oeste e da Campanha gaúcha geram índices de concluintes de ensino superior e de valor adicionado bruto abaixo da porcentagem da sua população. A média estadual acaba sendo alavancada por regiões do norte do Estado, Região Metropolitana, Vale do Rio dos Sinos, Serra e outras.

As análises dos dados do Rio Grande do Sul, ao serem cruzados dados sociais e a estrutura fundiária, indicam que justamente aquelas regiões que formaram a *Vacaria del Mar*, palco das disputas territoriais que já haviam começado no século XVI mas que tiveram destaque aos séculos XVIII e XIX, sobretudo até o ano de 1851 (ano do tratado definitivo dos marcos de fronteiras entre Brasil e Uruguai), são as regiões que apresentam maiores problemas sociais. A segunda metade do século XIX foi marcada pelo esforço das elites locais, tanto gaúchas, quanto *gauchas,* para a manutenção do *status quo* resultante dos imbróglios pelas conquistas dos territórios.

Os conflitos eram fruto da ambição portuguesa de ter um marco fronteiriço geográfico natural, o Rio da Prata, que também daria acesso ao interior da América. Em paralelo a isso, a subvalorização espanhola, que tinha suas atenções voltadas para a mineração de metais preciosos na Bolívia e no Peru, só acabou valorizando mais a região a partir da construção de Colônia de Sacramento, por parte de Portugal, as margens do referido Rio, o que acabou sendo fonte de contrabando de metais preciosos. Isso era algo que a Espanha não aceitava.

A utilização do *Uti possidetis* no direito internacional público intensificou a corrida pela divisão e colonização das terras nesta região. Portugal foi muito eficiente neste processo e avançou em grande medida em suas possessões anteriores ao Tratado de Madrid (1750). Todavia as elites sabiam que dependiam da força de trabalho para levar adiante seus objetivos. *El gaucho*, que vivia de arrebanhar gado xucro, vivendo a cavalo, na liberdade do Pampa Gaúcho, era uma

moeda valorizada para ambas as elites, por suas habilidades para com o gado, bem como para servir de braços para os conflitos entre as elites para definir de quem seria essa região, que passou séculos sem ter um marco definitivo. Para *El gaucho* restava “se abrigar” dentro de uma destas propriedades, destas sesmarias, ou estar contra a lei, estar contra as elites.

Para consolidar a apropriação da terra na segunda metade do século XIX, foram criados a Lei de Terras (1850) e os cercamentos dos campos (1870-1890). A elite assim estava formada, com a propriedade da terra e com a propriedade da mão de obra (que se valorizou após a proibição do tráfico negreiro em 1850). Ambas as elites foram ardilosas para a manutenção de seus *status quo*. Uma justa remuneração para essa massa de mão de obra, ora peão, ora soldado seria o pagamento em terras. No entanto, a elite criou outra moeda de pagamento: o efêmero prestígio social.

De acordo com Torronteguy (1994), com um discurso demagógico, discurso de “camaradagem”, o “patrão” destaca a valentia de *“el gaucho”,* tanto uruguaio quanto brasileiro, e o pagamento que deveria ser em terras, que possibilitaria a ascensão deste “bravo” guerreiro deste “grande” peão, vem “em um tapa nas costas e um aperto de mão”:

> Aqueles que, depois de darem a vida, a saúde, o trabalho e os filhos para os interesses dos proprietários receberam em troca o discurso sobre ideais republicanos, sobre o heroísmo do gaúcho [...] (TORRONTEGUY, 1994, p.101).

Estava assim formado e consolidado o poder das elites de ambos os lados da fronteira: as terras por meio jurídico e a mão-de-obra pelo meio social, consolidando, assim, o estancieiro como senhor das terras e dos homens (TORRONTEGUY, 1994).

Inicialmente esta pesquisa não tinha como ambição definir quais eram os fatores que constituíram a estrutura social desta fronteira. Todavia, ambicionou construir uma análise com base transdisciplinar, mesmo que a partir da valorização da história da região. Assim, buscou-se destacar que a estrutura social da fronteira Santana do Livramento/BR e Rivera/UY também foi desenhada por disputas territoriais exógenas a esta região, uma herança que segregou politicamente a cultura *gaucha* em três países diferentes (Brasil, Uruguai e Argentina) e produziu

elites diferentes, que continuaram os conflitos até o estabelecimento definitivo do alcance de poder de cada elite. Ao povo desta região restou apenas acatar o que lhe era imposto.

Com esta pesquisa buscou-se também analisar as dimensões de integração cultural, econômica e social, como fatores relevantes para as construções de novos meios para o desenvolvimento da região. De igual maneira é necessário que se faça uma reflexão a respeito da estrutura fundiária desta fronteira. A concentração de terras reduz o índice da produtividade da terra. Como já demonstrado, a área de um único imóvel rural no Pampa Gaúcho equivale à área de produção de tabaco que abriga mais de cinco mil famílias no município de Venâncio Aires-RS.

Deste modo, estudos para o desenvolvimento desta região de fronteira poderiam ser mais frutíferos se fossem estudos coordenados de forma bilateral. A região possui as mesmas raízes históricas, estruturas fundiárias concentradas, o mesmo bioma pampa, sua matriz produtiva é semelhante e as características culturais, *la cultura gaucha*, também. Ambos os lados estão distantes 500 quilômetros dos centros de poder mais próximos, com o lado brasileiro em situação inferior, pois a instância estadual de decisão é limitada no que tange a regulamento judiciário, dependendo da longínqua Brasília, no Distrito Federal, em sentidos literais e figurados.

É inegável que ainda hoje há ressonâncias advindas das disputas territoriais nesta região. Seus problemas sociais em evidência deixam clara essa situação. Sua estrutura fundiária fortemente concentrada perpetua essa condição e mantém a mesma elite conservadora, pouco produtiva, no poder, ao passar dos séculos. Seguindo a metodologia das NBI, a educação pode ser um fator de transformação entre gerações. Os dados coletados para esta pesquisa mostraram que o número relativo de concluintes de ensino superior nesta região, guardadas as devidas proporções com o número de habitantes, é três vezes menor do que as regiões Metropolitanas e do Vale do Rio dos Sinos que, juntas, são responsáveis por quase a metade do número absoluto de graduados. Porém, cabe a ressalva de que estes dados são de 2009 e não há ainda dados relativos ao impacto da UNIPAMPA na região.

Por fim, ações revolucionárias, a despeito das ações reacionárias, ações que quebrem os paradigmas atuais podem ser um caminho viável para o desenvolvimento dessa região. Identificar os produtos característicos deste território,

agregar valor e desenvolver o trabalho coletivo para o fortalecimento destas cadeias de produtos identificados com essa cultura, em uma relação bilateral, podem ser caminhos para o almejado desenvolvimento, num sentido mais amplo do conceito. Almeja-se que as antigas disputas territoriais, que cortaram o Pampa, que criaram e consolidaram elites, que trouxeram cercas, que dividiram politicamente povos tão próximos culturalmente, sejam superadas e que a diversidade, que o encontro entre os diferentes (tão semelhantes) seja o diferencial em busca do desenvolvimento em favor do povo que aqui vive. Por isso mesmo, essa integração pode ser fomentada por meio da geração de capital social. Diante disso, no capítulo a seguir será discutido o conceito de capital social que pode superar a estratificação social imposta pelo legado histórico a esta região.

3 CONCEITO DE CAPITAL SOCIAL

O conceito de capital social suscita um grande debate. São vários os autores que tratam de diversos temas e utilizam-se do termo “capital social”. A sua ambiguidade quanto à conceituação inspira muitas críticas. Neste capítulo, procura-se definir o escopo do conceito mais especificamente empregado na pesquisa[12].

De forma amplamente conhecida, existem pelo menos dois tipos de capital social, o de Bourdieu (1998), que estaria ligado mais às relações sociais que o indivíduo possui e como estas relações podem fazê-lo ter acesso a ativos que ele individualmente não possui, mas que é em comum com a sua rede de contatos; e outro que está mais ligado aos trabalhos de Coleman (1988) e Putnam (1993, 2000), relacionado, por sua vez, a ideia de redes da sociedade e a como as pessoas, trabalhando em rede, podem desenvolver o meio em que estão inseridas.

Mesmo que os resultados empíricos sugiram que o capital social contribui para melhorar os resultados de diversos processos econômicos (ex. facilita a conclusão de negócios e contratos; auxilia a troca de informações e saberes) e sociológicos (facilita a implementação de ações coletivas; promove a coesão e a ordem sociais), muitos autores (como Lin, Cook e Burt, 2001; Stone, 2001; McHugh e Prasetyo, 2002) colocam em causa esta relação e criticam a teoria do capital social pela sua fraca conceituação e operacionalização. Não obstante, acredita-se que, como todos os conceitos novos e multidisciplinares, a busca por uma definição geral e consensual é gradual, sendo este um dos maiores desafios que os teóricos enfrentam.

Ainda assim, e apesar de existir uma expressiva diversidade de abordagens conceituais, cada qual tentando ao mesmo tempo simplificar o mundo social complexo e sustentar a validade científica, nos últimos anos começa a haver um consenso sobre um enquadramento teórico e empírico para o capital social, bem como um maior consenso sobre a importância deste para o desenvolvimento. Neste capítulo procura-se debater estas questões, procurando estabelecer bases para o

[12] Trabalhos sobre capital social no RS não são novos, e já foram realizados por pesquisadores como Monastério (2002); Bandeira (2001); Vogt (2006); Baquero e Cremonese (2008); Paiva (2004). Embora reconhecendo a importância destes estudos, o presente capítulo, contudo, preocupa-se apenas em apresentar o conceito de capital social à luz dos autores considerados de base, em que, assim, a discussão de apropriações de outros pesquisadores não faz parte do escopo do presente estudo.

enquadramento teórico e empírico do conceito de capital social, de modo que este sirva aos objetivos da investigação aqui realizada.

Primeiramente, se faz um resgate histórico da construção do conceito. Após, tem-se uma breve contraposição dos pontos de vista dos principais autores sobre capital social, quais sejam: Pierre Bourdieu (1980), James Coleman (1988) e Robert Putnam (1993) e, por fim, consolidando com Woolcock (2000), ao mesmo tempo em que se identifica e se analisa alguns problemas ligados à definição e operacionalização do conceito. Por fim, se apresenta o quadro dos modos de capital social que baseia esta pesquisa.

3.1 Evolução Histórica da Teoria do Capital Social

Várias fontes indicam o início do capital social para os séculos XVIII e XIX, período histórico onde diferentes pesquisadores referiam-se a conceitos que se assemelhavam com as modernas discussões sobre capital social, buscando pontos de convergência entre a democracia e a vida associativa. O conceito de Capital Social encontra sua origem em ciências tanto econômica, como social e política, e relaciona-se com uma série de pensadores de destaque para os séculos citados, como Alexis Tocqueville, Max Weber, Karl Marx, Emmile Durkheim, John Locke...

A maior parte dos autores (como Adam e Roncevic 2003; Woolcock and Narayan, 2000) concordam que a primeira autora a usar o termo foi L.J. Hanifan, em 1916. Lydia Judson Hanifan foi uma reformista social que escolheu o termo *capital social* para explicar a relevância da participação da comunidade na promoção da escolaridade. A autora refere-se a capital social como sendo:

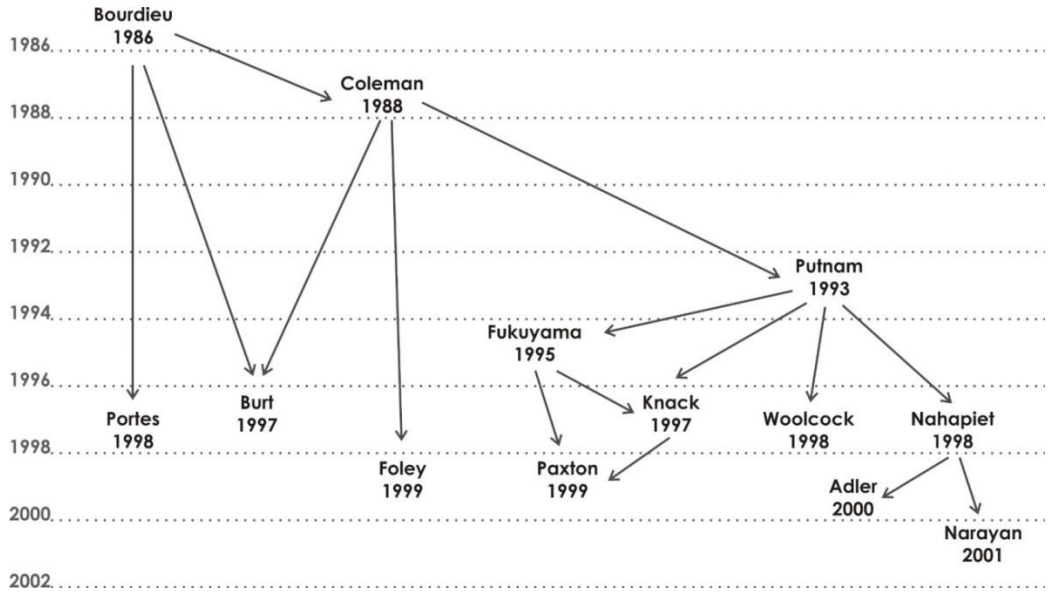
> […] those tangible substances [that] count for most in the daily lives of people: namely good will, fellowship, sympathy and social intercourse among the individuals and families who make up a social unit... If [an individual comes] into contact with his neighbour, and they with other neighbours, there will be an accumulation of social capital, which may immediately satisfy his social needs and which may bear a social potentiality sufficient to the substantial improvement of living conditions in the whole community (HANIFAN, Lydia Judson, 1916 , apud WOOLCOCK E NARAYAN, 2000, p. 227).

Mesmo que o capital social seja um termo um tanto quanto antigo e sobre o qual há certo interesse crescente, um dos desafios envolve as dificuldades de definição e operacionalização do conceito. De fato, o conceito só foi reconhecido no

final do século XX (anos 1980) e investigadores de diversas disciplinas e áreas do conhecimento abordam a teoria do capital social e dão-lhe várias aplicações, ou seja, dependendo das situações específicas de cada pesquisa. O resultado é uma teoria do capital social complexa, repleta de contradições, não havendo uma definição universalmente aceita do conceito, designadamente no que se refere às dimensões, níveis, tipos, determinantes e efeitos. A estrutura de análise mais aceita consiste numa categorização simples do capital social de acordo com o seu alcance (unidades de observação), as suas formas (manifestações) e os canais (meios) através dos quais se torna visível. Enfim, na discussão conceitual há ainda quem argumente a favor e contra o uso do termo “capital”.

Como já foi dito, a acepção moderna do conceito foi efetuada essencialmente por três autores: Pierre Bourdieu (1980), James Coleman (1988, 1990) e Robert Putnam (1993, 1995), apesar da construção de uma teoria pluridisciplinar do capital social envolver também um conjunto de outros contributos, como mostra a figura 15.

Figura 16 – Principais autores contemporâneos de Capital Social



Fonte: www.gnudung.com

Percebe-se ao fim que Woolcock descende, teoricamente, de Putnan. Com isso, ganha com toda a discussão anterior de três tipos de concepções de Capital Social: Bourdieu (1996), Coleman (1988) e Putnam (1993).

3.2 As abordagens de Bourdieu, Coleman e Putnam

O trabalho de Bourdieu sobre capital social é considerado por muitos pesquisadores como a primeira análise sistemática do mesmo, sendo que este foi analisado através da crítica social. Bourdieu aponta três dimensões do capital: capital econômico, capital cultural e o capital social. Cada uma dessas dimensões é única em seus conceitos.

Bourdieu teve sua primeira ideia de capital social, apresentando-a de forma clara, no artigo *"Le capital social - Notes Provisoires"*, onde o autor sublinha os conflitos de classe e a função do poder, em que as relações sociais são um meio de "barganha" em função de seus interesses. Assim, o capital social se transforma em um recurso utilizado em lutas sociais (SIISIAINEN, 2000). Para Bourdieu (1986):

> O agregado dos recursos reais ou potenciais que estão ligados à posse de uma rede durável de relações mais ou menos institucionalizadas de conhecimento mútuo e de reconhecimento (BOURDIEU, 1986, p.248, **tradução do autor**).

Neste conceito, há dois componentes dentro do capital social: o recurso atrelado ao pertencimento a grupos e redes sociais e a ideia de que o capital social não produz apenas uma qualidade de determinado grupo, mas, antes disso, é uma qualidade formada pelo conjunto de relações entre os atores (BOURDIEU, 1980): "O volume de capital social possuído por um dado agente (...) depende do tamanho da rede de ligações que podem mobilizar (BOURDIEU, 1986, p.248, tradução nossa)".

Deste modo, a quantidade de capital social adquirido não depende apenas da rede de conexões entre os atores sociais, mas depende também do volume de capital (seja econômico, cultural e simbólico) possuído por cada um dos atores envolvidos nas relações. Para o autor, a existência de uma rede de relacionamentos é o resultado de estratégias de investimentos, sejam elas individuais ou coletivas, econômicas ou culturais, sólidas ou inconsistentes, que são ideais para criar e solidificar relações que possam ser utilizáveis em curto ou longo prazo.

Para Bourdieu, o fato de criar-se e manter-se uma certa quantidade de capital social é caracterizado por dois fatores: o primeiro é que não há uma distribuição igualitária entre os indivíduos, já que o capital social é dependente de um trabalho de socialização passado, presente e futuro; o segundo é que ele depende de cada

um dos indivíduos, levando-os a movimentarem-se em direção a um determinado grupo (BOURDIEU, 1986).

Enfim, Bourdieu centra-se nos ganhos pelos indivíduos que participam de grupos sociais, dando ao capital social um conceito de natureza instrumental, mas também concentra-se na construção de sociabilidades, que tornam as redes de relações mais densas. Para o autor, o capital social é algo não paupável, formado e concentrado de diversas formas nas classes sociais (SIISIAINEN, 2000). Conforme Bourdieu (1986), o capital social pode ser transformado ou reduzido a capital econômico, definido como capital humano acumulado. Desta forma as pessoas podem, através do capital social, ter acesso a fontes de recursos econômicos, e aumentarem o seu capital cultural através de contatos com pessoas ou instituições que possam fornecer informações, recursos e acessos.

Despedindo-se de Bourdieu e adentrando nas teorias formadas por Coleman (1988), que trouxe nova importância ao conceito de capital social. Aqui se tem uma ampliação da análise dos conceitos apresentados por Bourdieu. No final da década de 1980, Coleman trouxe nova relevância ao conceito de capital social, ampliando o alcance do conceito da análise de Bourdieu das elites para juntar as relações sociais dos outros grupos. Segundo Adam e Roncevic (2003), o trabalho de Coleman pinta uma tentativa de mudar de uma abordagem egocêntrica para uma abordagem sociocêntrica.

A abordagem de Coleman trouxe avanços, comparados aos resultados de Bourdieu, já que ele expande o conceito de capital social quando considera as relações entre os grupos e não apenas as relações entre os indivíduos. O autor traz, na sua concepção, contribuições tanto da sociologia como da economia, assim definindo o capital social pela sua função. Desta forma o capital social é então produtivo, permitindo que se alcance objetivos que antes não seriam possíveis.

Coleman faz referências às relações que tem base na lealdade, confiança e que são capazes de formar e concretizar esperanças como recursos de capital, que sejam úteis aos indivíduos (COLEMAN, 1988). Seus estudos evidenciam alguns dos meios pelos quais o capital social é produzido.

Deste modo, Coleman segue a linha de Bourdieu quando também diz que o capital social pode se tornar um recurso, que pode estar disponível nas redes de relacionamentos, que as pessoas podem usar para atingir objetivos e interesses. Segundo o autor, racionalmente, cada indivíduo tem influência sobre alguns

recursos, e se interessa por estruturas sociais e fatos, então o capital social assume uma posição particular de recursos disponível para cada pessoa (COLEMAN, 1988).

Analisando as vertentes de Bourdieu e Coleman é possível concluir que, enquanto o primeiro se concentra mais nas questões das possibilidades de aquisição, manutenção e transmissão do capital social que podem gerar reconhecimento e representação, o segundo se atenta a como o capital social pode ser transformado em recurso para os atores sociais e suas organizações, sendo usado para as pessoas alcançarem seus objetivos. Porém os dois autores dão ênfase para a intangibilidade do capital social, quando comparado com outras formas de capital, sendo que o capital econômico é definido pela moeda, o humano pelas capacidades intelectuais das pessoas e o social conforme as relações entre as mesmas (PORTES, 2000, p. 138). Em suma, o cerne do capital social parece residir, segundo as definições de Pierre Bourdieu e James Coleman, na rede de relacionamentos (diretas e indiretas) que as pessoas estabelecem entre si.

No começo da década de 1990, Putnam surge como teórico falando a respeito de capital social, fazendo-o ser o centro dos debates nas ciências sociais. Influenciado pelo trabalho de Coleman, Putnam popularizou o conceito de capital social como o estudo da participação cívica na Itália e nos Estados Unidos da América (EUA). Putnam (1993) explora a diferença entre governança regional no norte e no sul da Itália, tendo como ponto de reflexão a participação cívica da população, concluindo que a atuação social e política das instituições é influenciada pelo envolvimento dos cidadãos nos assuntos da comunidade.

Partindo da ideia mais micro do capital social e da análise de alguns resultados de vários estudos realizados, Putnam chegou à conclusão de que o envolvimento ou participação cívica é muito relevante para o melhor andamento das sociedades. Exemplificando: nos EUA, o autor, através de suas análises, concluiu que as pessoas que viviam no país após a II Guerra eram mais envolvidas e participativas civicamente que a atual geração. Para o autor, é importante ressaltar a diferença entre envolvimento cívico e participação, sendo que o envolvimento estaria mais ligado à vida política do país e a participação a vida da sociedade em geral. Assim, uma definição de capital social para o autor seria as características da vida social – redes relacionais, normas e valores, confiança – que dão a capacidade aos seus participantes de agirem em conjunto de forma mais eficaz para atingir seus objetivos e interesses coletivos (PUTNAM, 1993).

3.3 Outras Abordagens

No término da década de 1990, surgiram novos autores que colaboraram na discussão sobre capital social, baseados em trabalhos de Bourdieu, Coleman e também Putnam, sendo este último o mais citado.

Entre estes, um dos autores que obteve destaque foi Nan Lin (2001), que fez a ligação entre Capital Social e redes virtuais. O autor afirma que os níveis de Capital Social estão em um maior nível, em razão do uso das redes virtuais (um bom exemplo seriam as redes sociais virtuais, como o *Facebook*, por exemplo). Estas redes permitiram o acesso a benefícios que outrora não eram viáveis, uma vez que, por meio destas ferramentas virtuais, foi possível uma participação maior, bem como envolvimento cívico, além do acesso a recursos que antes eram impossíveis de se conseguir.

As tecnologias de informação transformaram o efeito de espaço e tempo nas redes de Capital Social, pois alavancam a mobilidade e intensidade das relações. O impacto de tais tecnologias no Capital Social é diferente, pois não há contato pessoal, não há interação *"face-to-face".* Assim inúmeros estudos apontam a necessidade da proximidade para criar um sentimento de pertença. Seria complicado fortalecer níveis de capital social sem o contato pessoal, apenas pelas redes virtuais, mas estas se tornam importante ferramenta de manutenção pós-contato "face-to-face".

O autor, por outro lado, indica que as tais redes virtuais podem causar efeito contrário. A falta de contato pessoal pode reduzir os níveis de confiança e reciprocidade, isolacionismo social, sobretudo em grandes centros (LIN, 1999).

As relações mudaram com o tempo. Antes eram formadas pela proximidade das pessoas, e atualmente são constituídas por grupos de trabalho e de interesses semelhantes. A força das relações com base na proximidade decaiu, pois as pessoas nem conhecem as pessoas que moram ao seu lado, em especial nos grandes centros. A resposta a isto é que muitas vezes as pessoas podem conhecer pessoas do outro lado do mundo, mas não o seu vizinho. Não criando possibilidades de relações interpessoais, de forma presencial, acaba inibindo a formação equilibrada e positiva de Capital Social (LIN 1999).

Também pode-se destacar Alejandro Portes. Partindo de Bourdieu, Loury e Coleman, Portes (1998; 2000) define o Capital Social desta forma: "(...) A

capacidade dos atores para garantir benefícios através de participação em redes e outras estruturas sociais" (PORTES, 1998, p.6, tradução nossa). Um dos conceitos que o autor considera mais relevante sobre o capital social é o das redes sociais, que seriam:

> conjuntos de associações recorrentes entre grupos de pessoas ligadas por laços profissionais, familiares, culturais ou afetivos. E que são importantes na vida económica, na medida em que são meios de aquisição de recursos escassos, como o capital e a informação, e porque impõem simultaneamente constrangimentos eficientes à prossecução ilimitada dos interesses pessoais (PORTES, 1999, p.13).

Portanto, seriam as ligações entre as pessoas a questão mais relevante. Tais ligações podem ser horizontais ou verticais, fortes ou fracas. Segundo o autor, o que seria mais relevante nas redes sociais é o alcance das mesmas, bem como o número de relações que feitas de forma reciproca. Para o autor são as grandes redes aquelas capazes de manter seus membros mais de acordo com as expectativas do grupo, pois:

> dependendo das características das suas redes e das posições sociais no interior delas, os indivíduos podem ser capazes de mobilizar uma quantidade significativa de recursos, de evitar um controlo apertado do seu comportamento egoísta ou, pelo contrário, podem encontrar-se estreitamente condicionados pelas expectativas impostas pelo grupo (PORTES, 1999, p.16).

Para Portes, então, é esta capacidade de mobilizar uma quantidade significativa de recursos que constitui capital social. O autor destaca ainda que diferentes componentes do capital social operam em níveis distintos. Os laços pessoais acabam se dando no nível micro, mas tais laços vistos em sua pluralidade acabam alcançando os níveis de análise meso e macro. As análises meso e macro acabam evidenciando que um mesmo ator participa de diferentes redes e grupos e que estes acabam se sobrepondo, e assim:

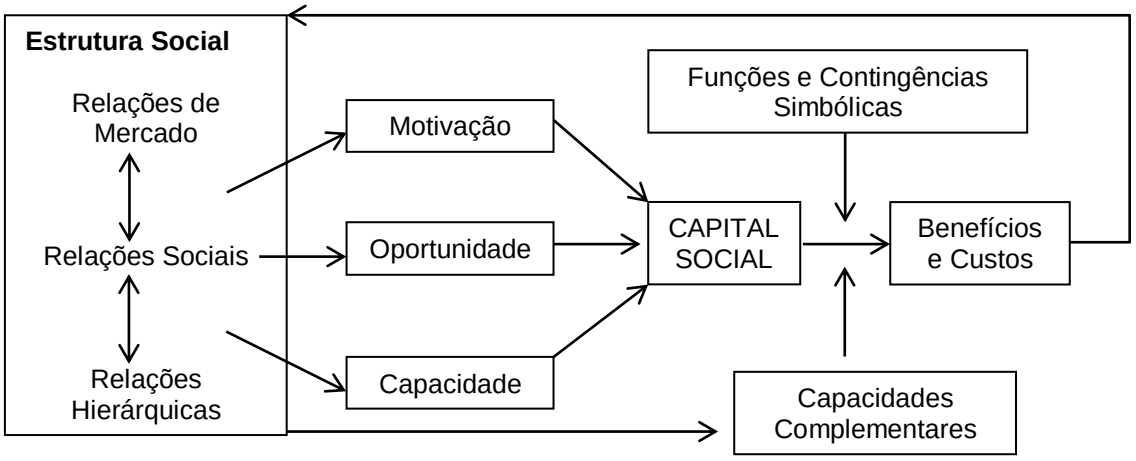
> as redes podem ligar indivíduos no interior de organizações e de comunidades e entre elas. As redes não são as únicas estruturas sociais onde as transações se encontram incrustadas, emergem muitas vezes como características de agregados de maior dimensão. Contudo, as redes constituem geralmente os contextos mais imediatos que influenciam os objetivos dos indivíduos, bem como os meios e os constrangimentos que se lhes apresentam (PORTES, 1999, p.16).

Os trabalhos empíricos realizados têm revelado um crescente consenso em torno da utilização do conceito de capital social como a capacidade de os atores garantirem benefícios em virtude da pertença a redes sociais ou a outras estruturas sociais. Adler e Kwon (2002) identificaram que o núcleo intuitivo que guia a pesquisa sobre o capital social é que "a boa vontade que os outros têm para conosco é um recurso valioso". Por isso, estes autores definem o capital social como sendo:

> o ágio disponíveis para indivíduos ou grupos. Sua fonte está na estrutura e conteúdo das relações sociais do ator. Seus efeitos fluem a partir da informação, influência e solidariedade que se torna disponível para o ator (ADLER e KWON, 2002, p.23, **tradução do autor**).

Estes autores, tal como Portes (2000), fazem a distinção entre fontes e consequências do capital social, no que designam "um modelo conceitual de capital social". Adler e Kwon (2002 p.24) dizem-nos que as diferentes definições variam consoante a centralidade, seja: 1) nas relações que um ator mantém com outros atores; 2) na estrutura das relações entre atores numa coletividade; ou 3) nos dois tipos de ligação. As definições externas são aquelas que centram-se primeiramente nas relações que os atores mantêm com outros atores; as internas são aquelas que se centram na estrutura das relações entre atores dentro de uma coletividade, conforme o modelo de Adler e Know (2002).

Figura 17 – Modelo Conceitual de Capital Social, segundo Adler e Kwon



Fonte: Figura elaborada pelo autor a partir da obra de Adler e Know, 2002, p.23.

Para terminar este "percurso" pelas diferentes definições do capital social, é apresentada, brevemente, a perspectiva institucional, tanto da OCDE (Organização

para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico) como do Banco Mundial. Na publicação da OCDE *"The Well-being of Nations: the role of Human and Social Capital"* (2001) pode-se perceber a ideia de conceito de Capital Social defendida por esta organização. Embora no relatório se defina capital social como sendo "(...) as redes juntamente com normas, valores e entendimentos que facilitem a cooperação dentro ou entre os grupos" (OCDE, 2001 p. 42, tradução nossa), ao vermos os argumentos e aplicações do capital social, verificamos que o conceito da OCDE subentende a existência de uma forte relação entre alguns dos aspectos do capital social e a atividade econômica. Por outro lado, o Banco Mundial (1998), como resposta à pergunta: "Em que consiste o capital social?" responde o seguinte:

> o capital social refere-se à coerência social e cultural interna da sociedade, as normas e valores que governam as interações entre as pessoas e as instituições em que são incorporados. O capital social é a cola que mantém as sociedades em conjunto e sem a qual não pode haver crescimento econômico ou bem-estar humano (BANCO MUNDIAL, 1998 p.1, **tradução do autor**).

Percebe-se nestas indicações os reflexos econômicos que o Capital Social pode gerar. Assim pode-se afirmar que, apesar de se perceber um processo de convergência do conceito, ainda há uma grande discussão a respeito da melhor definição.

Cabe ressaltar que a variedade das definições identificadas na literatura vem da natureza altamente específica do capital social e da complexidade da sua conceituação e operacionalização, ainda que a maioria das definições de capital social se focalize nas relações sociais que têm benefícios produtivos. Neste sentido, a discussão aqui empreendida objetivou debater, ainda que brevemente, o conceito.

Antes, porém, de se definir e apresentar o conceito de capital social utilizado por essa pesquisa, torna-se necessário fazer uma discussão sobre as dimensões de capital social.

3.4 As dimensões de Capital Social

Na busca de se definir um conceito para capital social, as distinções mais comuns são as efetuadas entre capital estrutural e cognitivo e entre capital social de ligação (*bonding capital*) e capital social de "ponte" (*bridging capital*).

Woolcock, famoso pelo seu trabalho com o Banco Mundial, ao definir capital social:

1) reconhece que a confiança e a reciprocidade resultam do processo de interrelação entre os atores, sobretudo quando de classes diferentes;

2) permite distinguir os três modos de Capital Social: *bonding, bridging, linking* (que serão detalhados ao final deste capítulo). Reconhece ainda que as comunidades têm oportunidades diferentes de acesso ao capital social e que pode haver combinações diferentes entre estes três modos de capital social;

3) admite que a unidade de análise não seja tanto a pessoa, ou lugar, ou o Estado, seja sim a comunidade, pois as próprias comunidades dependem, em grande medida, da relação entre Estado, Lugar e indivíduo.

Por outro lado os trabalhos de Janine Nahapiet e Sumantra Ghosal (1998) e, também, de Norman Uphoff e Wijayaratna (2000), conduziram a uma definição de capital social que considera três tipos: estrutural, relacional e cognitivo.

O capital social relacional é de circunstância e é gerado por interações temporárias entre pessoas, não trazendo benefícios a médio/longo prazo; é o menos relevante dos três por sua natureza efêmera, mesmo que possa criar o meio para a construção de Capital Social estrutural ou cognitivo.

O capital social estrutural facilita a partilha de informação, a ação coletiva e a tomada de decisões através de papéis, redes sociais e outras estruturas sociais, complementadas com regras, normativas e modelos estandardizados. Desta forma, o capital social estrutural é relativamente objetivo e a construção pode ser externamente observável (HITT et al., 2002).

Já o capital social cognitivo, por outro lado, refere-se a normas, valores, confiança, atitudes e crenças partilhadas que predispõem as pessoas para ações coletivas mutuamente benéficas, sendo, por conseguinte, um conceito mais subjetivo e intangível (UPHOFF, 1999). Estas duas últimas formas de capital social estão inter-relacionadas, reforçam-se mutuamente e podem, eventualmente ser complementares.

Na busca da construção do conceito de capital social, Bain e Hicks (1998), bem como Grootaert e Van Bastelaer (2002), percebem duas dimensões importantes do capital social: o nível micro e o nível macro. O nível micro refere-se à potencial contribuição que as organizações e as redes sociais podem ter no desenvolvimento; o nível macro refere-se ao contexto institucional em que as

organizações atuam. Assim, a visão macro do capital social é a mais abrangente e inclui o ambiente social e político que enquadra a estrutura social e permite que as normas e os valores se desenvolvam. Note-se que a abrangência do capital social vai do nível micro (individual) e meso (grupo) ao nível macro (sociedade), existindo uma clara inter-relação entre estes três níveis, que, necessariamente, se complementam. No Quadro 02 pode-se observar essa ligação, bem como a existência de um contínuo entre capital cognitivo e estrutural.

Quadro 02 – Níveis do Capital Social

<table>
<tr><td colspan="4">Macro</td></tr>
<tr><td rowspan="2">Estrutural</td><td>Instituições do Estado
Legislações, Lei
Responsabilidade dos Líderes</td><td>Descentralização
Governança</td><td rowspan="2">Cognitivo</td></tr>
<tr><td>Instituições Locais
Redes
Práticas Coletivas</td><td>Normas e valores sociais
(Confiança, Solidariedade, reciprocidade)
Comportamentos e atitudes</td></tr>
<tr><td colspan="4">Micro</td></tr>
</table>

Fonte: Adaptado pelo autor de Bain e Hicks (1998) e Grootaert e Van Bastelaer, 2000, p.20.

Kilby (2002) afirma que o Capital Social existe em distintos níveis e escalas simultaneamente na medida em que as pessoas se sintam como fazendo parte de uma família, uma comunidade, uma profissão, um país, etc.. Esta acepção é a mesma acepção de Adler e Kwon (2002), ou seja, o capital social é gerado em um grupo em que pode ser usado pelo grupo ou pelas pessoas desse grupo (KILPATRICK et al., 1998; SANDER, 2002).

Também na literatura não há um consenso em identificar o nível da estrutura social onde ocorrem os resultados do capital social (PAXTON, 1999). Por exemplo, Coleman (1988) afirma que o capital social é um bem público, todavia, Fukuyama (2001, 2002) defende uma posição diversa, afirmando que o capital social é um bem privado que produz externalidades positivas e negativas. Esta ideia é também apoiada por Dasgupta, que afirma que "o capital social é um bem privado que, todavia, é permeado por externalidades, tanto positivas quanto negativas" (DASGUPTA e SERAGELDIN, 1999 p. 325, tradução nossa). Para estes autores, em síntese, o capital social pode ser identificado desde o nível individual ao nível da nação, desde que seja evidente em qualquer nível onde exista uma identidade e um sentimento de pertença a uma comunidade.

No Quadro 03 pode-se ver sintetizadas as dimensões de análise do capital social defendidas pelos três principais autores abordados neste capítulo, segundo os três principais níveis de abordagem.

Quadro 03 – Autores Contemporâneos e nível de estudo do Capital Social

Nível de Análise	Bourdieu	Coleman	Putnam
Individual e Classe	Títulos/Nomes Amizade/Associações Associativismo Cidadania		
Família e Comunidade		Tamanho da família Presença dos pais em casa Expectativas sobre educação dos filhos Mobilidade familiar Filiação Religiosa	
Comunidade e Região			Pertença a organizações de voluntariado Participação em eleições Leitura de jornais

Fonte: Elaborado pelo autor a partir de www.gnudung.com.

Putnam esteve muito envolvido na investigação empírica e formulação de indicadores e foi responsável pelo desenvolvimento de uma medida largamente utilizada, o chamado “Instrumento de Putnam” (ADAM e RONCEVIC, 2003; PALDAM e SVENDSEN, 2000). Esse instrumento é a medida mais conhecida e amplamente aplicada, consistindo numa versão muito simplificada do seu elaborado *index* de cidadania que inclui quatro indicadores: confiança nas pessoas e instituições; normas de reciprocidade; redes; e pertença a associações voluntárias (ADAM e RONCEVIC, 2003).

Em 2000, Woolcock e Narayan (2000) basearam as suas investigações na identificação de quatro abordagens distintas[13] de análise da relação existente entre capital social e desenvolvimento e as correspondentes prescrições políticas. Para os autores as diferenças entre perspectivas consistem, principalmente, na unidade de

[13] Visões: comunitária, de redes, institucional e sinergética. Woolcock e Narayan argumentam também que «a visão sinergética, com a sua ênfase na incorporação de diferentes níveis e dimensões do capital social e o reconhecimento dos resultados positivos e negativos que o capital social pode gerar, tem o maior suporte empírico e serve melhor a recomendação de políticas compreensivas e coerentes» (Woolcock e Narayan, 2000 p.225).

análise; no tratamento do capital social como variável dependente, independente ou de mediação; assim como na forma como incorporam ou não uma teoria do Estado.

Há outros autores que identificaram diferentes grupos de dimensões. Por exemplo, Liu e Besser (2003) identificam as seguintes quatro dimensões do capital social: laços sociais informais, laços sociais formais, confiança e normas de ação coletiva. Já Narayan e Cassidy (2001) identificam um abrangente conjunto de dimensões como, por exemplo, as características dos grupos, as normas generalizadas, as sociabilidades diárias ou as relações de vizinhança. Já Hean et al. (2003) apresenta o seguinte quadro:

Quadro 04 – Principais Dimensões do Capital Social

Dimensões	Autores
Confiança	Coleman, 1988; Collier,1998; Cox, 1997; Kawachi et al., 1999a; Kilpatrick, 2000; Leana e Van Buren III, 1999; Lemmel, 2001; Putnam, 1993; Putnam et al., 1993; Snijders, 1999; Welsh e Pringle, 2001
Regras e Normas que marcam a ação social	Coleman, 1988; Collier, 1998; Fukuyama, 2001; Portes e Sensenbrenner, 1993
Tipos de Interação Social	Collier, 1998; Snijders, 1999
Recursos das Redes	ABS, 2002; Kilpatrick, 2000; Snijders, 1999
Outras características das Redes	Burt, 1997; Hawe e Shielle, 2000; Kilpatrick, 2000; Putnam, 1995

Fonte: Adaptado pelo autor de Hean et al., 2003.

Para esta pesquisa foi adotado o modelo do Banco Mundial, organizado por Woolcock e inspirado em seu próprio trabalho de 2000. Assim a seguir são apresentados os conceitos base de capital social para esta pesquisa e as dimensões que também nortearam a definição do instrumento de pesquisa.

3.5 Conceito de Capital Social e as dimensões de Capital Social para esta pesquisa

Após essa discussão e ao buscar uma definição que seja mais consensual, Woolcock (2000) define:

> I am prepared to declare that while the battles aren.t over, the war has essentially beenwon. There is an emerging consensus on the definition of social capital, one built on na increasingly solid empirical foundation, and it is as follows: **Social capital refers to the norms and networks that facilitate collective action**. (WOOLCOCK, 2000, p.9 **grifo do autor.**)

A definição de Woolcock (2000) (na parte grifada) consegue ser simples e ao mesmo tempo completa: “capital Social refere-se às normas e as redes que facilitam o trabalho coletivo”. Esta definição tem uma dose equilibrada não sendo nem ampla, nem estreita demais, tendo o tom certo para ser uma definição amplamente aceita pelos diversos pesquisadores de capital social, independente da sua área de origem, uma vez que consegue relacionar capital social com ação coletiva e não com eficiência; assim, evita discussões sobre o termo eficiência e inclui um número maior de fenômenos sociais na análise.

A definição usada no presente estudo, nesta perspectiva, mantém seu foco mais nas redes e não nas normas, pois se entende que as normas só se mantêm em uma rede bem forte e estruturada.

Entretanto, parece interessante buscar uma classificação de Capital Social, revisando alguns autores até se chegar aos modos de capital social, que são importantes para esta pesquisa, começando por Putnam e as associações horizontais. Putnam, ao ser mais exploratório na introdução da tese, acaba criando um postulado bem amplo, o que abre para diversas críticas. Porém, no capítulo V de seu trabalho de 1993, ele acaba restringindo mais as associações e aos hábitos cívicos e o espírito de cooperação entre os membros.

Para Putnam (1993), os valores cívicos apoiariam a formação do dito espírito de forma cíclica, fortalecendo a associação e um ciclo virtuoso. Cabe ressaltar que para Putnam essas associações eram feitas em relações horizontais e não verticais, sem hierarquia, sem barreiras de entrada, fortalecendo os laços de contato entre o grupo, e a comunidade pensa então em associações com "agents with equivalent status and power” (PUTNAM, 1993, p. 173), ou seja, agentes com equivalente status e poder. Nesta forma de pensar, capital social é ligado à redução dos custos de transição porque o aumento generalizado de confiança diminui o comportamento oportunista, o que vai levando gradualmente ao menor desperdício de tempo e custo com o gasto de conferência, que pode ser realocado como investimento para uma produção ainda maior. Ainda em Putnam (1993), percebe-se a influência de Tocqueville, pois este primeiro crê na organização civil como um meio de pressão para o desenvolvimento e manutenção de boas políticas públicas, e também em seus estudos empíricos consegue relacionar a maior densidade de associações em regiões que também possuem melhores índices de qualidades do governo local, além das maiores taxas de crescimento da economia.

Coleman e Granovetter trazem mais contribuições quando relacionam com as redes sociais. Granovetter (1985) lança "*Economic Action and the Social Structure: the problem of embeddedness*" ("Ação Econômica e Estrutura Social: o problema da imersão"), onde critica os dois lados da economia, a neoclássica e a aquela que privilegia o meio, de forma a determinar a ação das pessoas. De forma geral, vai contra o determinismo. Para superar essa discussão, propõe uma análise em que o indivíduo esteja envolto em uma rede de relações sociais, o que, em outras palavras, quer dizer que as pessoas possuem suas decisões, é claro, mas observando o ambiente em que se encontram e as redes sociais em que estão inseridas.

Neste ambiente de redes, a cooperação é incentivada e a reputação de cada um também, e assim o grupo entra em um ambiente de ciclo virtuoso. Afirma o mesmo autor que as questões de confiança e até mesmo a organização da atividade econômica precisam ser examinadas com a lente da rede social (GRANOVETTER, 1985). Neste ínterim é que se insere Coleman. Coleman é o responsável por dar fama ao capital social e colocá-lo no circuito em que logo depois Putnam iria desenvolver o conceito com seu trabalho na Itália, publicado em 1993. Coleman, em suas obras (1988 e 1990), mantém uma estreita relação com Granovetter e traz uma importante definição de capital social:

> Social capital (...) is not a single entity, but a variety of different entities having two characteristics in common: they all consist of some aspect of a social structure, and they facilitate certain actions of individuals who are within the structure. Like other forms of capital, social capital is productive, making possible the achievement of certain ends that would not be attainable in its absence. Unlike other forms of capital, social capital inheres in the structure of relations between persons and among persons. It is lodged neither in the individual nor in physical implements of production. (COLEMAN, 1990, p. 302).

A forma como Coleman define capital social, com um viés para produção, mostra como as relações podem incentivar esta produção. Explica o sentido do termo capital, por que algo que é produtivo, explica o social, por que se cria nas relações, afirma que não é uma coisa única, mas várias, que têm em comum o fato de estar em uma estrutura e facilitar as relações entre pessoas. Mostra que o capital social não é tangível, de forma que ele não seria formalmente “apresentado” às pessoas e as coisas, ele existe nas relações das pessoas, sem relações não há capital social.

Este resgate teórico permite então, no presente estudo, avançar aos modos de capital social dentro desta perspectiva coletiva de Coleman e Putnam. Nesta dissertação, usa-se uma classificação que Woolcock (1999), Putnam (2000) e o Banco Mundial (2000) vêm usando, que leva em consideração a posição social da pessoa, questão **fundamental no presente cenário de pesquisa.** O Quadro 05, então, apresenta uma síntese dos três modos, ou tipos, de capital social aqui considerados:

Quadro 05 – Modos de Capital Social

a) "*Bonding social capital*":	b) "*Bridging social capital*":	c) "*Linking social capital*":
São as relações fortes entre membros de mesmo status, de um mesmo grupo. São as relações feitas para dentro, onde as identidades sociais são reforçadas. Criaria, nas palavras de Putnam (2000, p.23), uma "supercola sociológica", gerando um ambiente agradável aos seus membros, com base na lealdade, reciprocidade, sendo muito propício para a resolução coletiva de problemas, tendo ampla relação com o conceito de laços fortes de Granovetter (1973 e 1974), que afirma que este grupo se fortalece em suas relações ao longo do tempo, incluindo tempo, intensidade emocional, intimidade, reciprocidade. Exemplos são os círculos familiares, ou mesmo sociedades ou até municípios que se fecham em sua cultura, nos seus descendentes, mantendo, entre os seus membros, alto grau de coesão social.	São as relações mais fracas, que, entretanto, transpassam grupos, barreiras e fronteiras sociais. Tais relações ocorrem entre distintas situações geográficas, étnicas, demográficas, ocupacionais, e seriam "o óleo lubrificante social" (PUTNAM, 2000, p.23). Neste tipo de capital social, as informações fluem por todas as classes sociais, o comportamento e o conhecimento fluem com reduzidos custos de transição. Uma sociedade com alto nível de estoque de capital social do modo "bridging" acaba por se caracterizar uma sociedade integrada, em que, a despeito das diferenças já citadas, as pessoas confiam umas nas outras.	São as ligações verticais entre as pessoas da sociedade e aqueles com poderes de decisões em instituições formais. Seria a capacidade de levantar recursos, ideias e informações, em instituições formais de fora da comunidade (WOOLCOK, 1999). Neste sentido, os pobres conseguem uma coesão, mas, ao não terem acesso aos tomadores de decisão, sua mobilidade social é atravancada. Neste tipo de capital social, o governo tende a atender àqueles que dispõem de uma posição privilegiada na sociedade, fazendo por outro lado que os pobres se ajudem mutualmente, uma vez que não conseguem repercussão de seus desejos em outras instâncias, por fim dificultando a troca de informações, conhecimento, formas de pensar, comportamentos entre as várias pessoas da sociedade, dificultando a criação do capital social do modo "bridging".

Fonte: Quadro elaborado pelo autor a partir de informações recolhidas nas obras de WOOLCOCK, 1999; PUTNAM, 2000; WORLD BANK, 2000

Para o presente estudo, além de se privilegiar as redes e não as normas, como já exposto anteriormente, o modo de capital social que se busca identificar é o modo do tipo *"bridging"*, pois, atendendo ao cenário desta pesquisa marcada pela diversidade social, como já contextualizado, parte-se da compreensão de que modos de capital social do modo *"linking"* têm mantido uma elite hegemônica que,

ao impedir classes mais pobres a terem acesso aos tomadores de decisão, legislam em favor próprio (desde a doação das Sesmarias) e também isto fortalece o capital social do modo *"bonding"* entre aqueles membros da elite que conduzem a estrutura fundiária concentrada há mais de dois séculos.

Para poder ter um instrumento de avaliação, após a reflexão histórica do conceito, definiu-se ter como base, no desenvolvimento desta pesquisa, o "Questionário Integrado para Medir Capital Social (QI-MCS)". Este questionário foi elaborado pelo Banco Mundial em 2003 e também tem inspiração em Woolcock (2000). Foram definidas seis dimensões, que são: Grupos e Redes; Confiança e Solidariedade; Ação Coletiva e Cooperação; Informação e Comunicação; Coesão e Inclusão Social; Autoridade (ou capacitação) [*Empowerment*] e Ação Política. O Banco Mundial (2003) explana a importância de cada dimensão:

1) **Grupos e Redes:** segundo o Banco Mundial (2003), normalmente esta dimensão é que mais as pessoas ligam com capital social. Nesta dimensão discutem-se os vários tipos de organização de que as pessoas possam fazer parte e as contribuições dadas e recebidas, bem como a liderança destes grupos e a diversidade destes grupos;

2) **Confiança e Solidariedade:** Destaca a confiança das e entre as pessoas, bem como a solidariedade entre as pessoas da localidade escolhida;

3) **Ação Coletiva e Cooperação:** Esta dimensão tem destacada importância para esta pesquisa. Investiga como se dá o trabalho entre as pessoas da comunidade, se conseguem e como trabalham em conjunto ou mesmo a resposta a alguma crise, tal como as consequências do não cumprimento das expectativas em relação à participação;

4) **Informação e Comunicação:** Segundo o Banco Mundial (2003), cada vez mais o acesso à informação é importante para que as comunidades periféricas possam ter voz ativa para alcançar os objetivos para o seu bem-estar. Por isso é fundamental que estas comunidades estejam conectadas com tudo o que ocorre ao seu redor;

5) **Coesão e Inclusão Social:** As comunidades acabam sendo antes caracterizadas pelas suas diferenças, mais do que pela coesão. Esta dimensão busca identificar a natureza e o tamanho de tais diferenças e como são gestionadas;

6) **Autoridade (ou capacitação) [Empowerment] e Ação Política:** segundo o conceito do Banco Mundial (2002), os indivíduos têm mais liberdade e são

mais capacitados quando têm mais controle sobre as questões e as instituições que afetam diretamente o seu bem- estar, por isso essa dimensão busca investigar sobre como as pessoas se sentem quanto à sua capacidade de definir suas vidas e como veem a política de sua localidade.

Com base nesta acepção de capital social pode-se buscar contextualizar o papel da universidade em prol do desenvolvimento, a caracterização da Unipampa desde sua criação e a quais objetivos ela busca atender, revelando o seu papel no desenvolvimento regional do pampa.

4 UNIVERSIDADE E DESENVOLVIMENTO: UM ESFORÇO DE ARTICULAÇÃO CONCEITUAL E O CONTEXTO DA UNIVERSIDADE FEDERAL DO PAMPA

Neste capítulo será realizada uma articulação entre os temas universidade e desenvolvimento. Voltando à discussão sobre as implicações da hegemonia do pensamento liberal, é necessário evidenciar que a educação, e sobretudo o ensino superior, são áreas que vêm se defrontando desde a década de 1990 com as questões impostas pela disseminação dos preceitos empresariais em escala global.

O pensamento liberal, no que tange ao papel das universidades na dimensão da América Latina, propõe guiar a atuação acadêmica ao atendimento das demandas de mercado, com o intuito de sustentar a estruturação econômica global, estabelecendo padrões nos meio empresariais que acabam por ditar as ações no meio acadêmico:

> As políticas e estratégias neoliberais dirigidas à educação imprimiram à política educacional a tônica da sua lógica econômica. Postulando o fim das dimensões histórica e ideológica e enfatizando objetivos de eficiência econômico-financeira e administrativa como indicadores de qualidade, as reformas educacionais vivenciadas na América Latina e no Caribe foram orientadas a responder a pressões da globalização econômica" (ROMERO e CALDERANO, 2008, p. 16).

Mais do que uma proposta empresarial, a ideia liberal busca criar um sistema educacional adequado a expectativas exógenas aos países latino-americanos, no que pese o incentivo à formação de pessoas para funções pouco complexas e que não sejam libertadoras, no pensar:

> Coerente com essa opção política e econômica, a educação, em sua relação com o trabalho, é entendida sob a consigna da Teoria do Capital Humano, destinando-se, em sua prática, a formar profissionais, em sua imensa maioria, para o trabalho simples (SEVERINO, 2008, p. 78).

Essa é uma condição complicada, porque tal proposição evidencia as diferenças entre os países do centro e da periferia do capitalismo, na medida em que a produção de conhecimento, a concepção e a disseminação de novas tecnologias, fatores imperativos para o desenvolvimento no contexto contemporâneo, e que dependem essencialmente de investimento em pesquisa e de uma formação educacional intensa, ficam sob o domínio das nações centrais. Romero e Calderano

(2008) afirmam que não foi o conhecimento o elemento central das reformas educacionais.

Desde o Consenso de Washington, as sugestões de mudança na política liberal afetaram a educação superior no Brasil. A proposta da Administração Pública Gerencial para a Educação afirmava: o Estado poderia ter até participação no ensino em nível fundamental e médio em certo nível. Entretanto, no que tange à educação superior, essa devia ficar nas mãos da iniciativa privada (SMITH, 2003).

Foi graças à ação dos sindicatos, políticos e as comunidades universitárias que tais ideias neoliberais não foram postas em prática na sua integralidade. A partir da posição destes grupos, estabeleceu-se a diferenciação das organizações de ensino das organizações de mercado, pois as estratégias diferem entre estas e não se pode usar os mesmo meios:

> Uma instituição educativa, por sua natureza e função, é radicalmente diferente de uma empresa do mundo econômico. Enquanto a instituição educativa tem o desenvolvimento do humano e do social como referência e finalidade, no quadro dos valores e interesses públicos que uma determinada configuração social faz emergir, a empresa de mercado tem nos meios o seu fim. A esta lhe basta desenvolver eficazmente os meios para bem cumprir os seus interesses particulares, exacerbando a lógica da instrumentalidade (SOBRINHO, 2003, p. 110).

Ainda assim, mesmo que o projeto original da década de 1990 não tenha sido implantado, o fato é que a adaptação dos ditames empresariais para a área da Educação, destacando o ensino superior, ainda está sendo exercida de várias formas: nas formas de avaliação, nas escolhas de parcerias, nas estratégias de captação de recursos e entre outras coisas (TAFFAREL, 2002).

No que concerne à relação universidade-desenvolvimento, esta existiria conforme as imposições subjacentes às reformas liberais, de acordo com o direcionamento das atividades acadêmicas para que seja assegurada a aquisição, por parte dos alunos, do chamado “conhecimento útil” (VOGT, 2003).

A distinção do conhecimento útil está localizada numa expectativa pontual, a de preparar os futuros profissionais para instalar-se a “sociedade do conhecimento” firmada pela globalização. Os saberes brotados nas universidades, a partir disso, estariam voltados essencialmente à habilitação para lidar com a tecnologia em suas múltiplas vertentes, das mais complexas às mais simplificadas (GRANDO, 2003).

Um dos problemas daí decorrentes remete à discussão baseada nas contribuições de Castells (2000): a globalização é um fenômeno que mantém ou mesmo aguça as desigualdades entre os países. E, no que se refere à produção e manejo de tecnologias, persiste uma diferença entre o centro e a periferia do capitalismo: a diferença entre as que criam e aquelas que reproduzem tecnologia, evidenciando a continuação da relação de dependência centro-periferia.

As políticas estabelecidas pela corrente liberal para as universidades diminuem, então, as possibilidades do continente latino-americano na divisão internacional do trabalho, designando ao Brasil e aos demais países uma posição mais uma vez secundária, agora no que se refere ao papel das instituições de ensino e no que pertence à produção de conhecimento e à formação:

> O País se transformou num imenso chão de fábrica, o trabalho se dando em precaríssimas condições, com jornadas sem fim e massa de trabalho vivo sem a menor qualificação. Assim, a sociedade brasileira, pela sua elite, fez opção pelo projeto societário capitalista neoliberal, que insere o Brasil na divisão internacional do trabalho como produtor de bens básicos, de pouca elaboração industrial, do que decorre sua condição de associação consentida e de subalternidade com relação à ciência e à tecnologia (SEVERINO, 2008, p. 77).

Desta forma destaca-se que a tecnologia, de forma isolada, não garante geração de desenvolvimento. A tecnologia pode ser um meio, e poderá ter seu potencial despertado se o conceito, a criação e dispersão desta forem entrelaçados com políticas voltadas à coletividade.

Uma possível observação, no Brasil, seriam colocar a tecnologia como um meio para o fomento de inserção internacional, de economia e/ou outras questões do gênero. Por fim, Grando (2003) versa que a tecnologia não pode ser um fim em si mesma, ao contrário ela deve ser um meio de desenvolver o País, em serviço da comunidade, de forma a visar a melhoria do produto tanto para consumo interno quanto para inserção internacional.

Outra questão problemática adjacente à ênfase no “conhecimento útil” é o claro empobrecimento do nível de formação dos estudantes egressos das universidades. A própria concepção do que seja uma “formação” é distorcida e atenuada em função da sobrevalorização da técnica de pequena complexidade e da rapidez na transmissão de conteúdos (GRANDO, 2003).

Deste modo, a magnitude que deveria estar contemplada no conceito de formação, como visto nas contribuições de Paulo Freire, afunda-se em um

pragmatismo no qual é confirmada a conversão em valor econômico de todos os elementos que compõem a sociedade (VOGT, 2003).

Doutrinar, a partir disso, se torna um treinamento de preparo ao utilitarismo e à lógica de meios e fins que conduz uma sociedade centralizada no mercado. Simultaneamente, o ato de aprender acaba por se estabelecer em capacidade de entrar no mercado de trabalho mediante a obtenção do conhecimento útil (VOGT, 2003).

Neste ínterim, a cidadania e a ética, a política e a história, são esquecidas, ou deixadas de lado, assim como o incentivo à reflexão e ao pensamento crítico. Vogt (2003) afirma que o que move aqueles que fazem parte da academia acaba sendo um sucesso profissional que é mensurado em ganho financeiro. Com este objetivo a discussão filosófica cai em detrimento de uma frenética busca por instrumento de fácil entendimento e assimilação. Perde-se em construção do conhecimento, ganha-se em tempo, pois "tempo é dinheiro".

Ao querer pensar na problematização da questão do subdesenvolvimento, aparece mais uma implicação do foco no conhecimento útil, a concretização de um processo que agrava a situação do país e atrapalha ainda mais sua trajetória rumo ao desenvolvimento: a cada geração "formada" sob os parâmetros situados no mercado, vai se aguçando a naturalização dos valores do pragmatismo e do utilitarismo, o que gera a legitimação da divisão geopolítica, como foi programado pelos países do centro do sistema. Quando as universidades investem no preparo para inserção rápida no mercado, a despeito da discussão histórico-política da ciência, a construção do saber acaba reforçando a posição de dependência e inclusive o "pensamento dependente, até sobre a própria dependência" (PORTELA, 2003, p. 83).

A resposta às reformas liberais voltadas ao ensino superior vem sendo construída a partir das iniciativas, nos campos político e acadêmico, que primam pela autonomia universitária, a formação em sentido amplo e de caráter emancipatório, e o comprometimento da ciência com os problemas sociais (SEVERINO, 2008).

Uma das mais importantes abordagens que envolvem os elementos colocados acima se refere à produção autônoma de conhecimento e ao desenvolvimento de tecnologias próprias. A movimentação, nesse sentido, abarca o esforço em constituir, através da atuação das universidades, um processo de

criação e difusão de saberes de alto nível, que possibilite aos países latino-americanos uma inserção protagonista no contexto mundial (ROMERO e CALDERANO, 2008).

Trata-se da construção de uma matriz tecnológica identificada com as questões nacionais e regionais, que compreenda e responda as necessidades da população. Desta forma, a relação com o aporte tecnológico, dentro da premissa de atender tanto os anseios locais quanto a necessidade de colocação no contexto internacional, adquire outros atributos na medida em que surgem reflexões sobre sua implementação. Há, nesse cenário, a aproximação entre ciência e cidadania, partindo da preocupação constante em refletir sobre a relevância das inovações tecnológicas para a resolução dos problemas sociais, direcionando a pesquisa e seus resultados para toda a sociedade (ROMERO e CALDERANO, 2008).

O cuidado com o potencial transformador subjacente à tecnologia considera também o preparo das pessoas, para que além da capacidade de criar e lidar com a tecnologia, tais pessoas possam ser protagonistas de suas próprias histórias, uma vez que:

> a exclusiva preocupação com a competitividade internacional expressa uma visão limitada das potencialidades das novas tecnologias, pois estas possibilitam projeções de longo alcance para a organização econômica, o funcionamento da sociedade e a superação das suas carências. Assim, articular as dimensões econômicas com as dimensões políticas, mediatizadas por sólidas políticas educacionais, poderia traduzir-se no desenvolvimento sustentado dos países da América Latina e Caribe (ROMERO e CALDERANO, 2008, p. 24).

Neste sentido, a qualidade e a amplitude da formação tornam-se basilares: o incentivo para a criatividade o preparo para a reflexão crítica, os aportes culturais e filosóficos se caracterizam como elementos intransferíveis no ensino superior e nas demais instâncias educacionais, a fim de tornar possível esta nova relação com a tecnologia, em que a mesma é posta a serviço do desenvolvimento em seu aspecto mais amplo (VALE e ROSSO, 2003).

Tal qualidade e amplitude de formação deve relacionar o saber científico-tecnológico com a curiosidade, com a dialética, valores éticos que façam com que o conhecimento esteja a serviço da sociedade. Que o estudante consiga superar uma falsa dicotomia no conceito de desenvolvimento: desenvolvimento econômico,

social... desenvolvimento é amplo. Uma educação com este objetivo deve ser ampla também. Assim o governo e a as universidades devem manter o diálogo e o debate para convergirem em respostas para sociedade (VALE e ROSSO, 2003, p. 54).

Estas acepções são as acepções para esta pesquisa, utilizando-se do entendimento da CEPAL para a América Latina e do Estado como um agente capaz de barrar o pensamento utilitarista da educação, pressuposto neoliberal da década de 1990. Desta forma percebe a importância da ação estratégica do Estado, e a UNIPAMPA é uma dessas ações. Este quesito foi inúmeras vezes citado por Carlos Matus no que se refere à Educação, se mostra imprescindível para o desenvolvimento do País. Assim a base conceitual da UNIPAMPA e desta pesquisa tem como objetivo uma educação libertadora, emancipatória que rompa com a ideia de centro-preferia, ou seja, que permita uma inserção soberana e não como papel secundário na economia mundial, sendo este um meio de um objetivo fim de desenvolvimento da região onde está inserida.

Neste escopo conceitual surge a Universidade Federal do Pampa. Como será visto no subcapítulo a seguir esta universidade tem suas raízes em movimento social da região do pampa e mesmo a sua lei de criação atende a sua inserção regional.

4.1 Contexto da Universidade Federal do Pampa, sua história e caracterização

Segundo o Plano Institucional da UNIPAMPA (UNIPAMPA, 2009), a Universidade era uma reivindicação da comunidade da região que convergiu com a política de desenvolvimento do ensino público superior que o governo brasileiro desenvolvia na época. Esta política entende que a expansão do ensino superior pode ser um meio de desenvolvimento regional, tal como a instalação desta universidade na região do pampa

> veio marcada pela responsabilidade de contribuir com a região em que se edifica - um extenso território, com críticos problemas de desenvolvimento socioeconômico, inclusive de acesso à educação básica e à educação superior - a “metade sul” do Rio Grande do Sul (PROJETO INSTITUCIONAL UNIPAMPA, 2009, p.4).

Ainda afirma que veio com a intenção de aumentar a integração com os países que fazem fronteira com esta região – Uruguai e Argentina. Tendo como marco o dia 27 de julho de 2005, em que em um ato público realizado na cidade de

Bagé, com a presença do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva, a universidade foi anunciada (UNIPAMPA, 2009).

Neste mesmo dia foi anunciado o consórcio denominado “Consórcio Universitário da Metade Sul”, formado pela UFSM (Universidade Federal de Santa Maria) e pela UFPEL (Universidade Federal de Pelotas), que foi oficializado em 22 de novembro do mesmo ano de 2005. Em setembro de 2006, iniciaram-se as atividades da instituição. Entre 2006 e 2008, foi um primeiro momento de implementação sobre coordenação das universidades já citadas, até que, em 11 de janeiro de 2008, a Lei Nº 11.640 cria a UNIPAMPA – Fundação Universidade Federal do Pampa, que fixa em seu artigo segundo que:

> a UNIPAMPA terá por objetivos ministrar ensino superior, desenvolver pesquisa nas diversas áreas do conhecimento e promover a extensão universitária, **caracterizando sua inserção regional**, mediante atuação multicampi na **mesorregião Metade Sul do Rio Grande do Sul.** (PROJETO INSTITUCIONAL UNIPAMPA 2009 p.4, **grifo do autor**).

A UNIPAMPA já nasceu como uma grande instituição, contando com 2.320 alunos, 180 servidores docentes e 167 servidores técnico-administrativos em educação. Dando posse à sua reitoria pró-tempore, define-se o profissional docente que atende os desejos desta instituição:

> um educador com elevada titulação, possuidor de uma formação acadêmica sólida e qualificada, dimensionada no conhecimento específico e nos estudos interdisciplinares da profissionalidade requerida. É comprometido com a integração do ensino, da pesquisa e da extensão, inserido na região do pampa, em sua diversidade cultural, atuando como potencializador das relações socioeconômicas e do desenvolvimento sustentável. Com postura ética e autonomia intelectual, participa com criticidade da missão da Universidade, fortalecendo sua permanente construção (PROJETO INSTITUCIONAL UNIPAMPA, 2009, p.5).

Percebe-se que a universidade nasceu atenta às necessidades da região ao ofertar cursos noturnos em todos os seus *campi,* permitindo que a classe de acadêmicos trabalhadores pudesse frequentar as aulas desta instituição. Não obstante, neste documento a instituição compromete-se com a inserção regional, conforme o determinado em lei, prevendo o caminho de, ao fazer ensino, pesquisa e extensão, cumprir com a sua inserção regional:

> a UNIPAMPA exercerá seu compromisso com o seu ao-redor, através de atividades de ensino de graduação e de pós-graduação, de pesquisa

> científica e tecnológica, de extensão e assistência às comunidades e de gestão. (PROJETO INSTITUCIONAL UNIPAMPA, 2009, p.7)

A instituição compreende que, para ter sucesso nesta empreitada, deve ter amplo conhecimento da região em que está inserida, para superar as dificuldades encontradas e desenvolver as potencialidades. Nesta forma de pensar, entende que os cursos, a produção de conhecimento e as atividades de extensão deverão promover a cooperação interinstitucional, possibilitando uma aproximação com os atores sociais, promovendo diálogos que possibilitem o desenvolvimento regional, implicando, desta forma, em "mudanças estruturais integradas a um processo permanente de progresso do território, da comunidade e dos indivíduos (UNIPAMPA 2009, p. 7)". A instituição também entende que ações isoladas não são capazes de ter sucesso em transformar o atual quadro e vê em sua estrutura um meio facilitador desta aproximação, e ainda afirma: "cabe à Universidade, portanto, construir sua participação a partir da integração com os atores que já estão em movimento em prol da região", trazendo o protagonismo desta aproximação com os atores sociais para si.

Quando a instituição busca fazer uma concepção para si, coloca que entende que tal concepção é algo dinâmico e se faz também com o tempo. Contudo afirma que a universidade deve ter como preceito básico, no que tange à formação que busca ofertar a seus acadêmicos,

> a concepção de universidade não se restringe apenas à formação profissionalizante, mas se firma em uma proposição humanística e generalista, assumindo o compromisso com o direito à vida e promovendo a ética em todas as suas práticas. Ao mesmo tempo, olhar a Universidade, a partir das comunidades nas quais ela está inserida, pressupõe que os sujeitos implicados nas suas ações a percebam como parte integrante da vida social, comprometendo-a, por conseguinte, com o desenvolvimento regional sustentável. (PROJETO INSTITUCIONAL UNIPAMPA, 2009 p.7).

Desta forma a universidade afirma ser comprometida com a diversidade, acreditando que as inter-relações podem desenvolver o meio e, ao contemplar e respeitar as diversidades, inclusive nos processos de tomada de decisão, busca "unidade na diversidade" (UNIPAMPA, 2009 p. 9). Por isso mesmo afirma:

> nessa direção, a Universidade não pode ser um espaço meramente reprodutivo do saber acumulado pela humanidade nem tampouco, o educando pode ser tomado como um receptor passivo deste saber. A

> Instituição precisa traduzir os desafios de seu tempo, revisar o que está posto e ter a coragem da utopia por um mundo melhor. Ela deve apostar no trabalho colaborativo (...). (PROJETO INSTITUCIONAL UNIPAMPA, 2009, p. 9).

A universidade compreende que, para superar estes desafios, deve também superar antigos paradigmas, como o da disciplinaridade, e permutá-lo pela interdisciplinaridade, entendendo o conhecimento como um processo e não como um produto, e o professor como um facilitador deste processo, onde o acadêmico é um sujeito que constrói conhecimento, pois vive na e pela comunidade de forma a reconhecer a sua capacidade de transformar o seu meio. Finalmente, a Universidade afirma que esta forma de pensar a instituição se dará na capacidade dos diversos atores de definirem os caminhos da instituição e da região, ainda que sem perder o foco principal da Universidade: “formar sujeitos da sua própria história” (UNIPAMPA, 2009, p.10).

4.2 A UNIPAMPA e o desenvolvimento regional

Vale destacar aqui o que anteriormente no texto já foi explicitado, o discurso do então Ministro da Educação Fernando Haddad, quando da implantação da UNIPAMPA, que afirmou: "quando voltarmos, daqui a dez anos, poderemos verificar que a Universidade foi a alavanca do desenvolvimento de toda a região" (PORTAL TERRA, 2006). Destaca-se aqui esta frase por se compreender que ela resume a intenção do Governo Federal ao instalar uma universidade federal naquela região, no caso específico deste estudo, na fronteira Santana do Livramento e Rivera.

Bacelar (2012) afirma que a expansão do ensino superior público é uma política setorial nacional com abordagem territorial mostrando preocupação regional. Ainda aqui recupera-se o discurso do então prefeito de Bagé e atual secretário estadual da agricultura, Luiz Fernando Mainardi: "o ensino superior público e gratuito está vindo para nossas comunidades, é momento de encurtar diferenças e injustiças sociais" (PORTAL TERRA, 2006). Mostra-se claro o valor que as forças políticas locais, regionais e nacionais dão a este meio de desenvolvimento.

Também se percebe que estes atores possuem conhecimento dos problemas socioeconômicos da população local. Este foi um dos meios que tais forças políticas encontraram de buscar uma forma de contribuir para o desenvolvimento da região. E

este pensamento está bem claro nos atores que estão à frente no processo de implementação da UNIPAMPA, como pode-se perceber nestes discursos: “a UNIPAMPA é fruto de uma política pública marcante do ex-presidente Lula, que, junto ao então ministro da Educação, Tarso Genro, e ao atual, Fernando Haddad, pensaram na universidade **como uma política estruturante de combate à miséria e estratégica para soberania da nação”** (JORNAL MINUANO, 2011, **grifo do autor**).

Ainda, mesmo as outras instituições percebem o papel que UNIPAMPA veio cumprir nesta região, somando-se a esforços já existentes, como a Reitora da URCAMP (Universidade da Região da Campanha), Lia Maria Herzer Quintana, afirmou: “tanto a URCAMP quanto a UNIPAMPA são parceiras no desenvolvimento da região sul. As duas instituições podem muito bem coexistir e, sem nenhum tipo de sombreamento, contribuírem e trabalharem juntas em **prol do desenvolvimento regional**” (JORNAL MINUANO, 2011, **grifo do autor**).

Seguem nesta linha de contexto os Princípios Balizadores (valores), a Missão e Visão da Universidade, conforme o seu Projeto Institucional (UNIPAMPA, 2009):

> **4 PRINCÍPIOS BALIZADORES:**
>
> A UNIPAMPA adota os seguintes princípios orientadores de seu fazer:
> - Formação acadêmica ética, reflexiva, propositiva e emancipatória, comprometida com o desenvolvimento humano em condições de sustentabilidade;
> - Excelência acadêmica, caracterizada por uma sólida formação científica e profissional, que tenha como balizador a indissociabilidade entre o ensino, a pesquisa e a extensão, visando ao desenvolvimento da ciência, da criação e difusão da cultura e de tecnologias ecologicamente corretas, socialmente justas e economicamente viáveis, direcionando-se por estruturantes amplos e generalistas;
> - Sentido público, manifesto por sua gestão democrática, gratuidade e intencionalidade da formação e da produção do conhecimento, orientado pelo compromisso com o **desenvolvimento regional** para a construção de uma Nação justa e democrática.
>
> **5 MISSÃO**
>
> A Universidade Federal do Pampa, como instituição social comprometida com a ética, fundada em liberdade, respeito à diferença e solidariedade, assume a missão de promover a educação superior de qualidade, com vistas à formação de sujeitos comprometidos e capacitados a atuarem em prol do **desenvolvimento sustentável da região** e do país.
>
> **6 VISÃO**
>
> Constituir-se como instituição acadêmica de reconhecida excelência, integrada e comprometida com o **desenvolvimento sustentável da região e do país.** (UNIPAMPA 2009, p. 10-11, **grifo do autor.**).

Percebe-se com estas afirmações que também aqueles que gestionaram todo o processo de instalação da universidade, tinham (e têm) consciência da função catalisadora/promotora do desenvolvimento regional, do desenvolvimento do território em que se encontra a mesma.

Neste sentido o próximo capítulo aborda a percepção dos atores sociais no que tange a formação de capital social pela Unipampa. Esta percepção é um dos meios possíveis para buscar uma compreensão da ação desta universidade em relação ao seus objetivos de inserção e desenvolvimento regional que foram vistos neste capítulo.

5 A UNIVERSIDADE COMO CATALISADORA DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL: FORMAÇÃO DE CAPITAL SOCIAL PELA UNIVERSIDADE FEDERAL DO PAMPA NA FRONTEIRA SANTANA DO LIVRAMENTO/BR E RIVERA/UY

Neste capítulo são apresentados o levantamento e a análise de dados sobre o capital social, conforme a percepção de vários atores sociais relevantes aos quais se obteve acesso e, finalmente, sobre a formação de capital social e sua relação com a UNIPAMPA enquanto agente catalisador do desenvolvimento regional na fronteira Santana do Livramento/BR e Rivera/UY.

5.1 Percepção de Capital Social por atores sociais em 2006 e 2012

Para se captar a percepção dos sujeitos sobre a formação do capital social, foram aplicadas entrevistas com base em um formulário que consta do Apêndice A, e que, ainda que contendo questões fechadas, permitiu que se ouvissem comentários livres dos entrevistados, comentários estes que também foram considerados na análise.

Antes de se iniciar as entrevistas, que ocorreram entre os meses de maio e outubro de 2013, envolvendo gestores da Universidade, acadêmicos, docentes, atores sociais, do governo e da comunidade, realizou-se uma abordagem com cada entrevistado, garantindo-se o anonimato e o uso dos dados de forma global, o que não impediu que, na análise, fossem destacadas falas específicas que pudessem enriquecer os resultados apresentados.

A escolha da amostra dos sujeitos seguiu os critérios da intencionalidade e da acessibilidade (GIL, 1999), em que o pesquisador seleciona os sujeitos que possam ser considerados representativos da população e que aos quais, concomitantemente, ele pode ter acesso facilitado. Assim, a amostra foi intencional e não-probabilística. Apesar de ser apresentada em números, não é objetivo desta pesquisa uma análise quantitativa. A representação gráfica é apenas uma forma de apresentação dos dados das entrevistas, como esforço de síntese, em que, através de uma média simples, se pode ter uma ideia mais geral acerca das percepções dos entrevistados.

Foram escolhidos oito grupos de entrevistados. São 4 grupos relacionados diretamente com a universidade: Docentes, Técnicos Administrativos em Educação – TAE, Terceirizados e Discentes. O critério adotado foi a escolha de pessoas que, em cada um destes grupos, estivesse em seu grupo desde 2006 até 2012, assim poder-se-ia obter uma “fotografia” viável da percepção de cada um em cada um destes dois momentos, pois seria a mesma pessoa evidenciando suas percepções em cada momento histórico por ela vivido neste processo. Nesta busca descobriu-se que, coincidentemente, permaneceram vinculados na instituição dois docentes, dois TAEs e dois terceirizados. Foi possível fazer entrevistas com todos. Seguindo esta lógica de representante por classe, foram entrevistados dois discentes que estavam na mesma situação, ou seja, de discentes do campus Santana do Livramento da UNIPAMPA desde 2006 até 2012, assim como os demais grupos, todos lotados em Santana do Livramento.

Com base no referencial teórico, foram escolhidos quatro grupos de atores sociais que poderiam exprimir mais fielmente o pensamento. O número de quatro foi definido para ser o mesmo número de grupos internos à universidade.

Então foram escolhidos o poder executivo, como gestores públicos, um representante do governo municipal de Santana do Livramento e um do governo de Rivera que ocuparam cargos de destaque no período estudado já mencionado; membros de clubes de serviços e associações que, para esta pesquisa, representam mais os interesses das classes dominantes, sendo entrevistados nomes proeminentes de ambos os lados da fronteira; líderes comunitários que, para esta pesquisa, representavam mais os interesses das classes dominadas, todavia por indisponibilidade de vários representantes do lado uruguaio foi entrevistado apenas um do lado brasileiro; e o poder legislativo, neste ato representando a vontade do povo e que, de igual forma, por indisponibilidade e dificuldade de acesso de representantes do lado uruguaio, foi possível se realizar a pesquisa apenas com um representante brasileiro, até mesmo porque apenas uma única pessoa se encaixava no critério de estar como vereador desde 2006 até 2012.

Assim, foram ao todo 14 (quatorze) entrevistados, divididos em 8 (oito) grupos, sendo que 4 (quatro) destes grupos estavam diretamente ligados à UNIPAMPA e os outros 4 (quatro) ligados à sociedade em geral. Para os grupos que tiveram mais de um representante foi feita uma média simples entre a opinião de seus representantes.

O instrumento utilizado foi elaborado com base no Questionário Integrado para Medir Capital Social - QI-MCS - (BANCO MUNDIAL, 2003). Este questionário é feito com base nas seis dimensões de Capital Social já mencionadas e explicadas no final do Capítulo 3. Foram selecionadas 4 (quatro) perguntas de cada dimensão. Estas perguntas foram transformadas em afirmações e foi possibilitado a cada entrevistado que indicasse na entrevista se ele “discorda completamente”, indicando com o número 1 (um), “discorda”, indicando com o número 2 (dois), “concorda”, indicando com o número 3 (três), ou “concorda completamente”, indicando com o número 4 (quatro). As afirmações foram formuladas de forma que as respostas tendendo a 1 (um) indicassem falta de capital social e as tendendo a 4 (quatro) indicassem alto nível de capital social.

Apesar de usar este sistema, o processo não passa de uma entrevista e utilizou-se deste formulário de apoio para melhor sistematizar a análise dos dados coletados nas entrevistas. Foram mais de 10 horas de gravações. Apesar de ter respostas fechadas para as afirmações apresentadas, os entrevistados estavam livres (foram inclusive estimulados) a fazerem comentários, ressalvas e explicarem suas posições, em cada afirmação. Foram 1.008 afirmações avaliadas, sendo 336 referentes às percepções de 2006, 336 referentes às percepções de 2012 e 336 referentes às percepções da influência da UNIPAMPA para a formação do Capital Social.

Essa representação numérica permitiu ter uma visualização maior de como é a composição de cada dimensão, inclusive os pontos mais fortes e os mais fracos em cada dimensão, por cada um dos grupos e o alcance da UNIPAMPA em cada afirmação, bem pontualmente onde a universidade tem destaque e onde ela pode melhorar. A análise das entrevistas, além dos gráficos que mostram a evolução da percepção de Capital Social nestes dois momentos (2006 e 2012), foi acrescida de uma análise geral das entrevistas sobre cada uma das dimensões, bem como por citações diretas dos entrevistados, que reforçavam as análises qualitativas.

O objetivo dessa escolha na coleta de dados foi utilizar-se de um instrumento mundialmente reconhecido que assentava-se nas bases teóricas utilizadas nesta pesquisa, mas que fosse para além, ou seja, que pudesse superar um problema metodológico: como mensurar a formação de capital social em um comunidade que nunca foi analisada sob estudo semelhante? Seria necessário um estudo anterior, uma “fotografia” que, ao seguir a mesma metodologia, pudesse ser comparado com

a nova “fotografia”. Contudo, continuar-se-ia a ter uma série de problemas. A primeira “fotografia” teria que ser no momento da instalação da universidade. E, mesmo assim, como poder-se-ia afirmar que o acréscimo ou decréscimo de Capital Social estaria diretamente envolvido com a Universidade e não por outros motivos?

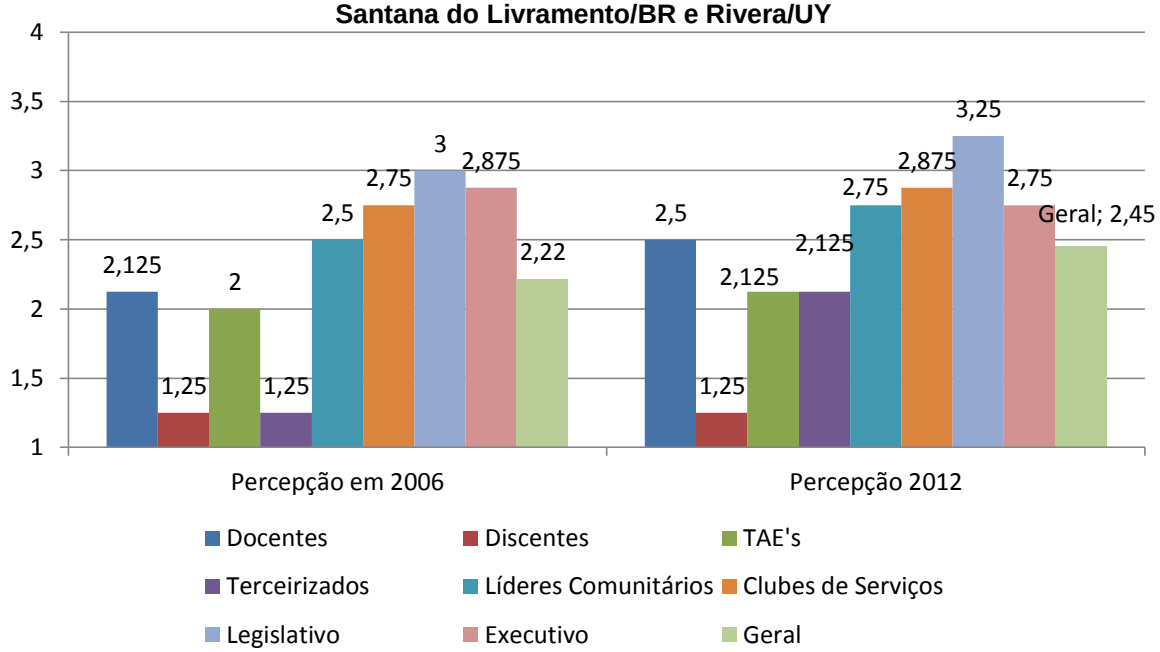
Por isso, a escolha pela abordagem fenomenológica, e por um enfoque qualitativo de pesquisa: a ideia foi a de avaliar diferentes percepções em busca da realidade. Por meio de quatorze percepções individuais, agrupadas em oito grupos e, por fim, agrupadas em um único grande grupo, foi possível perceber as diferentes percepções e, na articulação destas percepções, foi possível se ter a percepção de atores sociais relevantes para a fronteira Santana do Livramento e Rivera sobre a evolução da formação de Capital Social, e neste mesmo esforço foram incitados a avaliarem a percepção da influência da UNIPAMPA neste processo, sendo que os atores sociais escolhidos o foram mediante o critério de estarem na mesma situação durante o período estudado, de forma que pudessem ter acompanhado todo o processo.

A apresentação dos resultados se deu em dois momentos: a) a percepção da evolução do Capital Social de 2006 para 2012, sendo o número 1 a indicação para baixo nível; 2,5 para um nível médio e 4 para um alto nível de Capital Social e; b) a influência da UNIPAMPA neste processo, sendo o número 1 a indicação para baixo nível; 2,5 para um nível médio e 4 para um alto nível de influencia.

A utilização da metodologia proposta neste estudo poderia, inclusive, servir como meio possível para a avaliação da evolução de Capital Social em comunidades que não tiveram anteriormente um estudo específico para tal. Todavia, vale destacar mais uma vez o caráter qualitativo da análise, uma vez em que a entrevista é a “protagonista” nesta coleta de dados, e as afirmações dos entrevistados podem reforçar ou não as indicações numéricas para as afirmações, o que pode evidenciar falta de entendimento da afirmação ou mesmo limitação da mesma. Neste sentido, inferências obtidas pela análise documental e as próprias observações do pesquisador surgem corroborando a análise, ou mesmo como possível contraponto.

Diante disso, o primeiro resultado que se apresenta é a mensuração do capital social na dimensão “ação coletiva e cooperação” (Gráfico 08):

Gráfico 08 – Mensuração do Capital Social
Dimensão "Ação Coletiva e Cooperação" – Percepção dos Atores Sociais 2006 e 2012
Santana do Livramento/BR e Rivera/UY



Fonte: Elaboração do autor, 2013.

Com base na definição de Woolcock (2000) para capital social, esta dimensão tem destacada importância para este estudo, pois acaba revelando mais o desenvolvimento da ação coletiva e da cooperação na comunidade. Em geral aqueles que estão mais envolvidos com a UNIPAMPA têm uma percepção menor (da formação de capital social) do que a do resto da comunidade. Destaca-se a posição dos discentes e dos terceirizados, que têm uma percepção de um nível muito baixo no que tange à formação de capital social por meio desta dimensão.

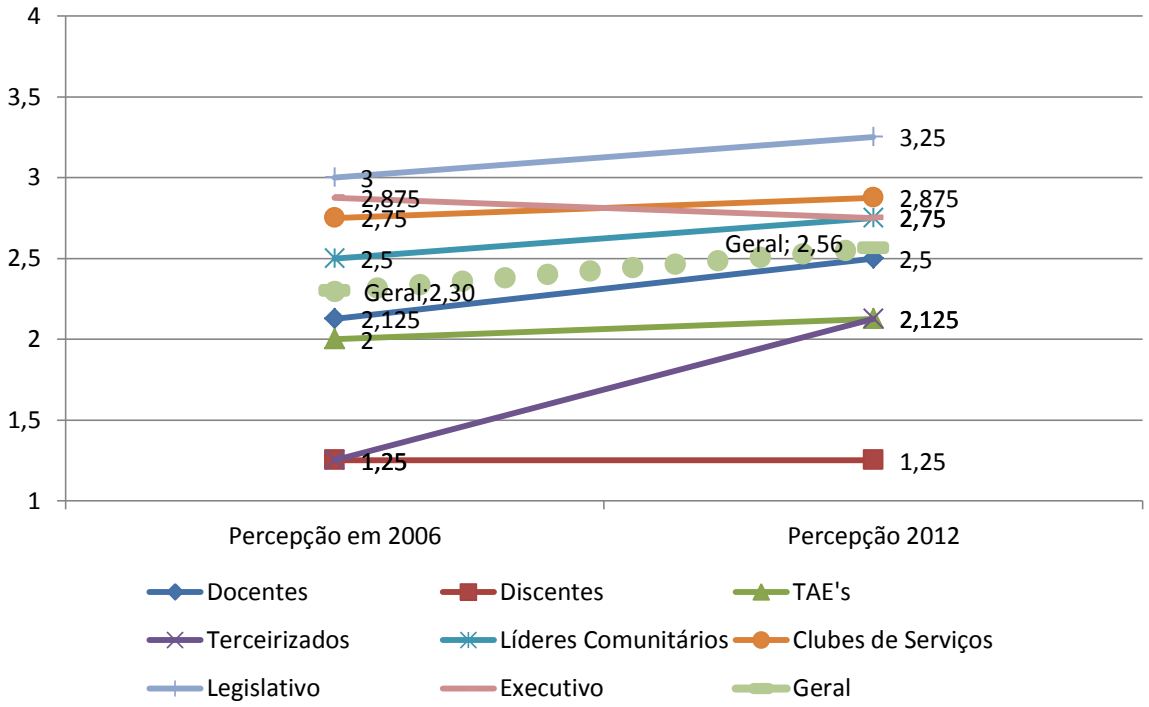
Por outro lado, a cultura de não participação parece ser algo dado nesta fronteira. Apenas o executivo municipal de Santana do Livramento indicou concordância com a afirmação "uma pessoa é, socialmente, criticada ou punida por não colaborar nestes projetos". Aparentemente, não há uma pressão social favorável à participação.

Discentes em geral participam pouco ou não participam de projetos em benefício da comunidade de forma voluntária. Apesar de não haver uma pressão social pela participação, os atores entrevistados possuem uma percepção positiva de suas participações, mas negativa no que se refere à sociedade em geral, reforçando a cultura de não haver uma pressão favorável à participação. Um dos docentes afirmou:

> É uma relação da sociedade de se acostumar realmente com a universidade (...) ela está implantada... Aí tem mais gente trabalhando, aí acho que... tem mais cursos, e uma coisa que a comunidade presta muito são os concursos, um curso de graduação estando funcionando, o que eles percebem que perece que para a sociedade está bom sabe? Tem um curso de graduação aí, que legal (ENTREVISTADO DOCENTE 01, 2013).

Ou seja, a própria comunidade tem dificuldades de entender as possibilidades que a Universidade pode gerar em seu próprio benefício, mas, para uma comunidade acostumada com tão pouco, qualquer coisa acima deste "pouco" já é algo benéfico, por isso mesmo não há uma cobrança entre as pessoas desta maior doação em benefício ao todo. O Gráfico 09 deixa explicito isso:

Gráfico 09 – Evolução do Capital Social
Dimensão "Ação Coletiva e Cooperação" – Percepção dos Atores Sociais 2006 e 2012
Santana do Livramento/BR e Rivera/UY



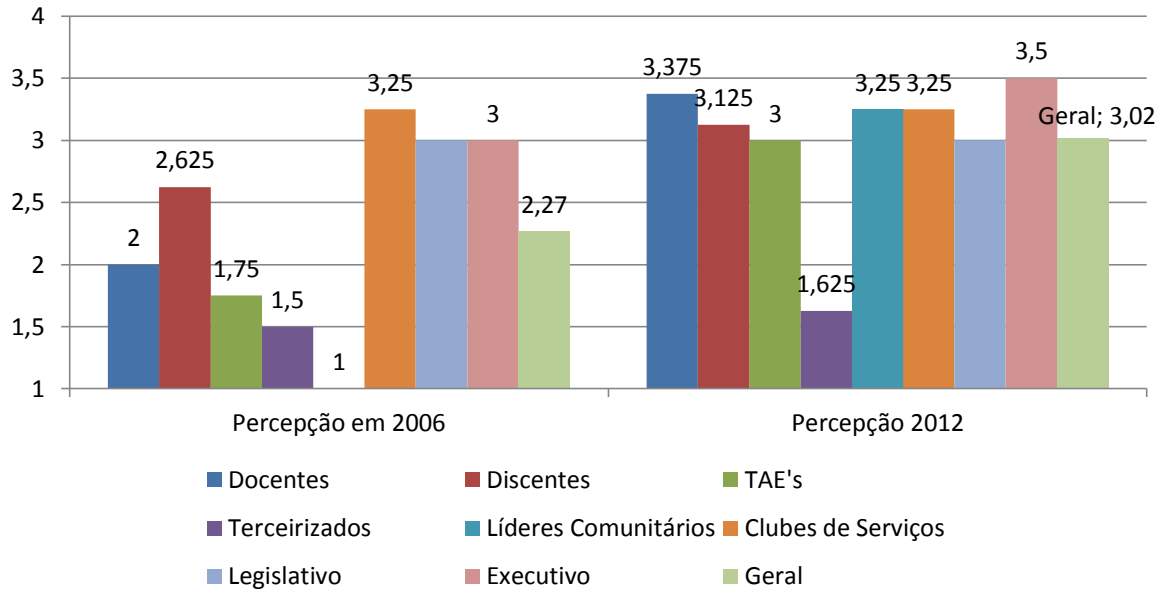
Fonte: Elaboração do autor, 2013.

Quanto à precepção da evolução de estoque de capital social em geral, percebe-se um acréscimo, apesar de não ser significativo, mas consensual. Destaca-se que o executivo em geral percebe uma situação um pouco pior e os discentes, que já tinham uma avaliação negativa quanto a esse aspecto mantêm esse posicionamento para 2012.

Aqueles diretamente envolvidos com a UNIPAMPA seguem a mesma tendência que a comunidade em geral, porém parte-se de uma percepção pior quanto ao estoque de capital social e, mesmo com a tendência de melhora no tempo, acaba colocando-se ainda inferior à percepção da comunidade em geral. Destaca-se, no entanto, a posição dos terceirizados da UNIPAMPA que evidenciaram um maior crescimento positivo em suas percepções frente esta dimensão.

Considerando que de 1 a 2,50 são percepções negativas e que de 2,51 a 4 são percepção positivas, em geral nota-se uma ligeira mudança de opinião, de uma visão quase positiva para um visão quase negativa. A pequena variável impossibilita uma afirmação concreta quanto a isso, mas apenas indica que há uma tendência no que se refere à participação das pessoas em processos de construção de melhorias voluntariamente.

Gráfico 10 – Mensuração do Capital Social
Dimensão "Grupos e Redes" – Percepção dos Atores Sociais 2006 e 2012
Santana do Livramento/BR e Rivera/UY



Fonte: Elaboração do autor, 2013

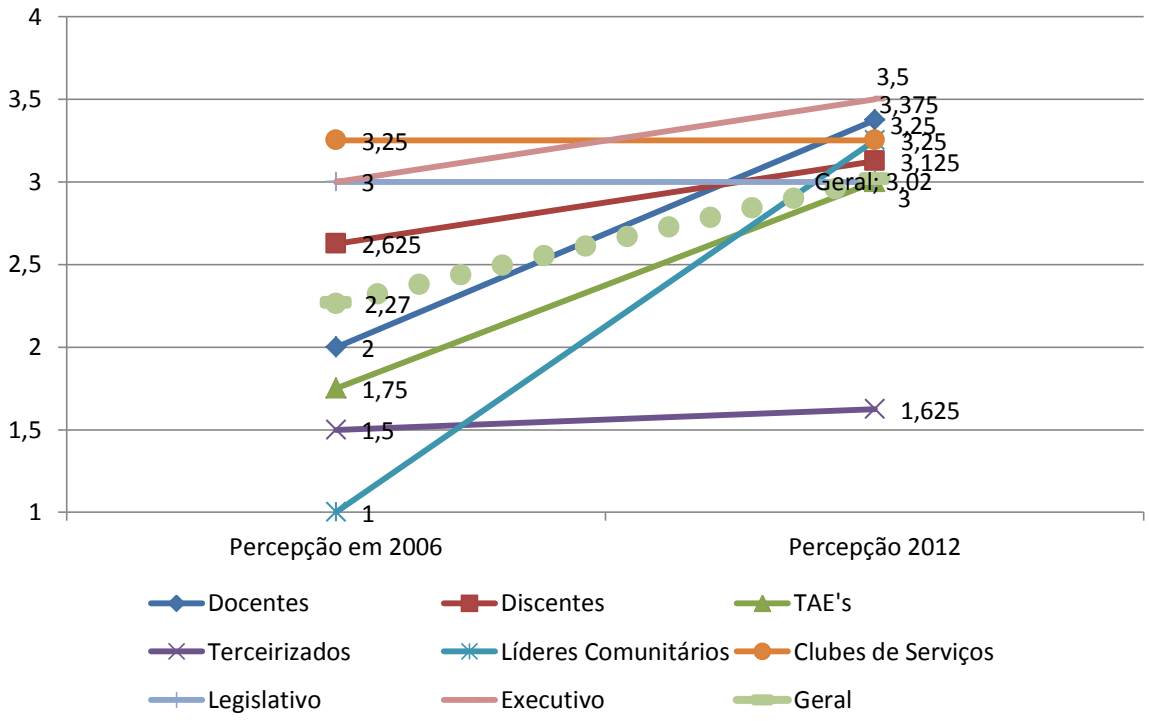
Em geral, pode-se dizer que a sociedade da fronteira está conectada em grupos e redes. Contudo, chama-se atenção à posição dos terceirizados da UNIPAMPA. Esses são auxiliares de serviços gerais, que indicaram em outra dimensão que existem barreiras de entrada em grupos devido a diferenças sociais, e

que essas diferenças causam problemas. Talvez o problema não seja a falta de interação em si, mas sim a dificuldade de interação.

Os líderes comunitários veem um grande crescimento nas inter-relações no período estudado. Os atores envolvidos com a UNIPAMPA mostram um consensual crescimento dessas inter-relações, e um possível motivo poderia estar no ponto que muitos que construíram (e constroem) essa instituição não são oriundos desta comunidade, e conforme o tempo passou foi lhes possibilitada uma maior interação.

Estar em rede possibilita as trocas naturais que ocorrem nestas redes. Estando em uma rede fluida, os custos de transição de informações e conhecimentos caem vertiginosamente, e se possibilita o crescimento mútuo. Barreiras de entrada, todavia, impedem este ganho e, por consequência, o desenvolvimento regional.

Gráfico 11 – Evolução do Capital Social
Dimensão "Grupos e Redes" – Percepção dos Atores Sociais 2006 e 2012
Santana do Livramento/BR e Rivera/UY



Fonte: Elaboração do autor,2013.

É visível o crescimento em participações em grupos e redes pelos participantes da pesquisa. O crescimento é expressivo sai de uma faixa negativa e sobe para uma faixa positiva:

> Deivid: Ah, nesses grupos que tu comentaste de que participas, fica igual a 2006, tu achas que a liderança era efetiva em 2006?
> Entrevistado TAE 02: Éfetiva não tinha nenhuma.
> Deivid: E em 2012?
> Entrevistado TAE 02: É, sim, 2012 sim.
> Deivid: Três, ou no máximo quatro?
> Entrevistado TAE 02: Quatro. (ENTREVISTADO TAE 02, 2013).

O grupo de técnicos administrativos educacionais evidenciou o crescimento devido ao tempo na fronteira e à maior interação no dia-a-dia. Agora destaca-se o desenvolvimento desta dimensão para os terceirizados:

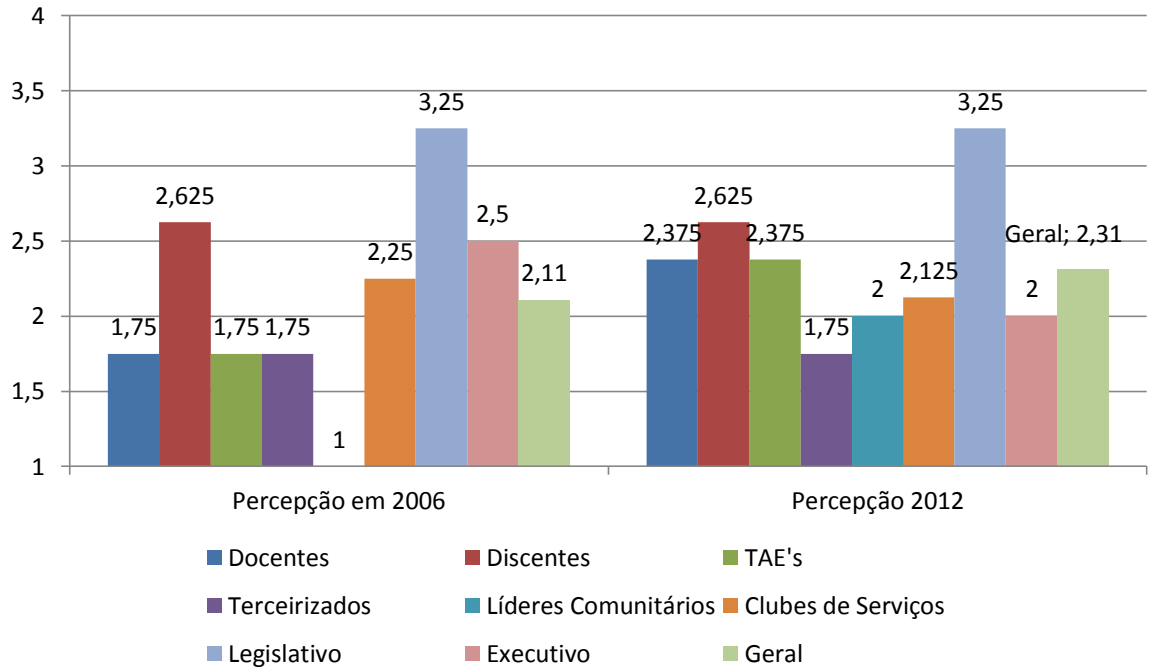
> Deivid: não, tá, em algum grupo de que tu participas, pode ser até aqui do trabalho, fora do trabalho, sei lá, se a liderança é efetiva, se a liderança é boa, assim, pensa em 2006 como era e em 2012 como era...
> Terceirizado 01: é, a liderança é boa
> Deivid: e em 2006?
> Terceirizado 01: em 2006 não havia liderança.
> Deivid: tá, então bota que não, tá, e em 2012, agora, ano passado?
> Terceirizado 01: agora é boa!
> Deivid: é boa, tu achas que ela é boa, ou muito boa?
> Terceirizado 01: ela é boa. (ENTREVISTADO Terceirizado 01, 2013).

Se, em geral, os atores destacam características de capital social do modo *bridging*, o grupo de terceirizados da UNIPAMPA segue à margem da sociedade. Na afirmação: “Cinco ou mais pessoas lhe pediram ajuda. Essas pessoas têm uma condição social mais alta que a sua”; a posição foi rejeitada por este grupo, tendo este respondido com “discordo totalmente” para ambos os anos (2006 e 2012):

> Deivid: tá bom, ah, cinco ou mais pessoas te pediram ajuda, isso, pensa em 2006 e depois em 2012, e essas pessoas tem uma condição mais alta que a tua, em 2006 aconteceu isso alguma vez. ou não?
> Terceirizado 01: não.
> Deivid: não, e em 2012?
> Terceirizado 01: também não.
> Deivid: tá, a UNIPAMPA chegou a influenciar em algo?
> Terceirizado 01: não (ENTREVISTADO Terceirizado 01, 2013).

Os demais grupos mostraram uma evolução contundente neste quesito. Isso pode estar revelando uma melhor qualidade na formação de capital social na fronteira, que poderia estar despontando como *bridging*. Porém estes grupos seguem como grupos “à margem da sociedade”.

Gráfico 12 – Mensuração do Capital Social
Dimensão "Confiança e Solidariedade" – Percepção dos Atores Sociais 2006 e 2012
Santana do Livramento/BR e Rivera/UY



Fonte: Elaboração do autor, 2013.

Esta dimensão tem grande repercussão para esta pesquisa. É a confiança o fluído para a transição de conhecimentos e informações com reduzidos custos de transição. Os atores ligados à UNIPAMPA têm, em geral, uma má impressão quanto a este quesito.

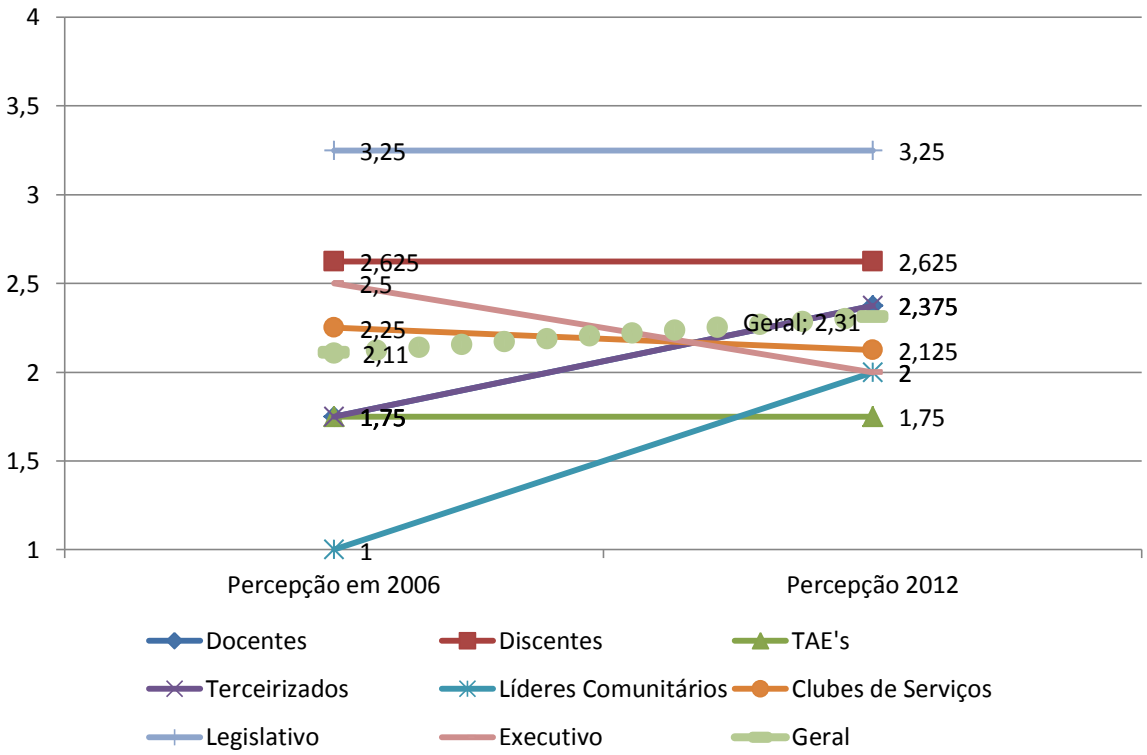
Cooperativas de crédito e outros sistemas de cooperação de créditos, por exemplo, são meios efetivos para o desenvolvimento regional, pois reduzem os custos do capital e dependem da confiança das pessoas em pegar e pedir dinheiro emprestado. Porém, a afirmação "as pessoas normalmente confiam umas nas outras para emprestarem e pegarem dinheiro emprestado" só foi indicada positivamente pelo grupo de discentes.

Foi também o grupo de terceirizados que mais indicou que, normalmente, as pessoas buscam tirar vantagem umas das outras, e que não pode se confiar mutuamente, porém paradoxalmente todos colocam-se à disposição para participar de projetos sociais, o que no geral caracteriza-se mais por "caridade" do que por efetivos projetos que possam melhorar a vida das pessoas:

> Deivid: aham, não legal, legal, legal... hum, essa é interessante, normalmente as pessoas não querem tirar vantagem umas das outras aqui na cidade, tu concordas que as pessoas não querem tirar vantagem ou discordas, ou seja, elas querem?
> Terceirizado 01: discordo, elas querem tirar vantagem, sim...
> Deivid: tanto em 2006 quanto em 2012?
> Terceirizado 01: ah, sim, geralmente é o que mais a gente vê, né, o que acontece hoje em dia, se não tem vantagem não...
> Deivid: não faz?
> Terceirizado 01: sim, não faz (ENTREVISTADO Terceirizado 01, 2013).

Até apoia-se quem está em uma situação calamitosa, mas não há um apoio mútuo e contínuo para se buscar melhor condição de vida.

Gráfico 13 – Evolução do Capital Social
Dimensão "Confiança e Solidariedade" – Percepção dos Atores Sociais 2006 e 2012
Santana do Livramento/BR e Rivera/UY



Fonte: Elaboração do autor, 2013.

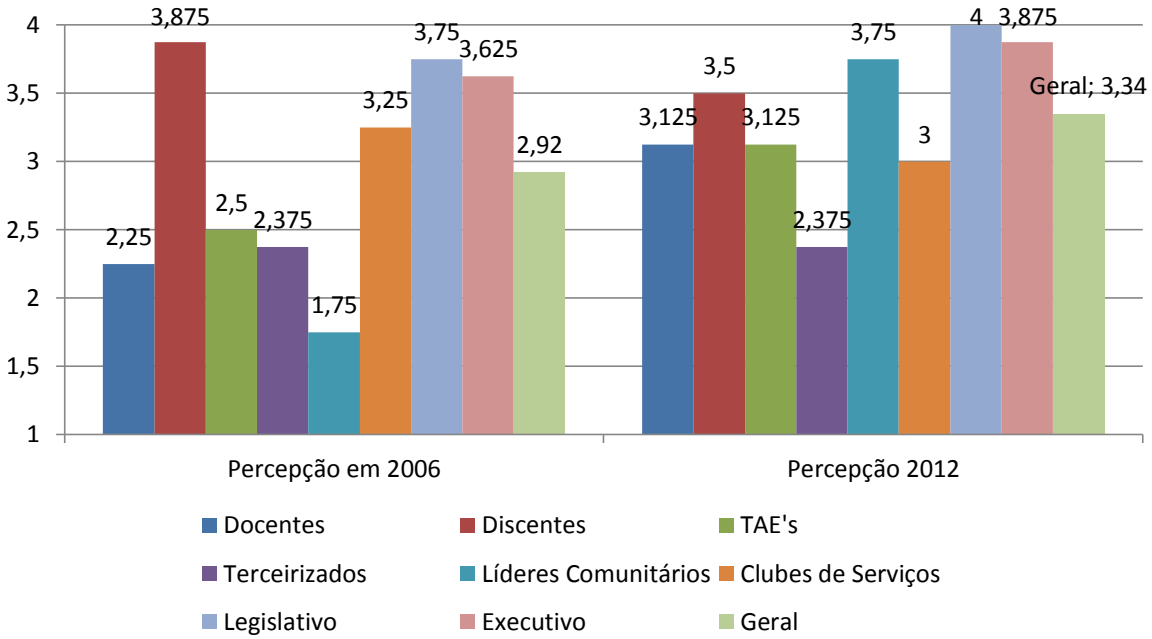
Em termos de evolução da dimensão, pode-se afirmar que houve um avanço, mas que não chega a modificar a percepção negativa quanto a essa perspectiva. Um importante destaque deve ser dado à visão negativa do grupo dos técnicos administrativos educacionais que, ao contrário da maioria das demais categorias, mantêm-se no mesmo nível ao passar do tempo, bem como à visão dos clubes de serviços e associações comerciais que, inclusive, decai com o tempo.

Talvez o fato de estar em maior contato com diferentes tipos de grupos sociais possa fazer com que o legislativo local tenha uma visão positiva, bem destoante da dos demais grupos sociais. Todavia, o executivo tem uma percepção diferente e bem negativa deste quesito: mesmo que haja uma percepção de melhora, ele ainda coloca a questão como negativa.

Importante destacar a posição do executivo uruguaio, que vê na dualidade fronteiriça e a diferença de leis um meio para que não se desenvolva um ambiente de confiança. Relata que há uruguaios que trabalham com leis brasileiras e vice e versa, e que isso não cria um ambiente onde as pessoas possam confiar umas nas outras, acabando por mostrar-se o lado “sombrio” da dualidade.

Percebe-se a evolução mínima no quesito, no entanto a falta de confiança inibe a cooperação e ação coletiva, que foi vista também com conceito negativo pelos entrevistados. Um bom caminho pode ser possibilitar mais momento e situações que levem uns a confiarem nos outros e, sobretudo, que haja exemplos positivos.

Gráfico 14 – Mensuração do Capital Social
Dimensão “Informação e Comunicação” – Percepção dos Atores Sociais 2006 e 2012
Santana do Livramento/BR e Rivera/UY



Fonte: Elaboração do autor, 2013.

A comunidade fronteiriça está conectada aos meios de informação e tem acesso à informação e comunicação. Contudo, segue a mostra clara de grupos

excluídos, aqui caracterizados pelos terceirizados da universidade. A comunidade da UNIPAMPA mostra outra vez certa regularidade entre suas afirmações, estando em geral abaixo da comunidade em geral. Isto é perigoso para a instituição e reflete as indicações de pouca influência da universidade na comunidade.

O rádio tem relevante importância na comunidade em geral. Diferente da televisão, trata de assuntos mais circunscritos à realidade local, o que acaba atraindo o interesse da população. O acesso à internet também é global, contudo no que se refere a viagens a municípios vizinhos o resultado é um pouco menor.

Esta dimensão se mostra bem positiva na percepção dos atores entrevistados, porém fica clara certa segregação com os setores mais excluídos da sociedade com menor conectividade em geral, em comparação com os demais grupos sociais, como relata, por exemplo, o representante do legislativo de Santana do Livramento:

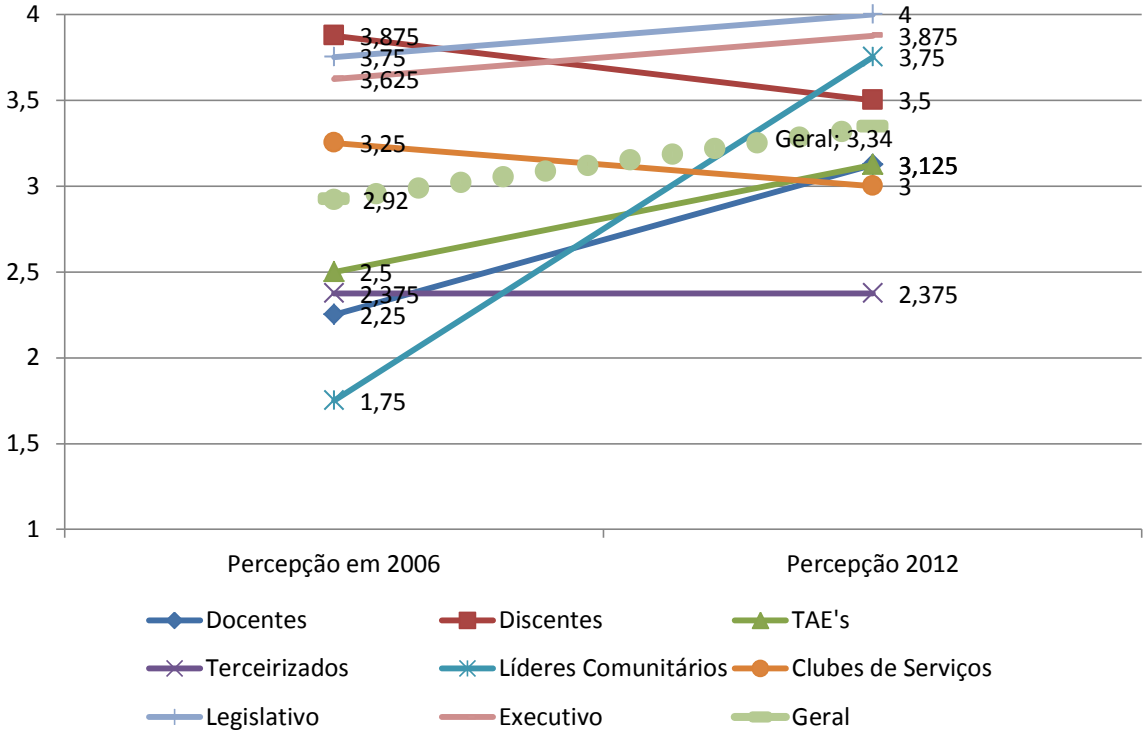
> Deivid: E sobre a questão de mobilidade, ter contato com as cidades vizinhas, aqui diz cinco para a gente ter um parâmetro assim, se for menos de cinco...
> Legislativo 01: Já fui mais de cinco vezes (...), mais, muito mais...
> Deivid: Está.
> Legislativo 01: Bota quatro.
> Deivid: Quatro. Tanto para 2006 quanto para 2012?
> Legislativo 01: Sim.
> Deivid: Está bom. E a UNIPAMPA de alguma forma interferiu para isso ou não?
> Legislativo 01: Não (ENTREVISTADO Legislativo 01, 2013).

Por outro lado, quando se trata dos terceirizados da UNIPAMPA:

> Deivid: pra olhar, tá, espera um pouquinho, agora falando um pouco de, de viagem, tenta lembrar lá de 2006 se tu chegaste a viajar para cidades vizinhas aqui da volta.
> Terceirizado 02: não
> Deivid: não, tá, e 2012?
> Terceirizado 02: não também.
> Deivid: e a UNIPAMPA não interferiu pra isso?
> Terceirizado 02: não interferiu (ENTREVISTADO Terceirizado 02, 2013).

Mostra bem a diferença entre um e outro. As viagens e contatos com outras pessoas desenvolvem o capital social, um dos meios para o desenvolvimento da pessoa. Esta característica apresentada aqui é um exemplo da estratificação social desta fronteira.

Gráfico 15 – Evolução do Capital Social
Dimensão "Informação e Comunicação" – Percepção dos Atores Sociais 2006 e 2012
Santana do Livramento/BR e Rivera/UY



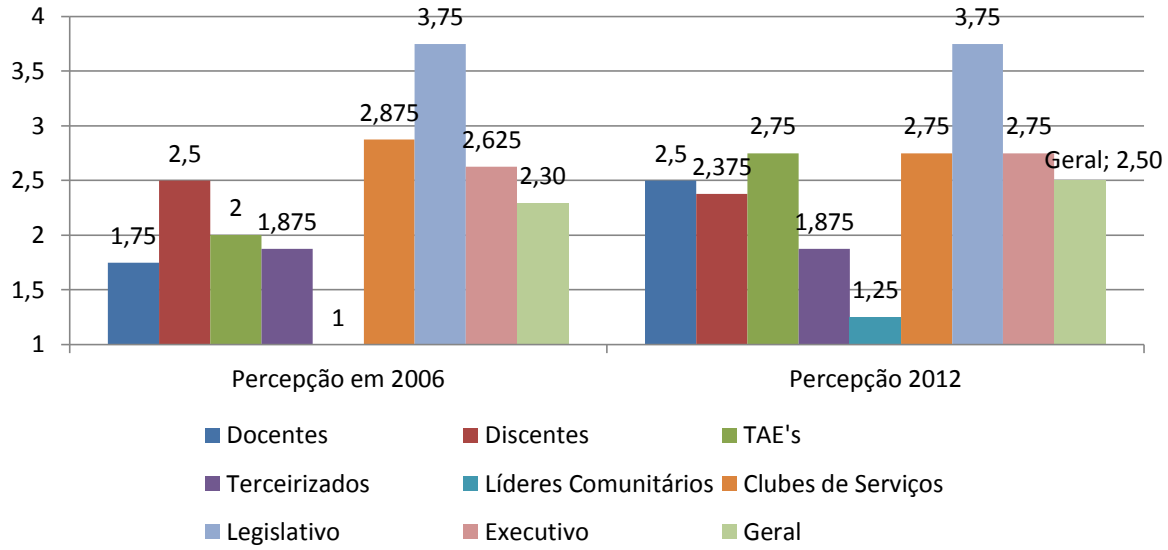
Fonte: Elaboração do autor, 2013.

A evolução do uso da internet é latente no período estudado. Apesar de não ser uma opinião predominante, alguns grupos indicaram posições negativas em 2006, diferente do que foi visto em 2012, onde todos indicaram este quesito positivamente. Da mesma forma as viagens a cidades vizinhas, neste caso a maioria indicou posição negativa para 2006 e, em 2012, apenas os terceirizados indicaram posição negativa.

Importante destacar as quedas na percepção neste quesito para os grupos sociais como discentes da UNIPAMPA e de associações e clubes de serviços, apesar destas quedas não afetam a posição positiva também destes grupos no que tange a dimensão de informação e comunicação.

Pode-se afirmar que a comunidade fronteiriça está conectada com o mundo e recebe e envia informações, assim como está conectada em rede e grupos, todavia identifica-se a barreira de transição entre os grupos sociais excluídos. Esta falta de conectividade, com base na construção histórica da primeira parte, é um dos inibidores do desenvolvimento regional desta fronteira.

Gráfico 16 – Mensuração do Capital Social
Dimensão "Coesão e Inclusão Social" – Percepção dos Atores Sociais 2006 e 2012
Santana do Livramento/BR e Rivera/UY



Fonte: Elaboração do autor, 2013.

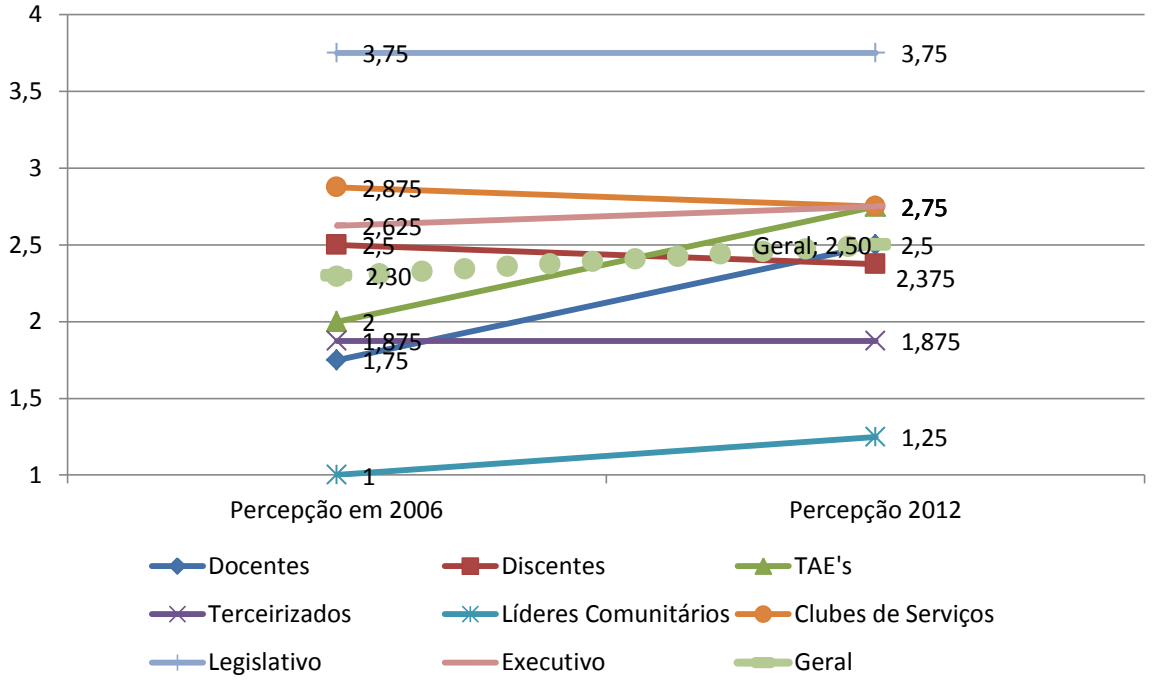
O Banco Mundial (2003) indica que as comunidades, muitas vezes, acabam sendo caracterizadas antes pelas suas diferenças do que por aquilo que as une. É através da união e da coesão social, um dos meios que facilita o trabalho em conjunto e inspira meios para o trabalho cooperativo. As diferenças entre os grupos sociais em geral não seriam a problemática, mas sim como eles lidam com tais.

Novamente o grupo de pessoas diretamente relacionadas com a UNIPAMPA mostra um maior pessimismo nas suas percepções neste quesito. Contudo chama a atenção a posição do grupo de líderes comunitários, que indicou esta dimensão como uma das mais problemáticas. Uma resposta chamou atenção e pode evidenciar a pouca inter-relação entre as classes, sobretudo com os grupos excluídos: "não existem grupos de pessoas no município que não conseguem ter acesso a serviços como: transporte, água, saúde, educação, justiça."

As respostas a essa afirmação indicam que realmente não existem grupos nesta natureza. Executivo e legislativo reforçam que não há, ou que se tem é "por que querem" e o Discente 01 confirma essa forma de pensar. Diferente do que pensam os terceirizados e, sobretudo, o representante dos líderes comunitários.

A percepção positiva difere dos dados do Portal ODM (2010), que indica 5% da população abaixo da linha da indigência para Santana do Livramento, ou ainda 14% abaixo da linha da pobreza o dobro da média do Rio Grande do Sul e Rivera como um dos departamentos em que as pessoas mais apresentam NBIs.

Gráfico 17 – Evolução do Capital Social
Dimensão "Coesão e Inclusão Social" – Percepção dos Atores Sociais 2006 e 2012
Santana do Livramento/BR e Rivera/UY



Fonte: Elaboração do autor, 2013.

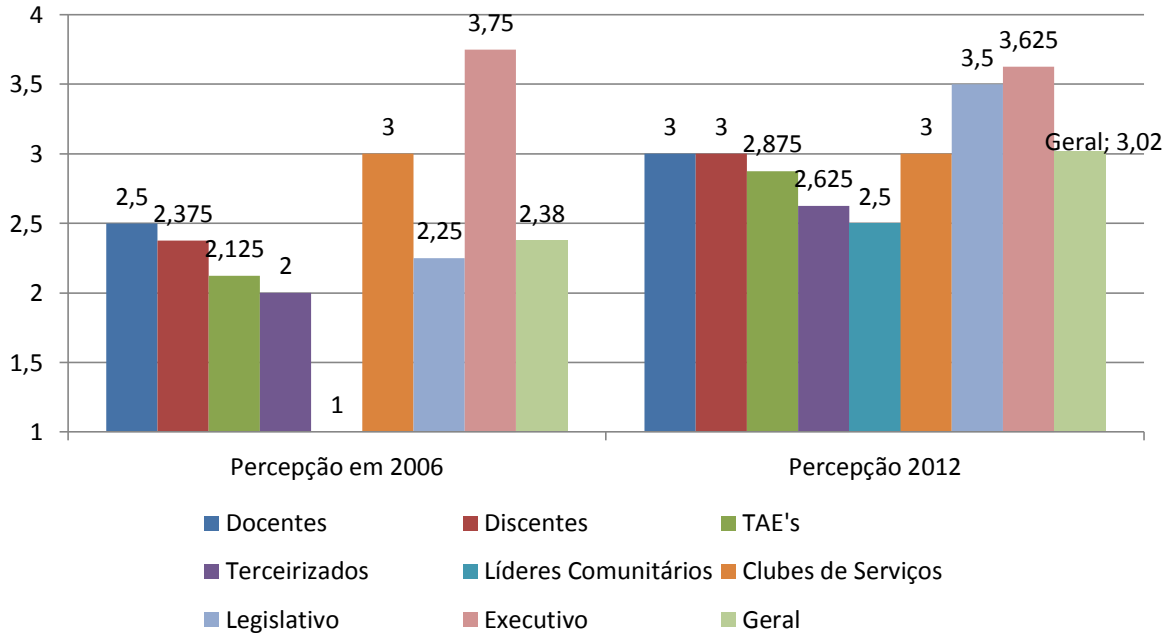
As percepções em geral, tanto em 2006 quanto em 2012, são negativas. Todavia há uma percepção de melhora no período estudado. Esta melhora pode estar vinculada com as melhorias gerais de índices sociais que permitem acesso a uma série de serviços básicos. Mas as percepções de grupos à margem da sociedade seguem negativas, como a dos terceirizados da UNIPAMPA.

O grupo de líderes comunitários via a questão como muito negativa em 2006 e mantém a posição para 2012. Chama atenção novamente o legislativo com uma posição que difere dos demais. Ou sua percepção é realmente bem positiva ou está descolada da realidade, pois sua percepção de situação ideal não difere no período estudado.

A falta de inclusão social acaba impedindo que setores excluídos da sociedade possam contribuir indicando suas maiores necessidades, de forma que o planejamento pode diferir do que realmente a comunidade necessita[14].

[14] Ver Forgiarini et al (2013): "Capital Social, Desenvolvimento e Planejamento Regional: A Participação da Sociedade Civil na Região do COREDE-Fronteira Oeste".

Gráfico 18 – Mensuração do Capital Social
Dimensão "Autoridade (ou capacitação) [*Empowerment*] e Ação Política" – Percepção dos Atores Sociais 2006 e 2012 - Santana do Livramento/BR e Rivera/UY



Fonte: Elaboração do autor, 2013.

Excluindo as percepções dos líderes de clubes de serviços e as associações e do executivo, que destoam dos demais, em geral há uma visão positiva neste quesito. A afirmação "o governo local sempre leva em consideração o maior número de pessoas que serão atingidas conforme suas decisões, e não apenas os mais poderosos, ou pelo menos não os privilegia" obteve uma média bem menor que as demais questões, puxando para baixo a percepção desta dimensão. Mas, para os clubes de serviços:

> Clube de Serviços 01: Não! Leva o número de pessoas! A intendência faz assim, ela tem os projetos por zona, leva aos bairros e eles votam o que precisam (ENTREVISTADO Clube de Serviços 01, tradução do autor, 2013).

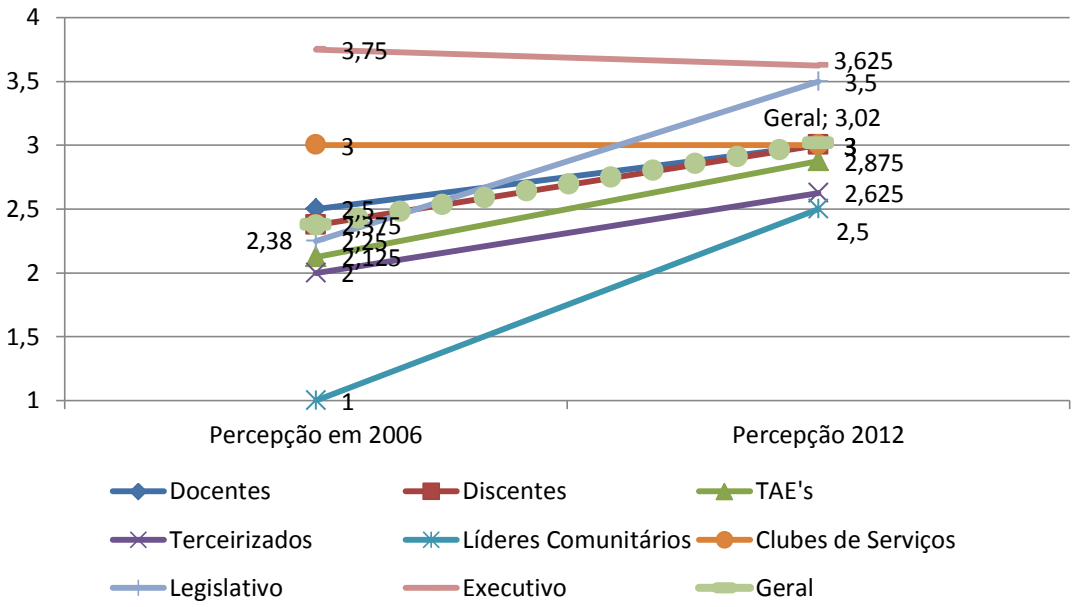
Mesmo no lado brasileiro ou uruguaio, ambos os executivos disseram concordar totalmente que privilegiam o número de pessoas envolvidas e não quais as pessoas envolvidas. Por outro lado, o terceirizado da UNIPAMPA destaca:

> Terceirizado 02: (...) tem muita influência nessa parte, tu nota (*sic*) que tu vê os calçamentos nas ruas principais, onde tem mais lojas, onde tem mais universidade, eles preservam mais assim, como se diz ...
> Deivid: o centro, assim?

> Terceirizado 02: o centro, é, até pode ter um cuidado com a periferia, mas não é tanto como...
> Deivid: e isso tanto em 2006 como em 2012?
> Terceirizado 02: não, não, não acredito que tenha mudado muito não. (ENTREVISTADO Terceirizado 02, 2013)

Esta comparação acaba por revelar a força do capital social do tipo *linking,* reforçado pelo resgate histórico que mostra a histórica afinidade entre a elite local e o governo local, que consegue reverter a si benefícios que deveriam ser públicos e de amplos acessos. A estratificação social desta fronteira é algo dado, as indicações históricas e atuais mostram isso. Esta dimensão mostra um dos grandes desafios para o desenvolvimento fronteiriço, pois, ainda que haja uma percepção positiva, as particularidades desta dimensão quanto ao investimento acabam gerando os entraves para o desenvolvimento de toda a sociedade.

Gráfico 19 – Evolução do Capital Social
Dimensão "Autoridade (ou capacitação) [Empowerment] e Ação Política" – Percepção dos Atores Sociais 2006 e 2012 - Santana do Livramento/BR e Rivera/UY



Fonte: Elaboração do autor, 2013.

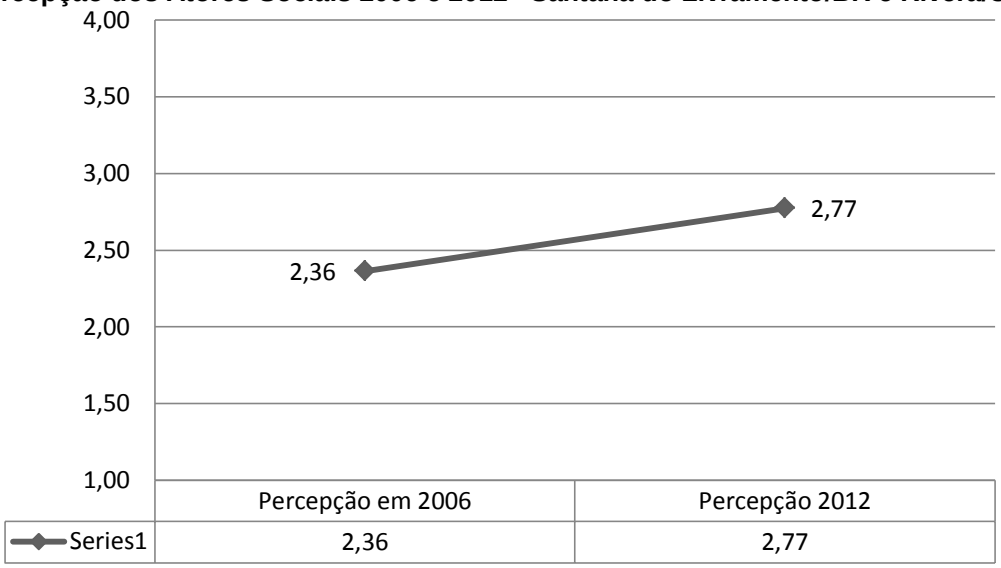
No geral há uma percepção de melhora nesta dimensão "autoridade" no período estudado. A percepção sai de uma posição negativa e passa para uma positiva. Mantendo certa tendência, como nas demais dimensões, os grupos mais à margem da comunidade têm percepções mais negativas que as dos demais.

Como nas perguntas as questões estavam diretamente envolvidas com o executivo e o legislativo, suas percepções foram mais positivas e destoaram um

pouco das dos demais, sobretudo na evolução no período, em que, para o legislativo, houve expressiva melhoria, e o executivo, que já tinha uma visão positiva em 2006, a manteve com ligeira queda.

Chama atenção que a grande maioria dos grupos entrevistados possuía uma visão negativa dessa dimensão em 2006, o que já difere totalmente em 2012, onde apenas os líderes comunitários possuem uma visão quase neutra, todavia muito melhor do que mostravam suas percepções em 2006, que eram extremamente negativas.

Gráfico 20 – Índice de Capital Social
Percepção dos Atores Sociais 2006 e 2012 - Santana do Livramento/BR e Rivera/UY



Fonte: Elaboração do autor, 2013.

A ideia da aplicação do questionário, utilizado como formulário de apoio nas entrevistas, foi possibilitar um instrumento de análise para visualizar se houve ou não formação de capital social neste período de tempo estudado. Um dos problemas metodológicos estava em como mensurar a formação, ou não, deste capital social, se não havia um estudo anterior para a comparação.

De qualquer forma este método permitiu a esta pesquisa mensurar uma percepção acerca do capital social, tal como uma fotografia da situação social, em 2006 e em 2012. Justamente por isso os atores sociais escolhidos para esta pesquisa são atores que permanecem na mesma categoria no período escolhido. Esta mensuração é fundamental para analisar, como é feito a seguir, a influência da UNIPAMPA.

Em geral os atores sociais têm uma percepção negativa no ano de 2006, todavia há uma tendência de melhora, chegando em uma percepção positiva em 2012. Uma questão que pode ter influenciado é a melhora geral dos índices, pois em 2000 o IDH-M (2000) era 0,663 e, em 2010, o IDH-M (2010) subiu para 0,727. A percepção dos atores entrevistados em geral passou de 2,36 em 2006 para 2,77 em 2012. Tendo a linha de 2,5 como o fator que define a percepção como negativa (abaixo deste valor) e positiva (acima deste valor), pode-se afirmar que houve um crescimento, contudo não parece ser expressivo o suficiente para indicar que haja capital social em termos de ser um dos meios para o desenvolvimento regional.

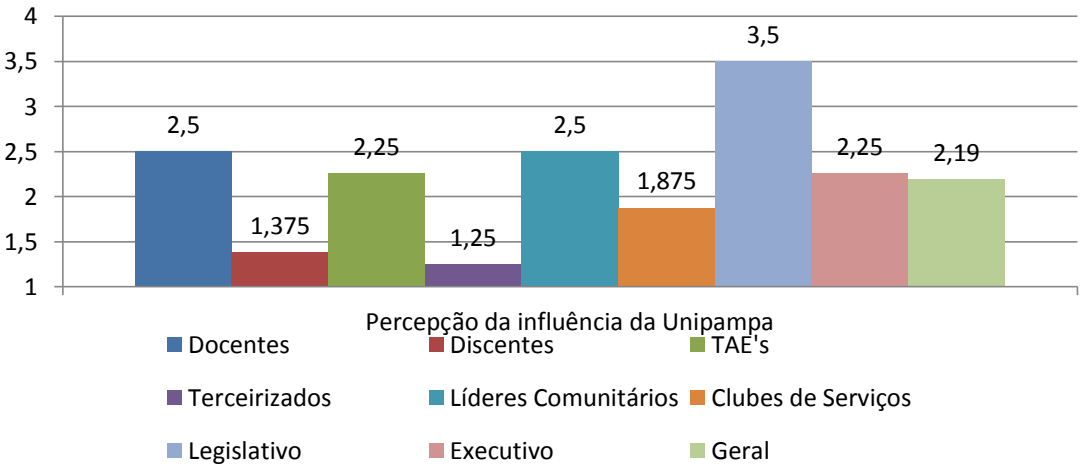
A estratificação social foi evidenciada quanto a algumas questões do instrumento. O acesso a serviços básicos obteve afirmações contundentemente contrárias entre os grupos pesquisados. A confiança, sobretudo no que se trata de dinheiro, realmente é uma deficiência local. Existem barreiras veladas de entradas em grupos sociais, em que, nas palavras de alguns entrevistados, “as pessoas automaticamente não se sentirão bem e irão querer sair”. O capital social do modo *linking* é destacado na afirmação de que o governo local acaba levando mais em conta quem será beneficiado ao número de beneficiados, o que reforça a estratificação social histórica desta fronteira.

Existe um incremento de capital social do modo *bridging*, diante da afirmação de que “cinco ou mais pessoas pediram ajuda e estas possuíam uma situação social melhor do que a do entrevistado”. Todavia esta realidade não incluiu o grupo de terceirizados da UNIPAMPA, o que mostra que ainda há grupos de excluídos na sociedade fronteiriça, e isto inibe a formação de capital social do modo *bridging*. O poder executivo de Rivera fez uma importante análise indicando que a fronteira teria três tipos de grupos, um que fica mais em Santana do Livramento, o outro mais Rivera e um terceiro que estaria mais conectado por ambos os lados da fronteira. Esta análise indica a formação de capital social do modo *bonding*, e a mesma análise indica que as elites de ambos os lados da fronteira têm mais contato, o que reforça o capital social do modo *linking* e *bonding* no sentimento de classe social. Mas, finalmente, qual seria a percepção da influência da UNIPAMPA neste processo? A instituição colaborou para a melhoria da percepção dos entrevistados? Na análise a seguir será vista cada dimensão e como se dá a influência desta instituição na formação de capital social, segundo a percepção dos atores sociais entrevistados.

5.2 Percepção da Influência da UNIPAMPA

Conforme visto no tópico anterior, houve um acréscimo modesto na percepção quanto ao capital social na fronteira Santana do Livramento e Rivera no período 2006 a 2012. Em conjunto com a análise de desenvolvimento do capital social, o instrumento previa que o mesmo ator social indicasse a percepção da influência da UNIPAMPA, por isso os atores foram escolhidos desde que estivessem na mesma posição desde 2006 até 2012, para que pudessem ter uma percepção passível de comparação, permitindo-se analisar melhor a percepção da influência, ou não, da UNIPAMPA. Para tal apresenta-se a análise por dimensão e por ator social, de forma que se possa analisar onde e como a UNIPAMPA influencia a formação deste capital social na fronteira e se consegue, de alguma forma, contribuir para o desenvolvimento da região de fronteira.

Gráfico 21 – Percepção da influência da UNIPAMPA
Dimensão "Ação Coletiva e Cooperação" – Percepção dos Atores Sociais 2006 e 2012 - Santana do Livramento/BR e Rivera/UY



Elaboração do autor, 2013.

O sistema de análise segue o mesmo que foi feito para a mensuração de capital social: para cada afirmação o entrevistado daria um para "discordo totalmente" e um quatro para "concordo totalmente", sendo até 2,5 uma posição em que a UNIPAMPA não influencia, ou pouco influencia, e de 2,51 até 4 uma posição que indica positivamente a influencia da UNIPAMPA para a geração de capital social, na percepção do ator social, em cada item de cada dimensão.

Para a dimensão “Ação Coletiva e Cooperação”, apenas para o grupo de líderes comunitários a UNIPAMPA tem participação positiva. Esta posição explica-se uma vez que o representante entrevistado foi acadêmico da universidade, mas acaba sendo contrabalanceada com a percepção dos demais atores sociais, sobretudo o poder executivo de Rivera, que não percebe influencia da UNIPAMPA neste quesito.

No geral a Universidade não influi, ou pouco influi, na geração de capital social a partir da dimensão de “ação coletiva e cooperação” nas percepções dos atores sociais entrevistados. Muitos entrevistados alegam não conhecer a atual diretora do campus eleita em 2010, o que não seria algo relevante se fosse tratado do grande público, mas se torna preocupante quando se tratam de atores sociais relevantes nos seus grupos. As avaliações dos atores sociais lado uruguaio da fronteira trazem uma grande redução na percepção da colaboração da UNIPAMPA neste quesito. As análises evidenciam que a participação da UNIPAMPA não é grande do lado brasileiro e quase inexistente no lado uruguaio, mostrando falhar em um dos seus objetivos, qual seja, a interação com os países que fazem fronteira, na percepção dos atores sociais entrevistados ao que se refere nesta dimensão.

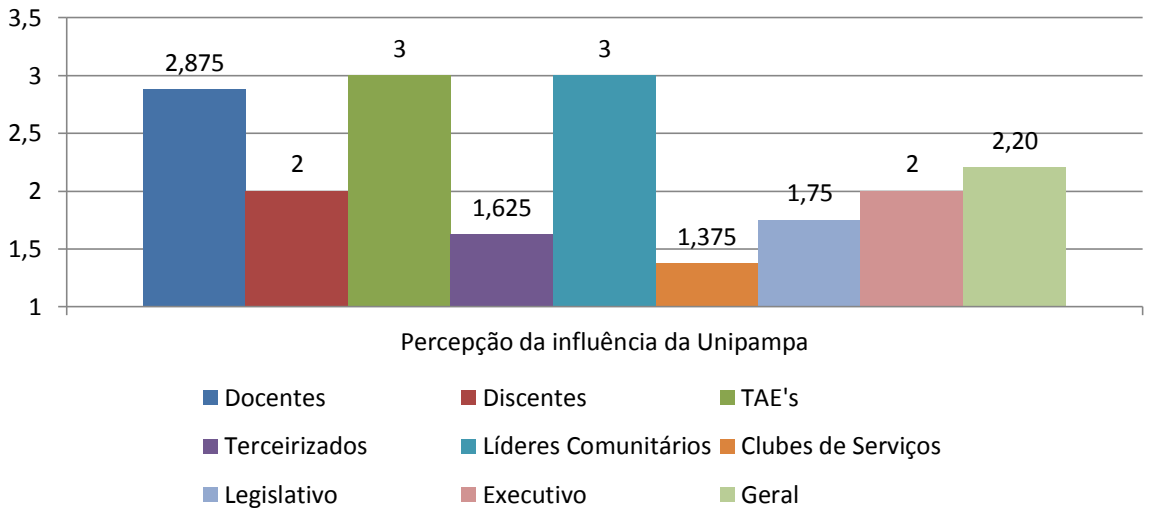
Chama atenção a posição negativa também dos discentes, que poderiam ser atores de interação da instituição com a comunidade, e que, através de projetos de extensão, pesquisa e ensino, poderiam colaborar para a mudança de percepção positiva em relação ao “trabalho coletivo e a cooperação”. Veja a posição dos próprios técnicos:

> Deivid: ...mas tu achas que a UNIPAMPA influencia para vocês participarem dos projetos, ou não?
> TAE 02: não.
> Deivid: não, nesse sentido não, cada um por si?
> TAE 02: **somos somente técnicos** (ENTREVISTADO TAE 02, 2013, **grifo do autor**).

Ou seja, Técnicos Administrativos em Educação não precisam estar “respirando” a missão da instituição? Apenas o legislativo indica a influência da UNIPAMPA na mudança cultural no que tange à afirmação “uma pessoa é, socialmente, criticada ou punida por não colaborar nestes projetos”. Todos os demais não veem, no geral, a UNIPAMPA agindo neste quesito, o que poderia ser importante para a formação de capital social e consequente desenvolvimento da

região. O raio de alcance da universidade acaba sendo pequeno e acaba voltando-se mais para si mesma do que para o objetivo pelo qual foi instalada nesta região. Mesmo o grupo de clubes de serviços e associações indica negativamente a participação da UNIPAMPA neste quesito: organizações estas, protagonistas de ação coletivas e de cooperação, esperam uma posição mais ativa da instituição para o desenvolvimento deste quesito na fronteira.

Gráfico 22 – Percepção da influência da UNIPAMPA
Dimensão "Grupos e Redes" – Percepção dos Atores Sociais 2006 e 2012 – Santana do Livramento/BR e Rivera/UY



Fonte: Elaboração do autor, 2013.

Uma das formas que a universidade pode incentivar a formação de grupos e redes é através de projetos de extensão, ou mesmo de pesquisa, que possibilitem um diálogo transversal e que possam integrar diferentes classes sociais, sendo terreno fértil para o desenvolvimento do capital social do modo *bridging*. Novamente excluídos os grupos de líderes comunitários, a comunidade não diretamente ligada à universidade indica como pouca ou nula a influência da instituição na formação de "grupos e redes". Novamente a percepção do lado uruguaio diminui a percepção da influência da instituição neste quesito:

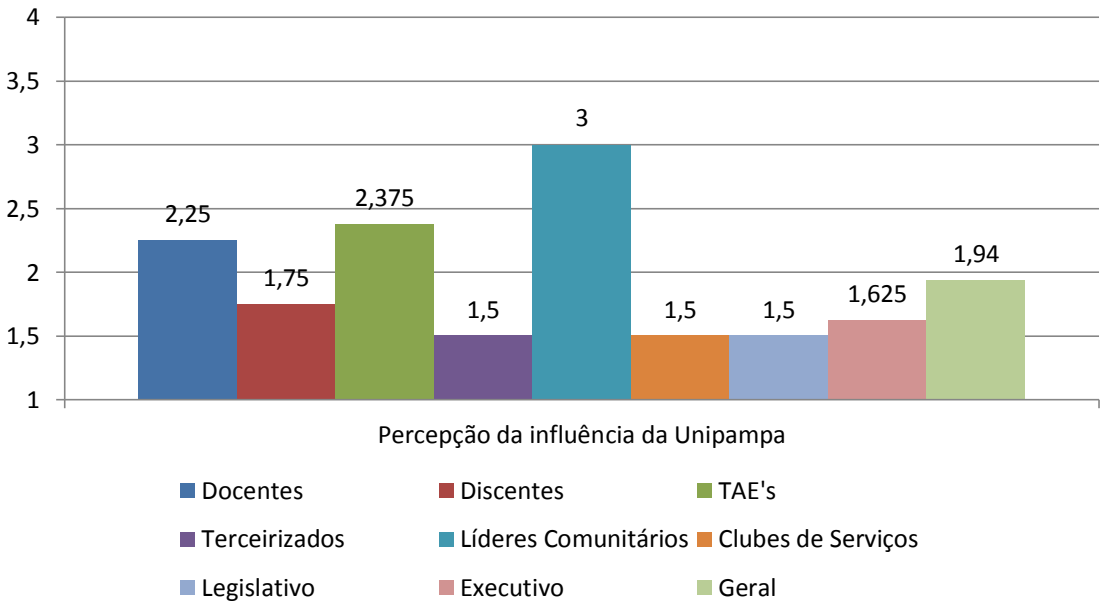
> Executivo Uruguaio: Ademais por aí hay uma necesidad política, não política partidária, que hace que participem no más. Que pasá, que hay, que hay que invitalos. Hay centros que deviam formar essa agregola, que és sinergia de trabajo entre todos y tiene que provocar eso y quem tiene la facilidad para eso son los organos institucionales. Sunpongamos no caso da UNIPAMPA, se a mi me mandam una invitación. Bom, tenemos una

> palestra sobre integración fronteriça… YO VOY! Pero o que pasá és lo que ucurre allá, yo no me intero do que tá passando! A no ser que me invitem, yo no sei lo que está passando. **Están cerrados em si mismo!** (ENTREVISTADO Executivo Uruguaio, 2013, **grifo do autor**)

Atores sociais diretamente ligados com a UNIPAMPA, como professores e técnicos administrativos da educação, por viverem seus dia-a-dia na instituição já mostram como positiva a influência da universidade, todavia isso não acontece por uma ação direta e planejada da insituição e sim pelo simples fato de viverem boa parte das suas vidas dentro desta insituição.

No entanto, a percepção de terceirizados e de discentes, mesmo estando diretamente envolvidos com a instituição, mostra que a universidade peca neste sentido e poderia explorar melhor os vários atores, mesmo aqueles que são da própria instituição, quanto os de fora da instituição para desenvolver grupos e redes importantes para o desenvolvimento da região, tal como a iniciativa unilateral do Professor Tiago Patias, que movimentou a formação de um Arranjo Produtivo Local de Leite, algo de relevância para a região, mas que foi pouco citado.

Gráfico 23 – Percepção da influência da UNIPAMPA
Dimensão "Confiança e Solidariedade" – Percepção dos Atores Sociais 2006 e 2012 - Santana do Livramento/BR e Rivera/UY



Fonte: Elaboração do autor, 2013.

Partindo do pressuposto de que um dos meios para o desenvolvimento regional pode ser a criação do capital social, uma das bases para que possa se

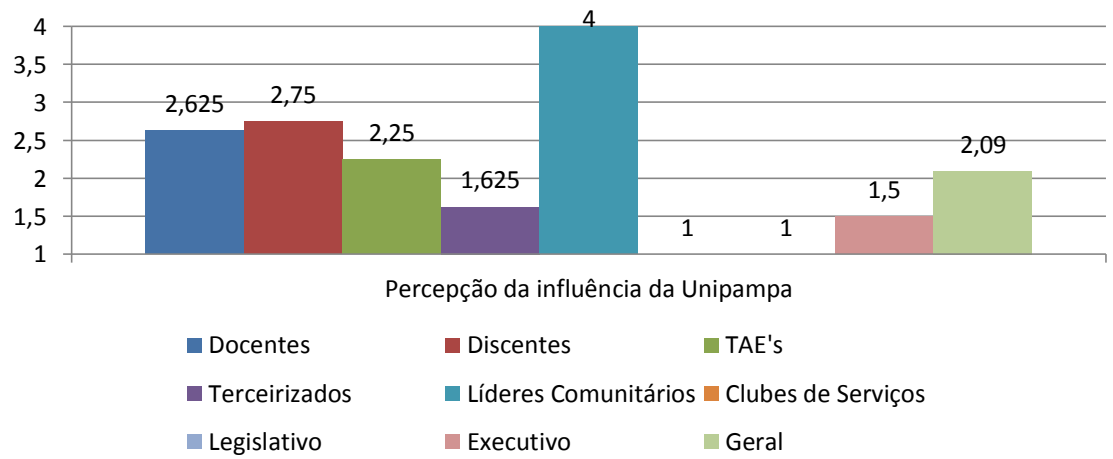
formar capital social seria o desenvolvimento da confinaça e da solidariedade na sociedade em questão. Na percepção dos entrevistados, a UNIPAMPA falha também neste quesito. Novamente excluindo o grupo de líderes comunitários, o que inclusive puxou a percepção geral para cima, em geral as percepções foram bem negativas, mesmo a dos docentes e TAEs (Técnicos Administrativos em Educação), que indicaram como negativa a participação da Universidade.

Ainda mais agressiva é a posição do representante do poder executivo uruguaio, que não percebe nenhum influência da Universidade para a mudança deste quesito. Mesmo os líderes de clubes de serviços e associações, legislativo, discentes e tercerizados indicam com problemas a participação da Universidade:

> Deivid:... e que desse projeto não te beneficias diretamente, mas ele beneficia uma série de pessoas. Tu usarias teu tempo, teu dinheiro, investirias para esse projeto em 2006?
> Discente 02: Dou nota três.
> Deivid: E em 2012?
> Discente 02: Também.
> Deivid: De alguma forma a UNIPAMPA interfere nisso? Para ti...
> Discente 02: Na minha motivação?
> Deivid: É.
> Discente 02: Acho que não (ENTREVISTADO Discente 02, 2013).

Uma das disciplinas que já existem no currículo de alguns cursos do Campus é a de Ética Profissional e a de Teoria dos Jogos. Ações neste intuito podem ser melhor trabalhadas a ponto de envolver a comunidade em geral e mostrar que por meio da relação honesta e confiável ambos ganham. A confiança reduz os custos de transição de conhecimento, um dos meios para o desenvolvimento regional.

Gráfico 24 – Percepção da influência da UNIPAMPA
Dimensão "Informação e Comunicação" – Percepção dos Atores Sociais 2006 e 2012 - Santana do Livramento/BR e Rivera/UY



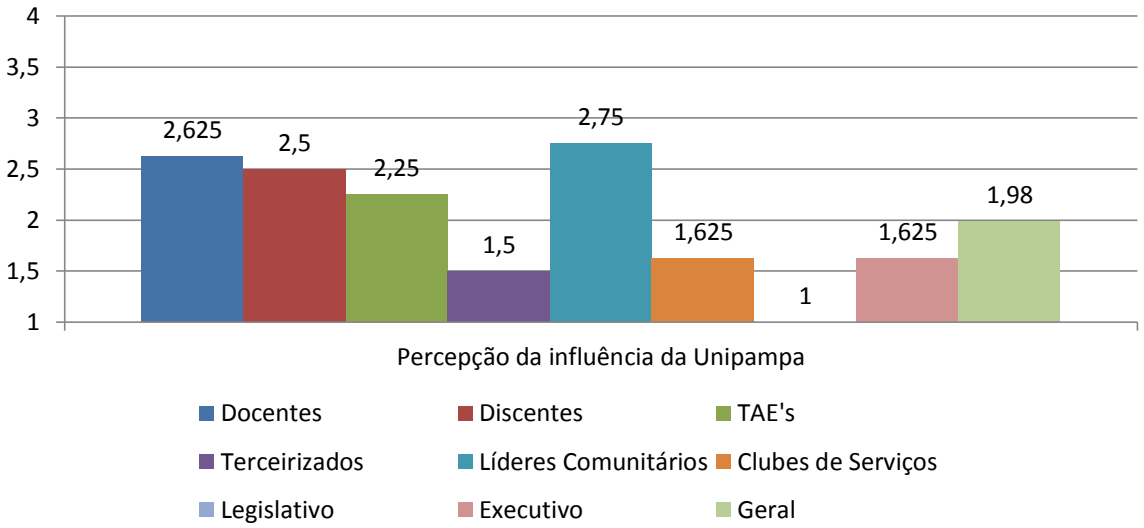
Fonte: Elaboração do autor, 2013.

Estar em comunicação é fundamental para estar conectado com o mundo globalizado e para que se possa compreender os processos de transformações no planeta. As universidades são protagonistas nestas esferas, os conhecimentos gerados por estas podem servir para transformar as sociedades nas quais estão inseridas e este movimento pode levar as pessoas a estarem atentas aos meios de comunicação.

Em geral a UNIPAMPA não influi,ou pouco influi, para que os grupos sociais estejam conectados e informados. Para o legislativo e líderes de clubes de serviços e associações, não influi, e para os poderes executivos locais, praticamente não influiu. Destaca-se novamente a percepção positiva do grupo de líderes comunitários, uma vez que o representante foi acadêmico da instituição e vê nesta uma grande referência na transformação social. Todavia todos os demais atores têm visão negativa ou pouco positiva, destacando as melhores percepções junto ao grupo de pessoas mais diretamente envolvidas com a universidade, porém mais uma vez o grupo de terceirizados indica que a instituição pouco influi neste quesito.

Quando a Universidade afirma que deseja construir um conhecimento baseado na diversidade, deve ter meios para possbilitar que isso aconteça, mas, se nem mesmo aqueles que vivem no ambiente da instituição a veem como um meio inspirador, como o restante da comunidade poderia ter uma posição diferente?

Gráfico 25 – Percepção da influência da UNIPAMPA
Dimensão "Coesão e Inclusão Social" – Percepção dos Atores Sociais 2006 e 2012 - Santana do Livramento/BR e Rivera/UY



Fonte: Elaboração do autor, 2013.

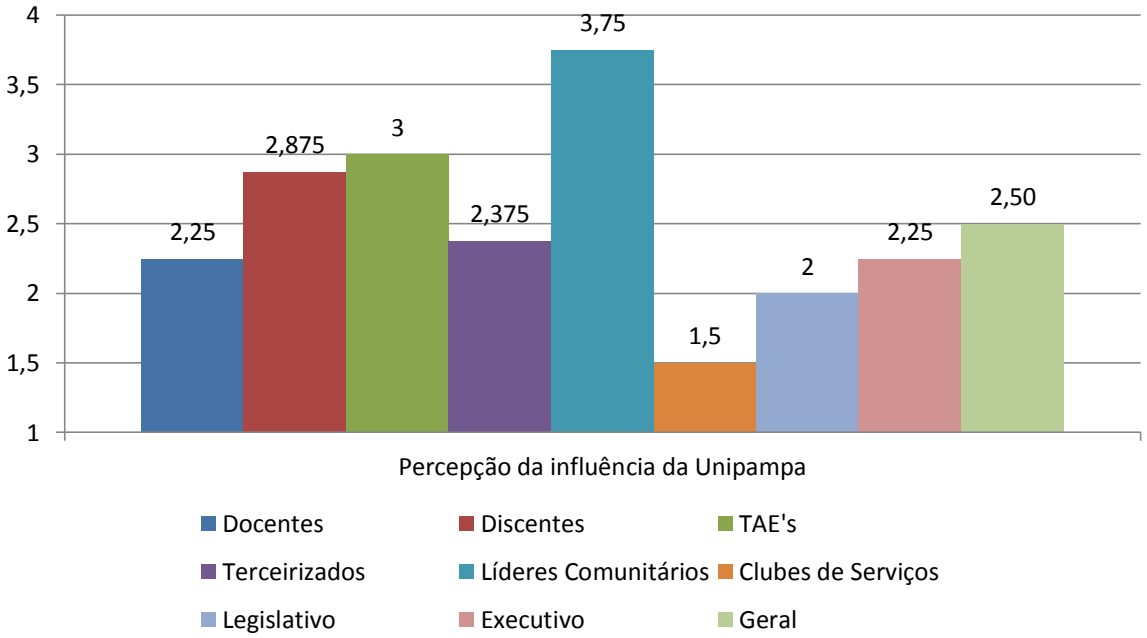
Uma universidade pública que preza pela não cobrança de mensalidade e o amplo acesso, sem discriminação, poderia ser vista como uma institituição promotora da coesão e da inclusão social. A UNIPAMPA, segundo o seu plano institucional (2009), na sua página 7, afirma: “pressupõe que os sujeitos implicados nas suas ações a percebam como parte integrante da vida social, comprometendo-a, por conseguinte, com o desenvolvimento regional sustentável”, porém os atores sociais, aparentemente, não a compreendem como uma instituição promotora da coesão e da inclusão social.

A afirmação “não existem grupos sociais de que você não possa participar, seja pela condição social, raça, religião, ocupação, escolaridade, filiação partidária...” só obteve resposta afirmativa para a influência da Instituição pelo grupo de líderes comunitários. Todos os demais indicaram-na negativa. Assim, mesmo se tratando de uma Universidade pública, a estratificação social torna-se latente nas falas:

> Deivid: então, dá pra dizer que aqui na cidade toda existe uma comunhão, uma coesão, assim, que todo mundo se dá muito bem, concorda com isso ou discorda disso?
> Terceirizado 01: discordo, né, não é todo mundo que se dá bem...
> Deivid: tanto em 2006 quanto em 2012?
> Terceirizado 01: é.
> Deivid: a mesma coisa?
> Terceirizado 01: a mesma coisa.
> Deivid: tá, e a UNIPAMPA interfere pra isso, ou não interfere?
> Terceirizado 01: acho que ela não interfere, né, existem comunidades que são grupos, tem grupos, né (sic), são grupos que se dão bem, são grupos fechados, os grupos isolados, sabe, eles se fecham e ai tu não consegue (sic), e acho que isso aí é em toda parte.
> Deivid: que se fecham, sim, sim?
> Terceirizado 01: acho que continua assim, eu não vejo, existe assim igualdade, ó (sic), eu não vejo igualdade, eu não vejo (ENTREVISTADO Terceirizado 01, 2013).

A formação de capital social do modo *bridging* é um dos meios para o desenvolvimento regional. A Universidade, apostando na interação com os vários tipos de grupos sociais da fronteira, buscando estar presente nas periferias de ambos os lados da fronteira, pode contribuir positivamente para formação deste modo de capital social e assim contribuir para o desenvolvimento regional fronteiriço.

Gráfico 26 – Percepção da influência da UNIPAMPA Dimensão "Autoridade (ou capacitação) [*Empowerment*] e Ação Política" – Percepção dos Atores Sociais 2006 e 2012 - Santana do Livramento/BR e Rivera/UY



Fonte: Elaboração do autor, 2013.

Esta foi a melhor avaliada dentre todas as dimensões estudadas, e seu resultado geral ficou no limiar entre positiva e negativa a influência da Universidade. Os atores sociais ligados à instituição em geral avaliaram bem a participação da Universidade nesta dimensão ou perto de uma avaliação positiva. Os demais atores avaliaram um pouco pior a participação da Universidade neste quesito, mas superior ao que avaliaram nas demais dimensões.

O fato de a Universidade gerar uma massa crítica é visto positivamente pela comunidade em geral, o que faz crescer a percepção positiva da instituição nesta dimensão. A afirmação: "cinco ou mais vezes as pessoas no município se reuniram para entregar conjuntamente uma petição a membros do governo, ou a líderes políticos, pedindo algo em benefício da comunidade" foi avaliada positivamente, ou pouco negativa, por todos os atores sociais, gerando uma média positiva. Contudo, destaca-se a posição do poder executivo uruguaio, que teve uma percepção negativa da influência da Universidade neste quesito.

A comunidade em geral acaba vendo a Universidade apenas como geradora de conhecimento importante para a transformação social, mas não vê a instituição como protagonista de ações que possam efetivamente transformar a realidade local.

O Gráfico 27, apresentado a seguir, mostra a percepção geral quanto à evolução do capital social nos anos 2006 e 2012 para cada ator social e a influência

da UNIPAMPA nestas percepções. Exceto para o grupo de líderes comunitários, ao qual a UNIPAMPA teve grande influência (dado o fato de seu representante ter sido acadêmico da universidade), todos os demais atores sociais possuem uma percepção negativa da influência da Universidade na geração de capital social. Apenas se faz uma ressalva com relação ao grupo de docentes e TAEs que, apesar de terem uma percepção positiva, têm suas percepções praticamente no limiar entre o positivo e o negativo (2,52 em ambos), quando justamente o seu envolvimento direto com a instituição poderia ser um dos motivos para se avaliar melhor a participação da instituição na comunidade em geral.

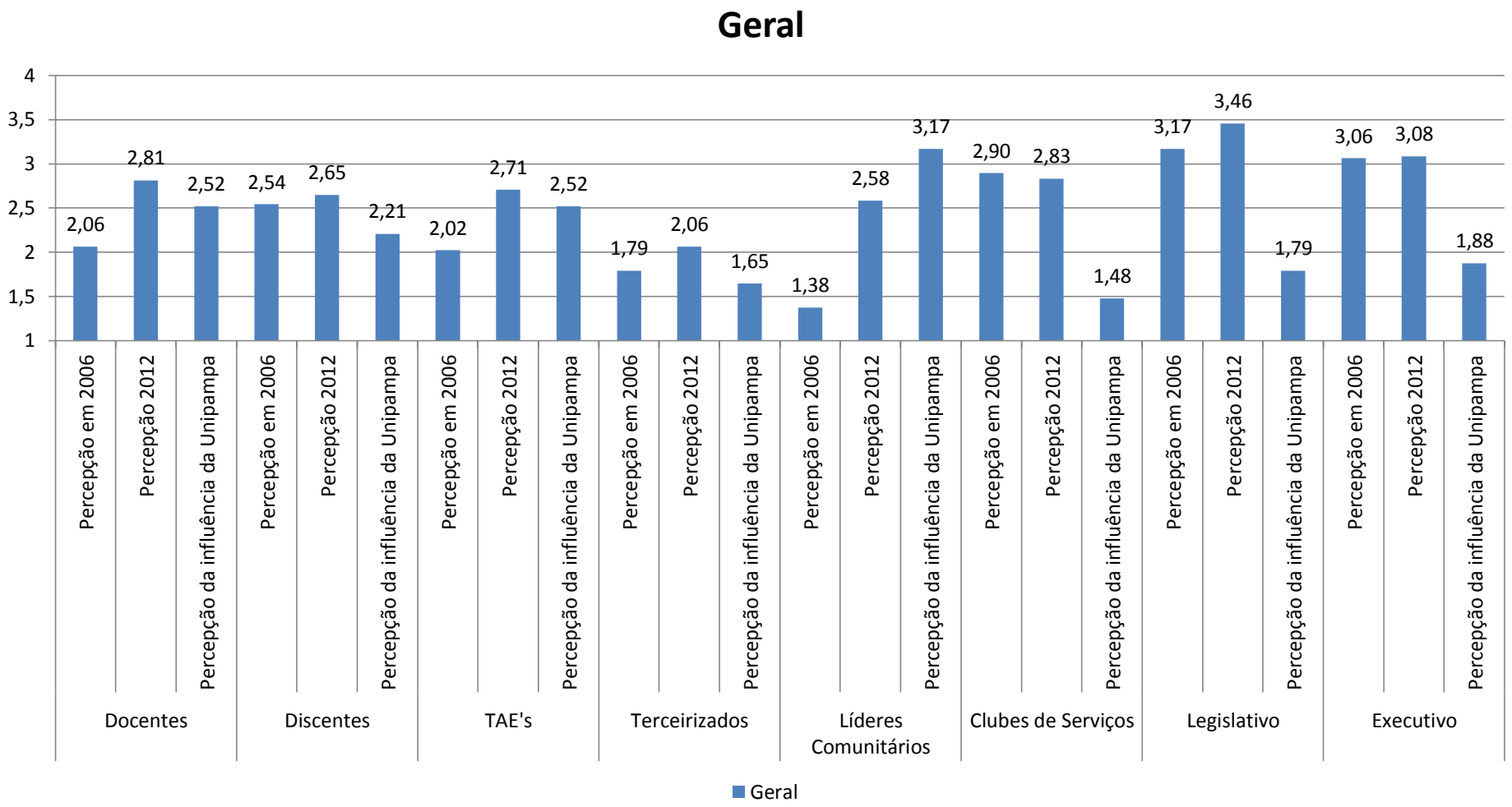
Na mesma linha de raciocínio, destaca-se a posição crítica negativa da percepção da influência da UNIPAMPA pelos terceirizados, líderes de associações e clubes de serviços e pelos poderes executivos e legislativos. Todos estes, em sua média final, indicaram uma percepção muito negativa (todos abaixo de 1,90). Se um dos objetivos da universidade é a sua inserção regional, conforme a Lei de sua criação (11.640/2008), é imperativo que a Universidade repense seu modo de agir. Vale destacar que a pesquisa trata de percepções dos atores sociais envolvidos, e existe a possibilidade de a Universidade ser mais efetiva do que mostram as percepções colhidas, todavia, neste caso, existiria pouca divulgação das ações da instituição, o que novamente pode não ser o caso, visto que até mesmo os grupos mais envolvidos com a Universidade não indicaram expressivamente positiva a participação da instituição na formação de capital social. Segue o relato de um dos discentes:

> Discente 02: Eu vejo que nesse ponto a UNIPAMPA de Livramento perde demais para os outros da região aqui, eu vejo como. A gente fez um trabalho em São Borja que a UNIPAMPA em que conseguiu passar uma cultura, uma coisa que não existia, entendeu? Conseguiu afetar a comunidade e deixando a marca da UNIPAMPA, sabe? Fazer coisas que o pessoal sabe que está ali por causa da faculdade, eu vejo aqui (...) e que eu não vejo aqui, que é justamente esse... acho que aqui a...(sic) de repente até acontece alguma coisa que eu não sei, que eu não estou vendo, entendeu?
> Deivid: Aham (sic).
> Discente 02: Mas a visão que eu tenho é de que a faculdade é uma coisa muito interna e principalmente a parte de voluntariado, tudo muito para pesquisas... coisas muito internas, muito acadêmica e pouco social entendeu? Isso é a visão que eu tenho, posso estar errado.
> Deivid: Sim.
> Discente 02: Mas a minha percepção é essa, nesse papel social da faculdade eu acho que deixa a desejar muito assim, pelo menos o que se faz é muito pouco, entendeu? Que é justamente por eu estar ali, ter passado numa faculdade, eu devia saber, se eu não sei a comunidade sabe menos, entendeu? (ENTREVISTADO Discente 02, 2013).

Mesmo assim, dada esta situação, decidiu-se pelo uso de mais um método de análise para avaliar a participação da Universidade no desenvolvimento regional do pampa.

Conforme o seu projeto institucional, a Universidade busca um profissional de docência humanista, generalista, consciente do seu papel de ator social e comprometido com o ideal de mudar o mundo para melhor. Para tanto, foi decidido analisar as resoluções quanto aos critérios de seleção do corpo docente. Esta análise permite avaliar a própria ação dos docentes, bem como estes influenciam os discentes e como acabam interagindo com a comunidade em geral, uma vez que seriam os protagonistas dos projetos de pesquisa, ensino e extensão justamente o corpo docente da universidade. Após esta análise, o capítulo é encerrado com o cruzamento desta análise com as análises já apresentadas, finalizando a mensuração de capital social e a influência da instituição neste processo.

Gráfico 27 – Percepção da influência da UNIPAMPA
Todas as seis dimensões – Percepção dos Atores Sociais 2006 e 2012 - Santana do Livramento/BR e Rivera/UY



Fonte: Elaboração do autor, 2013

5.3 Evidências dos editais de seleção do corpo docente

Para buscar outra forma de avaliação da influência da UNIPAMPA que possa colaborar na análise da contribuição da Universidade para o desenvolvimento regional, e entendendo que a didática do professor e o que ele pesquisa são fundamentais para o desenvolvimento da região, buscou-se identificar nos editais da instituição quais os pesos atribuídos para cada item na seleção de seu corpo docente.

O capítulo 4, “Universidades e Desenvolvimento: Um esforço de articulação conceitual”, indica o papel humanista que o docente deve apresentar para o desenvolvimento da sociedade. A própria instituição afirma, conforme o capítulo 5, “O Contexto: A Universidade Federal do Pampa, sua história e caracterização”, que o docente deverá ser comprometido com a integração de ensino, pesquisa e extensão, inserido no pampa e, por meio da diversidade cultural, ser um potencializador das relações socioeconômicas e do desenvolvimento sustentável (PROJETO INSTITUCIONAL UNIPAMPA, 2009).

Desta forma foram analisados os seguintes documentos: a) edital Nº 004/2006/PRA-PRG e Editais Nº 006/2006/PRA-PRG da Universidade Federal de Pelotas, que, em 2006, era uma das instituições que fazia parte do Consórcio Universitário Metade Sul, futura UNIPAMPA; b) a instrução normativa nº08/09, já da UNIPAMPA, instrução normativa lançada logo depois do projeto institucional; c) e, por último, a resolução do CONSUNI (Conselho Universitário) nº 55/2013, que foi considerada por esta pesquisa por ter sido feito no segundo semestre letivo de 2012, apesar de ter sido homologada em 2013, e admitindo-se que o advento da greve trancou os trabalhos até então.

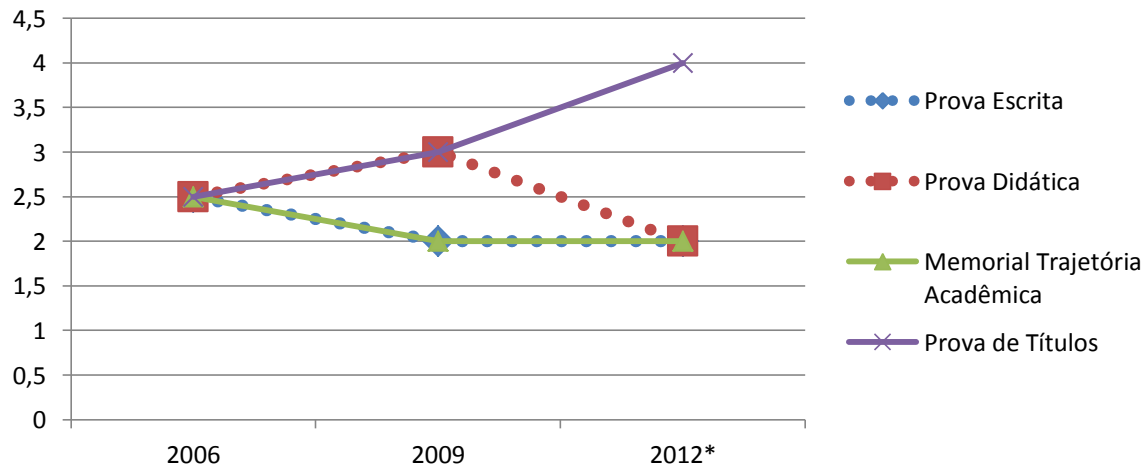
Estes documentos institucionais foram escolhidos para esta análise porque são aqueles que normatizam a contratação do corpo docente. Por meio destes documentos cada campus orientará a contratação de seus docentes, adequando conforme as necessidades do curso e do campus. Três critérios são críticos: a) prova didática; b) prova de títulos; c) memorial trajetória acadêmica. A prova escrita é classificatória. A elevada titulação é fundamental para o desenvolvimento da instituição, pois eleva o nível da produção acadêmica e da inserção da universidade. A didática é a relação direta entre o docente e o discente e a capacidade de o primeiro colaborar no desenvolvimento da construção dos saberes pelo segundo. O

memorial da trajetória acadêmica indica aquilo que o docente já pesquisou e o que pretende pesquisar, e o seu propósito de envolvimento com Universidade. A instrução normativa nº 08/09 da UNIPAMPA (2009) indica:

> O Memorial deve evidenciar a capacidade do(a) candidato(a) de refletir sobre a própria formação escolar e acadêmica, bem como suas experiências e expectativas profissionais e deve manifestar claramente uma proposta de trabalho na UNIPAMPA para atividades de ensino, pesquisa e extensão, incluindo objetivos e metodologia (INSTRUÇÃO NORMATIVA Nº08/09, p.4, 2009).

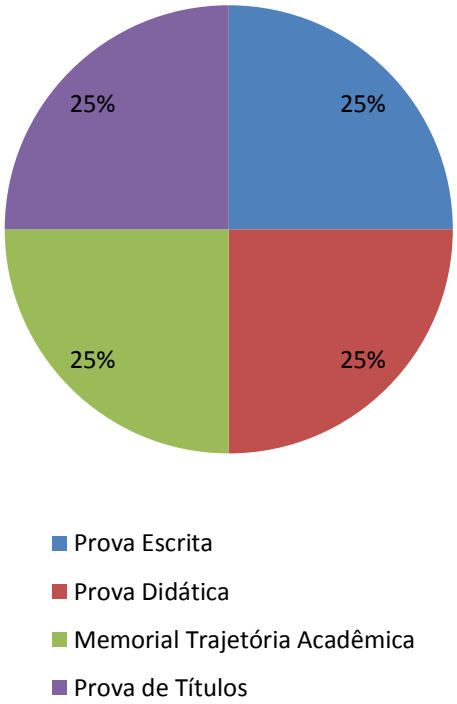
Por meio do Memorial da Trajetória acadêmica, pode-se avaliar o comprometimento do profissional com a filosofia da instituição. Dada esta introdução, um bom método de avaliação do corpo docente, coerente com o projeto institucional da Universidade, bem como com a lei de sua criação, seria uma proporção mais igualitária entre os pré-requisitos, que foram analisados em três etapas, conforme os documentos já citados, em 2006, em 2009 e em 2012 (2012 no calendário acadêmico da Universidade, 2013 no calendário civil). Os primeiros editais não deixam claros os pesos de cada pré-requisito, apesar de indicá-los, por isso, para o uso nesta pesquisa, foram definidos pesos iguais. Por outro lado, a Instrução Normativa Nº08/09 de 2009 da UNIPAMPA, bem como a resolução do CONSUNI nº 55/2013 de 2013 da UNIPAMPA deixam claros os pesos de cada pré-requisito, conforme os gráficos a seguir:

Gráfico 28 – Critérios de Seleção para Docentes conforme peso na Nota Final



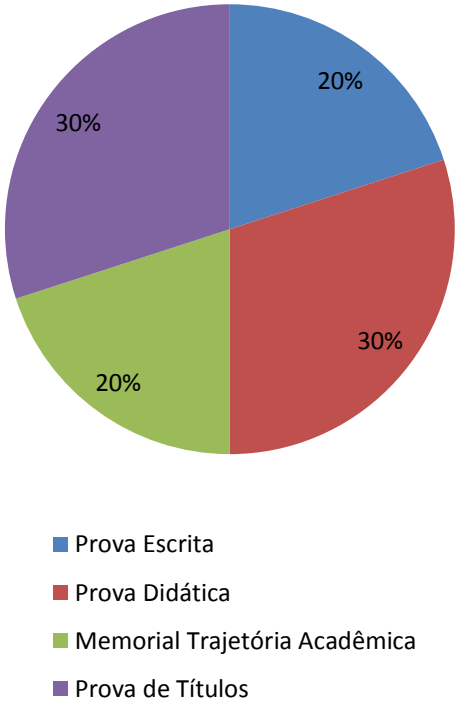
Evolução das porcentagens dos critérios de seleção de Docentes da UNIPAMPA conforme peso na Nota Final

Gráfico 29 – Critérios de Seleção para Docentes conforme peso na Nota Final - 2006



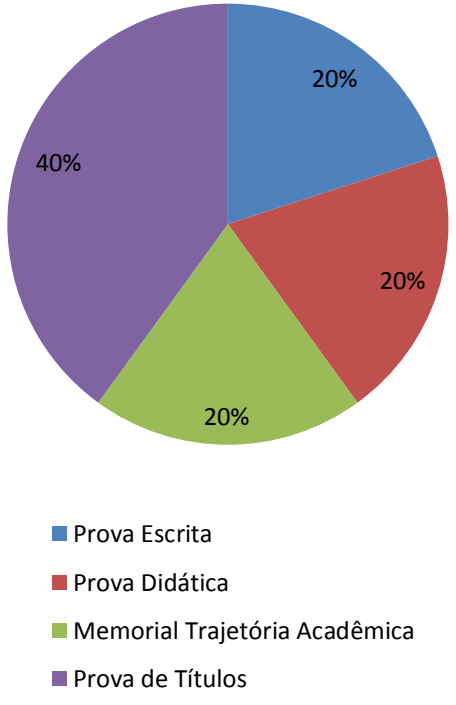
Fonte: Gráfico elaborado pelo autor a partir de informações recolhidas nos Editais Nº 004/2006/PRA-PRG e Nº 006/2006/PRA-PRG da UFPEL (2006)

Gráfico 30 – Critérios de Seleção para Docentes conforme peso na Nota Final - 2009



Fonte: Gráfico elaborado pelo autor a partir de informações recolhidas nos Instrução Normativa nº08/09 da UNIPAMPA (2009)

Gráfico 31 – Critérios de Seleção para Docentes conforme peso na Nota Final - 2012



*Calendário 2012 da UNIPAMPA.
Fonte: Gráfico elaborado pelo autor a partir de informações recolhidas nos Resolução do CONSUNI nº 55/2013 da UNIPAMPA (2013).

A análise temporal dos critérios de seleção do corpo docente acaba reforçando a percepção negativa dos atores sociais entrevistados. Conforme os gráficos apresentados em 2006 os critérios de seleção possuíam o mesmo peso, atualmente a prova de títulos sozinha equivale a quase a metade dos critérios de seleção e possui o mesmo peso que a prova didática e o Memorial da Trajetória Acadêmica juntos. A atual conjuntura de critérios de seleção não privilegia a seleção adequada para a missão da Universidade, conforme seu atual projeto institucional e sua lei de criação. Ao definir um critério demasiadamente mais relevante que os demais, a Universidade indica o tipo de profissional que deseja e não necessariamente a alta titulação e produção acadêmica reverberam no compromisso com a inserção regional, com a inserção das atividades de ensino, pesquisa e extensão com o pampa.

Ou seja a redução gradual do peso do Memorial da Trajetória Acadêmica e da prova didática acabam afetando a escolha do profissional docente que irá atuar na universidade. Pode-se considerar que o seu compromisso com o pampa, o escopo de suas pesquisas, o seu papel social, como agente social que é, no cárater humanista já referido, acaba sendo relativizado frente a sua alta titulação, uma fez que o critério do Memorial da Trajetória Acadêmica passou de um patamar de igualdade para um patamar igual a metade daquilo que é atribuído a titulação. Ressalta-se que um profissional de alta titulação é fundamental, mas quando estes critérios estão destoantes entre si acabam afetando a escolha do profissional que a própria universidade deseja, conforme o seu projeto institucional[15]

A Universidade Federal do Pampa foi edificada em uma região historicamente formada pela estratificação social. Os grupos excluídos da região foram sempre recompensados pela sua bravura e dedicação apenas com efêmero prestígio social, as recompensas materiais, a terra lhes foi negada. A Universidade pública foi uma conquista social e inspirou a possibilidade de mudança. Sua estrutura e seu projeto como instituição foram criados para interferir positivamente no seu meio, com vistas ao desenvolvimento regional. Até mesmo o seu nome e logo indicam a seu compromisso com o pampa, abrindo mão do tradicional “F” na sigla, de federal, para privilegiar a “união do pampa”, seu desenho na logomarca indica o pampa, e a árvore, a relação com a natureza e as dimensões de ensino, pesquisa e extensão,

[15] Ver citação sobre o tipo de profissional que a instituição deseja na página 98 deste trabalho.

em nível de igualdade. Talvez o desconhecimento da história e do objetivo da instituição e o grande fluxo de troca de corpo docente, discente, TAEs e até mesmo dos terceirizados possa levar à descaracterização da instituição e aproximá-la daquilo que é mais conhecido, do que mais fácil compreender, do modelo das instituições de ensino de origem de cada novo ator da universidade, que foram criadas em outro momento histórico, com outros objetivos, em outra realidade social e regional.

Manter claros a missão, a visão e os valores cabe à administração da instituição como um todo, com rebatimento na administração do Campus, e os atuais critérios de seleção do corpo docente, com claro posicionamento favorável à alta titulação em detrimento aos demais critérios, acabam refletindo a falta de compromisso da administração com a missão da própria Universidade, ou, ao menos a falta de compreensão da sua missão.

5.4 Formação do capital social e a influência da UNIPAMPA neste processo

A percepção geral dos entrevistados, conforme apresentado anteriormente, é a de que houve um acréscimo de capital social. Apenas para os atores sociais líderes de clubes de serviços e associações é que houve um pequeno recuo na percepção geral. Todavia a média geral é de crescimento no período estudado. Por outro lado, a percepção da influência da UNIPAMPA é expressivamente baixa e apenas na dimensão “Autoridade (ou capacitação) [*Empowerment*] e Ação Política” é que a percepção da influência da UNIPAMPA fica no limite entre positiva e negativa, em todas as demais dimensões os atores têm uma percepção negativa da influência da universidade para o desenvolvimento e geração de capital social.

Segue a Tabela 02, que mostra todos os índices obtidos a partir das entrevistas. Em geral, nas entrevistas, todos os atores têm uma predisposição positiva em relação à Universidade: muitos indicam os empregos que a instituição gerou, o aquecimento no mercado imobiliário na região, a possibilidade de acesso à educação para muito grupos que não teriam outra opção, e, assim, em geral acabam destacando as externalidades que essa organização gera por estar presente na região.

Na química, certas reações podem ser estimuladas caso tenham a presença de um corpo catalisador. O termo “catalisador” já foi empregado por outras áreas do

conhecimento como sinônimo de estímulo, incentivo. A UNIPAMPA cria um efeito catalisador para o desenvolvimento regional, apesar de não efetivamente estar presente no meio social, já que sua presença, de alguma forma, acaba estimulando tal desenvolvimento.

O desafio está em ir muito além do que simplesmente ter um papel catalisador do desenvolvimento regional. Seguindo na analogia da química, se o desenvolvimento regional fosse a reação química, a Universidade não pode estimular essa reação apenas por sua presença, sem ser um dos reagentes químicos. Sua história criada desde uma manifestação e um desejo social, a lei de sua criação, seu projeto institucional a colocam como um dos reagentes químicos e não como um corpo à parte desta reação, que apenas estimula o desenvolvimento regional. Esta universidade foi criada para ser uma organização protagonista na construção de um novo pampa, para, por meio das atividades de ensino, pesquisa e extensão, possibilitar a construção dos saberes, de conhecimentos, de uma comunidade acadêmica consciente do seu papel na realidade local.

Tabela 02 – Percepção da influência da UNIPAMPA
Todas as seis dimensões – Percepção dos Atores Sociais 2006 e 2012 - Santana do Livramento/BR e Rivera/UY

	Percepção em 2006									Percepção 2012									Percepção da influência da UNIPAMPA									
Perguntas	**1***	**2***	**3***	**4***	**5***	**6***	**7***	**8***		**1***	**2***	**3***	**4***	**5***	**6***	**7***	**8***		**1***	**2***	**3***	**4***	**5***	**6***	**7***	**8***		**As Seis Dimensões QI-MCS**
Você participou de 5 ou mais projetos em benefício da comunidade.	2,00	1,50	2,00	1,00	3,00	3,50	4,00	4,00		3,50	1,00	2,00	2,50	4,00	4,00	4,00	3,00		3,00	1,00	2,00	1,00	4,00	3,50	4,00	2,50		
Essas participações foram voluntárias.	2,50	1,00	2,00	1,00	4,00	4,00	4,00	3,50		3,00	1,00	2,50	3,00	4,00	4,00	4,00	3,50		3,00	1,00	2,00	1,00	4,00	1,00	4,00	2,50		
Uma pessoa é, socialmente, criticada ou punida por não colaborar nestes projetos.	2,00	1,00	1,00	1,00	2,00	1,00	1,00	2,50		1,50	1,00	1,50	1,00	2,00	1,00	2,00	3,00		2,00	2,00	2,00	1,00	1,00	1,00	4,00	2,50		Ação Coletiva e Cooperação
Se houvesse um problema de água, por exemplo, a comunidade inteira ajudaria.	2,00	1,50	3,00	2,00	1,00	2,50	3,00	1,50		2,00	2,00	2,50	2,00	1,00	2,50	3,00	1,50		2,00	1,50	3,00	2,00	1,00	2,00	2,00	1,50		
Geral da Variável:	2,13	1,25	2,00	1,25	2,50	2,75	3,00	2,88	**2,22**	2,50	1,25	2,13	2,13	2,75	2,88	3,25	2,75	**2,45**	2,50	1,38	2,25	1,25	2,50	1,88	3,50	2,25	**2,19**	
Você participa de 5 ou mais grupos ou organizações, redes, associações a que você, pertence. Esses grupos podem ser formalmente organizados ou apenas grupos de pessoas que se reúnem regularmente,	1,00	3,00	1,50	1,50	1,00	3,50	3,00	3,00		3,50	3,50	3,00	1,50	4,00	4,00	3,00	3,50		2,00	2,50	3,50	1,50	4,00	1,00	1,00	2,50		Grupos e Redes

para praticar alguma atividade, ou apenas conversar.																										
5 ou mais pessoas lhe pediram ajuda. Essas pessoas têm uma condição social mais alta que a sua.	2,50	2,00	2,50	1,00	1,00	3,50	4,00	3,00		3,00	3,00	2,50	1,00	4,00	3,50	4,00	4,00		4,00	2,50	2,00	1,00	4,00	1,50	2,00	2,00		
No(s) grupo(s) em que participa a liderança é muito efetiva.	3,00	2,50	1,50	2,50	1,00	3,00	3,00	3,00		3,50	3,00	3,50	3,00	4,00	2,50	3,00	3,00		2,50	1,00	3,50	3,00	3,00	1,50	2,00	1,50		
Esse(s) mesmo(s) grupo(s) trabalha(m) ou interage(m) com outros grupos, com objetivos semelhantes, dentro ou fora do município.	1,50	3,00	1,50	1,00	1,00	3,00	2,00	3,00		3,50	3,00	3,00	1,00	1,00	3,00	2,00	3,50		3,00	2,00	3,00	1,00	1,00	1,50	2,00	2,00		
Geral da Variável:	2,00	2,63	1,75	1,50	1,00	3,25	3,00	3,00	**2,27**	3,38	3,13	3,00	1,63	3,25	3,25	3,00	3,50	**3,02**	2,88	2,00	3,00	1,63	3,00	1,38	1,75	2,00	**2,20**	
No geral se pode confiar tranquilamente nas pessoas.	2,50	2,00	2,00	1,00	1,00	2,50	4,00	2,50		3,50	2,00	2,00	1,00	2,00	2,00	4,00	2,00		3,00	1,50	2,50	2,00	3,00	2,00	1,00	2,00		
As pessoas normalmente confiam umas nas outras para emprestarem e pegarem dinheiro emprestado.	1,00	3,00	1,50	1,00	1,00	1,00	2,00	2,00		1,00	3,00	2,00	1,00	1,00	1,00	2,00	1,50		1,00	1,00	2,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00		Confiança e Solidariedade

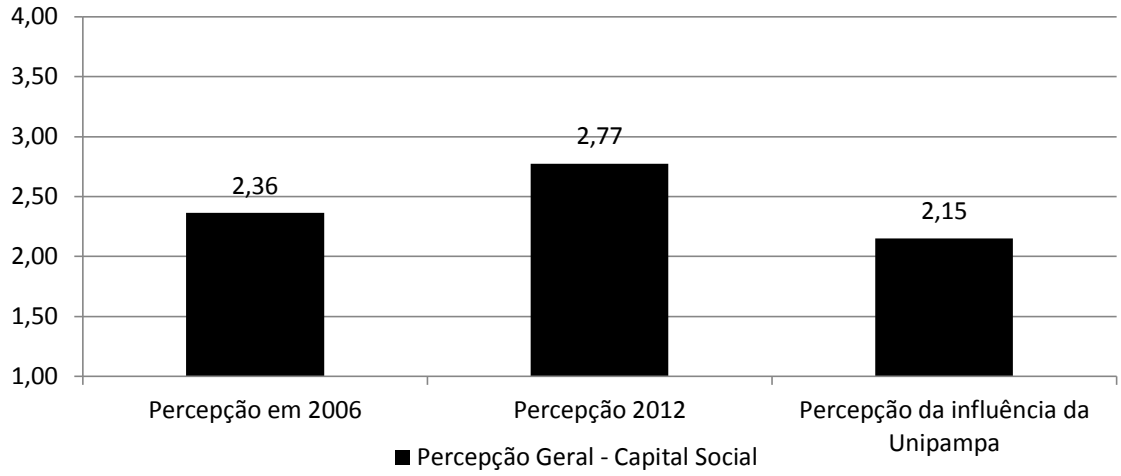
Se um projeto da comunidade não lhe beneficia diretamente, mas tem benefícios para muitas outras pessoas do município, você contribuiria com seu tempo ou dinheiro para o projeto.	2,50	3,50	2,00	4,00	1,00	4,00	4,00	3,00		3,50	3,50	3,50	4,00	4,00	4,00	4,00	3,50		2,50	2,50	2,50	2,00	4,00	2,00	3,00	2,00		
As pessoas normalmente não querem tirar vantagem umas das outras.	1,00	2,00	1,50	1,00	1,00	1,50	3,00	2,50		1,50	2,00	2,00	1,00	1,00	1,50	3,00	1,00		2,50	2,00	2,50	1,00	4,00	1,00	1,00	1,50		
Geral da Variável:	1,75	2,63	1,75	1,75	1,00	2,25	3,25	2,50	**2,11**	2,38	2,63	2,38	1,75	2,00	2,13	3,25	2,00	**2,31**	2,25	1,75	2,38	1,50	3,00	1,50	1,50	1,63	**1,94**	
Você escuta rádio todos os dias.	1,00	4,00	2,00	3,00	2,00	2,50	4,00	4,00		1,50	3,00	3,00	3,00	4,00	2,50	4,00	4,00		1,50	2,50	1,50	1,00	4,00	1,00	1,00	1,00		Informação e Comunicação
Você vê televisão todos os dias.	3,50	3,50	3,00	2,50	3,00	2,50	4,00	4,00		3,00	3,00	2,50	2,50	4,00	2,50	4,00	4,00		2,50	2,50	2,50	2,00	4,00	1,00	1,00	1,00		
Você lê jornal e/ou acessa a internet todos os dias.	2,50	4,00	3,00	2,00	1,00	4,00	3,00	3,50		4,00	4,00	3,50	3,00	4,00	4,00	4,00	4,00		3,00	2,50	2,00	2,50	4,00	1,00	1,00	2,00		
Você foi mais de 5 vezes para a cidade vizinha.	2,00	4,00	2,00	2,00	1,00	4,00	4,00	3,00		4,00	4,00	3,50	1,00	3,00	3,00	4,00	3,50		3,50	3,50	3,00	1,00	4,00	1,00	1,00	2,00		
Geral da Variável:	2,25	3,88	2,50	2,38	1,75	3,25	3,75	3,63	**2,92**	3,13	3,50	3,13	2,38	3,75	3,00	4,00	3,88	**3,34**	2,63	2,75	2,25	1,63	4,00	1,00	1,00	1,50	**2,09**	
A comunhão e a coesão no município são muito grandes.	2,00	3,50	2,00	1,50	1,00	3,00	4,00	2,00		3,00	3,50	2,50	1,50	2,00	3,50	4,00	2,50		3,00	2,50	1,50	1,00	3,00	2,50	1,00	1,50		Coesão e Inclusão Social

Muitas vezes há diferenças nas características entre as pessoas que vivem num (a) mesmo (a) bairro/localidade. Por exemplo, diferenças de riqueza, renda, posição social, origem étnica, raça, casta ou tribo. Também pode haver diferenças em relação às crenças religiosas e políticas, ou pode haver diferenças devido à idade ou o sexo. No município não há muitas destas diferenças. Elas não causam problemas.	2,00	1,50	2,00	2,00	1,00	2,50	4,00	3,00	3,00	1,00	3,00	2,00	1,00	2,00	4,00	2,50	3,50	3,50	3,00	1,00	3,00	2,00	1,00	2,00
Não existem grupos de pessoas no município que não conseguem ter acesso a serviços como: transporte, água, saúde, educação, justiça.	1,50	2,50	1,50	1,50	1,00	2,00	3,00	2,50	1,50	2,50	2,50	1,50	1,00	2,50	3,00	3,50	2,00	2,00	2,50	2,00	2,00	1,00	1,00	1,00
Não existem grupos sociais de que você não possa participar, seja pela condição social, raça, religião, ocupação, escolaridade, filiação partidária...	1,50	2,50	2,50	2,50	1,00	4,00	4,00	3,00	2,50	2,50	3,00	2,50	1,00	3,00	4,00	2,50	2,00	2,00	2,00	2,00	3,00	1,00	1,00	2,00

Geral da Variável:	1,75	2,50	2,00	1,88	1,00	2,88	3,75	2,63	**2,30**	2,50	2,38	2,75	1,88	1,25	2,75	3,75	2,75	**2,50**	2,63	2,50	2,25	1,50	2,75	1,63	1,00	1,63	**1,98**	
Você sente que tem poder para tomar decisões importantes, que podem mudar o curso da sua vida.	4,00	3,00	2,00	3,00	1,00	3,50	2,00	4,00		3,50	4,00	3,00	3,50	4,00	3,00	2,00	3,00		2,50	3,50	3,50	2,50	4,00	1,50	1,00	2,00		Autoridade (ou capacitação) [Empowerment] e Ação Política
5 ou mais vezes as pessoas no município se reuniram para entregar conjuntamente uma petição a membros do governo, ou a líderes políticos, pedindo algo em benefício da comunidade.	1,50	2,00	2,50	2,00	1,00	3,50	4,00	3,00		3,50	3,00	3,00	3,00	3,00	4,00	4,00	3,50		2,50	3,50	2,50	3,00	4,00	2,50	2,00	2,00		
O governo local sempre leva em consideração o maior número de pessoas que serão atingidas conforme suas decisões, e não apenas os mais poderosos, ou pelo menos não os privilegia.	1,50	1,50	2,00	1,50	1,00	2,50	2,00	4,00		2,00	2,50	3,00	2,00	2,00	2,50	4,00	4,00		2,00	2,00	2,50	2,00	3,00	1,00	2,00	2,50		
O governo local é honesto e confiável.	3,00	3,00	2,00	1,50	1,00	2,50	1,00	4,00		3,00	2,50	2,50	2,00	1,00	2,50	4,00	4,00		2,00	2,50	3,50	2,00	4,00	1,00	3,00	2,50		
Geral da Variável:	2,50	2,38	2,13	2,00	1,00	3,00	2,25	3,75	**2,38**	3,00	3,00	2,88	2,63	2,50	3,00	3,50	3,63	**3,02**	2,25	2,88	3,00	2,38	3,75	1,50	2,00	2,25	**2,50**	
Geral	2,06	2,54	2,02	1,79	1,38	2,90	3,17	3,06	**2,36**	2,81	2,65	2,71	2,06	2,58	2,83	3,46	3,08	**2,77**	2,52	2,21	2,52	1,65	3,17	1,48	1,79	1,88	**2,15**	

: 1= Docentes; 2*=Discentes; 3* TAE's, 4* Terceirizados; 5*Líderes Comunitários; 6*Clubes de Serviços; 7*Legislativo, 8* Executivo.
Fonte: Elaboração do autor

Gráfico 32 – Percepção Geral – Capital Social e Influência da UNIPAMPA
Percepção dos Atores Sociais 2006 e 2012 - Santana do Livramento/BR e Rivera/UY



Fonte: Elaboração do autor, 2013.

Por fim, pode-se afirmar o crescimento da percepção no que tange à formação de capital social, todavia esse crescimento de capital social não parece estar diretamente relacionado com a UNIPAMPA. A estratificação social, conforme já contextualizado, ainda é presente e inibe a formação de capital social do modo *bridging*. Existe é a formação de capital social do modo *linking*, segundo a percepção dos atores entrevistados, o que acaba atravancando o desenvolvimento regional.

Apesar de terem uma predisposição positiva em relação à UNIPAMPA, os atores sociais a veem como um fator catalisador de desenvolvimento regional e não efetivamente como um ator, ou ainda como uma protagonista do desenvolvimento regional, conforme a sua lei e projeto institucional.

A UNIPAMPA não consegue desenvolver com efetividade ações com o outro lado da fronteira, mesmo que este esteja a apenas poucos metros de seu endereço físico. Alguns atores sociais não sabiam quem era a diretora do Campus de Santana do Livramento. O que se supõe, portanto, é que cabe à Universidade assumir a responsabilidade para a qual foi criada, indo além da mera criação de um conhecimento tecnicista, com foco na inserção no mercado de trabalho apenas. Esta instituição, além da formação e da construção de saberes, tem como função o apoio ao desenvolvimento regional, todavia este não será efetivo se mantiver apenas um papel catalisador, sem se envolver com o processo de transformação social através das atividades de ensino, pesquisa e extensão, ofertando sua produção à sociedade que, por meio dos impostos, financia a produção acadêmica.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O passado de disputas territoriais fez com que a região do pampa gaúcho fosse trocando de mãos ao longo do tempo. Portugal, para garantir a posse dessa região, decidiu, talvez sem saber, iniciar a estratificação social e definiu o sistema de sesmarias para recortar o pampa. Conforme já visto, o gaúcho que vivia nessa região teve que escolher: ou vivia protegido dentro de uma sesmaria, ou seria considerado um criminoso – não havia mais espaço para a liberdade *gaucha*, não mais depois do cercamento dos campos – e servia como um peão, "bravo trabalhador", nos tempos de paz ou um soldado, "bravo guerreiro" nos tempos de guerra. A recompensa por tamanha dedicação não passava de um efêmero prestígio social, ou seja, um reconhecimento momentâneo do "patrão", contudo assim se delimitava quais seriam as classes sociais, os proprietários de terra e os não-proprietários de terra. Assim, a primeira parte dessa dissertação se encerrou apresentando dados atuais da grande concentração de terra e dados sociais que comprovam porque esta região ainda possui problemas sociais em evidência.

Após, apresenta-se a discussão e a formação do conceito de capital social que foi usado neste trabalho. Com maior inspiração em Woolcock (2000), mas não negando a influência de Coleman (1988) e Putnam (1993) – como o próprio Woolcock (2000) não nega – , fecha-se o capítulo mostrando o instrumento de coleta de dados, com base no questionário do Banco Mundial (2003) que, por sua vez, também inspirou-se em Woolcock (2000), admitindo assim a construção do capital social em seis dimensões, como sugerido pelo Banco Mundial (2003). No entanto, compreendem os três modos de capital social como diferentes entre si e o modo *bridging* como o modo de capital social desejado, aquele capaz de auxiliar no desenvolvimento regional.

O Capítulo 4, "Universidades e Desenvolvimento", apresenta as características das universidades para que estas possam contribuir para o desenvolvimento da sociedade na qual estão inseridas, superando o mero papel utilitarista de formação de mão de obra técnica, que reforçaria uma divisão internacional do trabalho onde a América Latina se colocaria como periférica nesta relação, eterna produtora de *commodities* e de produtos de pouco ou nenhum valor agregado.

No próximo capítulo, apresentou-se a UNIPAMPA, como foi a conquista desta instituição para a região, os objetivos para o qual ela se edificava no pampa, utilizando-se de sua própria lei de criação e seus projeto institucional. Seguiu ainda evidenciando o papel que a Universidade coloca para si mesma como um dos protagonistas do desenvolvimento regional, sua missão, visão e valores e o perfil do corpo docente que busca atrair.

Finalmente, são apresentados os resultados das entrevistas com os oito grupos de atores sociais relevantes na estrutura social da fronteira. Quatro deles ligados à universidade e outros quatros à sociedade em geral. Com base no instrumento adaptado do Banco Mundial (2003), pôde-se minimamente criar uma base quantitativa para uma análise qualitativa. Por isso mesmo, todas as entrevistas foram gravadas e suas transcrições estão à disposição. Porém para esta pesquisa decidiu-se não lançar mão das entrevistas totalmente (foram selecionados apenas alguns trechos ilustrativos) porque em geral os entrevistados responderam com adequada compreensão do instrumento de coleta de dados e o instrumento permite uma análise linear das opiniões apresentadas.

A análise foi bem segmentada. O primeiro passo foi analisar cada dimensão, por cada ator social, fazendo uma análise pontual que entrou como subsídio para a análise final. Depois foi feita uma percepção da influência da UNIPAMPA por ator social e por dimensão. O retorno para a formação de capital social foi negativo em todas as dimensões, sendo que a dimensão “Autoridade (ou capacitação) [*Empowerment*] e Ação Política” a mais bem avaliada (2,5), ficando no limite entre o positivo e o negativo.

Para não ficar apenas com a percepção dos atores sociais, que foi bem negativa no que se refere à influência da UNIPAMPA, foi usado outro critério de análise, que foi avaliar quais os critérios de seleção de corpo docente, uma vez que o docente é um dos protagonistas da instituição, podendo chegar inclusive ao cargo de reitor da Universidade e indicando a estratégia institucional, para o cumprimento de sua missão, visão e valores, conforme sua lei de criação e seu projeto institucional.

Foram escolhidos documentos em três momentos da instituição: em 2006 (ainda sobre a tutela da UFPEL), 2009 e 2012 (no calendário acadêmico da instituição). As análises destes documentos acabaram reforçando a percepção dos

atores sociais, de que a Universidade, ao passar do tempo, acabou destacando o profissional de alta titulação e não necessariamente aquele comprometido com o projeto institucional da Universidade. Na avaliação, a prova de títulos, em 2006, era avaliada na mesma proporção do Memorial da Trajetória Acadêmica e da prova Didática, mas acaba em 2012 tendo o dobro de peso de cada um dos demais itens citados, e, excluindo-se a prova escrita, que é classificatória, a nota da prova de títulos torna-se metade da nota final geral.

Esta análise reforçou a percepção dos atores sociais e com isso pode-se fechar a análise geral dos dados levantados. Na percepção dos atores sociais entrevistados, houve um incremento de capital social na fronteira, mas em geral a UNIPAMPA pouco influencia, ou não influencia a formação deste capital social. Mesmo na dimensão em que a universidade foi melhor avaliada, “Autoridade (ou capacitação) [*Empowerment*] e Ação Política”, acaba-se destacando o seu papel catalisador.

A Universidade acaba se eximindo de seu papel de protagonista na transformação social desta fronteira, com vistas ao desenvolvimento regional. Ela contribuiu pelo simples fato de estar presente na fronteira, mas não porque de fato interfere no dia-a-dia fronteiriço, pelo menos não na percepção dos atores sociais entrevistados. A dimensão citada é aquela em que as pessoas se sentem capacitadas, se sentem com o poder de tomar decisões para suas vidas. A Universidade, como geradora de saberes, acaba dando poder às pessoas, que podem ser mais altivas nos seus dia-a-dia. Assim a Universidade não é um corpo presente na “reação química social”, apenas a sua presença potencializa que os corpos originários desta “reação química” possam fazê-lo de forma mais rápida.

A Universidade vai eximir da sua responsabilidade para com o seu entorno? Uma indicação para pesquisas futuras é investigar o impacto do SiSU (Sistema de Seleção Unificado) para a Universidade. O nível baixo das escolas de ensino fundamental e médio regionais não as torna capazes de preparar o fronteiriço para competir com estudantes oriundos de todo o Brasil, e os cursos da Universidade acabam sendo escolhidos como de excelência porque possuem excelentes egressos de boas instituições educacionais por todo o Brasil, e o estudante excluído fronteiriço, criado em meio a um “portunhol”, mesmo com uma Universidade em seu pátio acaba sendo excluído por não conseguir competir. Uma boa ação da

Universidade é o processo seletivo exclusivo para cidadãos com a carteira de fronteiriços, uruguaios que, através desta carteira e do acordo de cooperação de ensino, trabalho e residência de 2004 (citado na Introdução), podem estudar no Brasil.

Pela pesquisa, sobretudo pelas entrevistas, notou-se que a sociedade em geral tem suas expectativas frustradas em relação à universidade. Alguns entrevistados destacaram o primeiro ano que a Universidade teve na fronteira, buscando ocupar os vários espaços na sociedade, se inteirando, participando. Todavia atualmente alguns não sabem que é a diretora do Campus. Isso não pode ser responsabilidade apenas da administração local, afinal de contas a administração local apenas implementa as decisões conjuntamente decididas hoje no CONSUNI da UNIPAMPA. Claro que isso não exime a possibilidade da administração local de ser mais proativa, mas a sua margem de manobra é pequena. É necessária uma revisão administrativa geral da organização.

A região do Pampa Gaúcho, conforme já bastante ressaltado, foi construída historicamente na segregação de classes. Entretanto, dada a habilidade da elite local, essa segregação foi suavizada com o uso da recompensa em prestígio social, recompensa que não era traduzida em capital, em renda, em possibilidade de mudança social. Isso criou uma sociedade estratificada: os possuidores de terras e os não-possuidores de terra. Os problemas sociais que são evidentes na região nascem com este estigma. Os dados sociais apresentados dão conta que Santana do Livramento possui hoje o dobro da média estadual de pessoas abaixo da linha da pobreza. Essa grande diferença inibe a formação de capital social do modo *bridging*, e essa inibição atravanca o desenvolvimento regional.

A Universidade é pública, de acesso universal. O sobrenome da pessoa nesta instituição não deve garantir distinções de acesso de qualquer natureza. Neste ambiente as pontes entre as pessoas são encurtadas, gerando o ambiente favorável para geração de capital social do modo *bridging*. O entrevistado líder de associação comercial, parte do grupo clubes de serviços, indicou esta questão em sua entrevista. Se a Universidade assumir o seu papel e buscar ser protagonista no desenvolvimento regional, ela pode criar inúmeros espaços de participações coletivas indiscriminadas, especialmente incentivando as participações de grupos sociais excluídos.

Criando conhecimentos, criando as relações sociais entre inúmeros representantes de classes sociais diferentes, valorizando os conhecimentos das classes e grupos sociais excluídos, a universidade pode ajudar a formação de capital social do modo *bridging* e, por conseguinte, o desenvolvimento regional. Mas esta atribuição não pode recair sobre a administração local, ou sobre ações isoladas de alguns docentes; esse objetivo deve estar claro na cultura organizacional, desde a escolha daqueles que comporão esta grande equipe de trabalho, até a abertura de editais de incentivo a pesquisas relacionadas ao pampa, incentivos a acadêmicos que estudam meio de desenvolvimento de suas comunidades, por meio da construção de conhecimentos em sala de aula e fora dela.

Esta percepção precisa estar presente de modo transversal em todas as ações da universidade. Neste momento a instituição acaba ficando um pouco perdida em sua identidade, justamente por não abraçar o pampa, a região na qual, e pela qual, foi edificada.

Esta instituição é de criação muito recente. Inclusive este foi um dos entraves para o desenvolvimento desta pesquisa, compreendendo-se que isto prejudicaria qualquer tipo de análise mais aprofundada sobre a Universidade. Uma das limitações mais evidentes, inclusive, foi o reduzido número de entrevistados que puderam ser acessados, uma vez que só se podia contar com pessoas que estavam na instituição desde a sua fundação e que ainda permaneciam lá, sobretudo pelo fato de que nunca havia sido realizado anteriormente um estudo sobre a percepção de capital social naquele contexto, que pudesse estabelecer parâmetros anteriores de comparação. Isto implicou, ainda, na presença de possíveis vieses na fala dos entrevistados, por sua própria dificuldade de comparação da percepção de capital social nos dois momentos distintos. Contudo, acredita-se que, apesar desta limitação importante, o estudo não deixa de ter sua importância, até mesmo por ter sido pioneiro no contexto da Universidade, na região de fronteira Santana do Livramento/Brasil e Rivera/Uruguay.

Entende-se, ainda, que o instrumento principal de pesquisa poderia ter incorporado elementos conceituais mais consistentes do referencial teórico; porém, houve a preocupação em também se elaborar o instrumento de forma que ele pudesse ser facilmente compreendido pelos pesquisados. A possibilidade de

refinamento do instrumento é, portanto, considerada para a realização de estudos futuros relacionados ao tema.

Todavia, o fato de a instituição ser considerada nova foi, também, o que incentivou a realização da pesquisa, para que ainda se possa propor intervenções nesse sentido. Com isso pode-se avaliar a formação histórica de grupos sociais excluídos, mensurar o capital social desta fronteira e analisar a participação desta Universidade que veio para contribuir para o desenvolvimento regional do pampa.

Por meio da promoção de um espaço amplo e democrático de construção conjunta de saberes, tais como a Universidade, pode-se encurtar as pontes e promover o trabalho coletivo e a cooperação, um dos meios para o desenvolvimento regional. A UNIPAMPA pode ser essa promotora, assim que decidir assumir a responsabilidade e trabalhar expressivamente nessa dimensão. O desenvolvimento do pampa passa pela revalorização do gaúcho, mas não a valorização demagoga social, e sim a valorização que o possibilite ser o protagonista de sua própria história e que possa desenvolver a si e a sua região. Uma instituição que pode criar estes espaços de democráticos e de potencialização é a UNIPAMPA. *Unir o pampa, diminuir as pontes*.

REFERÊNCIAS

ABELLA, Gonzallo. **Historia Diferente del Uruguay**. Montevideo: Betum San, 2008.

ADAM, Frane e RONCEVIC, Borut. **Social Capital**: Recent Debates and Research Trends. in Social Science Information, Vol. 42, Nº 2. London: Sage Publications, pp. 155-183, 2003.

ADLER, Paul e KWON, Seok-Woo. **Social Capital**: Prospects for a New Concept. in Academy of Management Review, Vol. 27, Nº 1. Pp. 17-40, 2002.

ALONSO, José Antônio Fialho. **A persistência das desigualdades regionais no RS: velhos problemas, soluções convencionais e novas formulações**. Indicadores Econômicos FEE, v. 33, nº 4, 2006.

ALONSO, José Antônio Fialho; BANDEIRA, Pedro Silveira.; BENETTI, Maria Domingues. **Crescimento econômico da Região Sul do Rio Grande do Sul:** causas e perspectivas. Porto Alegre: FEE, 1994.

BACELAR, Tânia. **Apresentação Conferência Estadual do Plano Nacional de Desenvolvimento Regional.** Porto Alegre, 2012. Disponível em: http://www.seplag.rs.gov.br/uploads/Tania_Bacelar_Araujo.pdf, acesso em: 10/11/2012.

BANDEIRA, Pedro Silveira; BITTENCOURT, Helio Radke; CÉSAR, Benedito Tadeu. **Desenvolvimento regional, cultura polìtica e capital social:** pesquisa empírica como subsídio à atividade parlamentar no Rio Grande do Sul. Porto Alegre, Laboratório de Observação Social, 2001.

BAIN, K. e HICKS, N. **Building social capital and reaching out to excluded groups:** The challenge of partnerships. Paper presented at CELAM meeting on The Struggle Against Poverty Towards the Turn of the Millenium. Washington D.C, 1998.

BANDEIRA, Pedro Silveira. **Participação, Articulação de Atores Sociais e Desenvolvimento Regional.** Texto para discussão do IPEA, Brasília, n. 630, fevereiro de 1999.

BAQUERO, Marcelo. CREMONESE, Dejalma. **Desenvolvimento Regional, Democracia Local e Capital Social**. Ijuí: Editora Unijuí, 2008.

BENTANCOR ROSÉS, Gladys T. **El espacio cotidiano fronterizo a traves de las estrategias de vida de uruguayos y brasileños en Rivera-Livramento**. 2002. 205 f. Dissertação (Mestrado). Universidad de la República, Montevidéu, 2002.

_____ **As fronteiras num contexto de mudanças: a vida cotidiana das cidades-gêmeas Rivera (Uruguai) e Sant'Ana do Livramento (Brasil)**. Ateliê Geográfico, v. 2, n. 3, Goiânia, maio 2008.

BOURDIEU, Pierre. **Le Capital Social**: Notes Provisoires. in Actes de la recherche en sciences sociales, Vol. 31, Nº 1. Pp. 2-3, 1980.

_____. **The Forms of Capital**. in Richardson J. (Ed.) Handbook of Theory and Research for the Sociology of Education. Nova Iorque: Greenwood Press. Pp. 241-258, 1986.

BRASIL. Decreto-lei Nº 601, Artº 1, de 18 de Setembro de 1850. **Lei de Terras**. Disponível em:<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L0601-1850.htm> Acesso em setembro de 2013.

BRASIL. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Acordo para permissão de residência, estudo e trabalho a nacionais fronteiriços brasileiros e uruguaios**. Brasília, 2004. Disponível em < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/decreto/d5105.htm > Acesso em: Fevereiro 2013.

BRASIL. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Institui a Fundação Universidade Federal do Pampa - UNIPAMPA e dá outras providências**. Brasília, 2008. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2008/Lei/L11640.htm> Acesso em Novembro de 2012.

CASTELLS, Manuel. **A sociedade em rede**. São Paulo: Paz e Terra, 2000.

CENSO Demográfico de 2011. **Dados do Instituto Nacional de Estatística - INE**. Disponível em <http://www.ine.gub.uy/censos2011/index.html> Acesso em Maio de 2013.

CEPAL. Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe. **Panorama Social da América Latina (2010).** Disponível em: <http://www.eclac.org/publicaciones/xml/6/41806/PSP-panoramasocial2010.pdf> Acesso em setembro de 2013.

CHELOTTI, Marcelo Cervo. **A instalação de assentamentos rurais e a inserção de novos agentes no espaço agrário do município de Santana do Livramento – RS**. 2003. 232 p. Dissertação. (Programa de Pós-Graduação em Geografia da Faculdade de Ciência e Tecnologia) FCT/UNESP. Presidente Prudente,2003.

COLEMAN, James. S. Social capital in the creation of human capital. **American Journal of Sociology**, v. 94, p.S95-S120, 1988.

_____ **Foundations of social theory**. Cambridge, Mass: Harvard University, 1990.

DASGUPTA, Partha e SERAGELDIN, Ismail (Eds.). **Social Capital**: A Multifaceted Perspective. Washington DC: World Bank, 1999.

ENGERMAN, Stanley; SOKOLOFF, Kenneth. **Factor endowments, institutions, and differential paths of growth among new world economies**: A view from

economic historians of the united states. In: HABER, S. How Latin America fell behind. Stanford CA: Stanford University Press, 1997.

ETGES, Virgínia Elisabeta. **Desenvolvimento regional:** uma análise da metade sul do Rio Grande do Sul**, Brasil**. 2010.

FALCON, Francisco. **Mercantilismo e transição**. 15ª edição. São Paulo: Brasiliense, 1994.

FEE. Fundação de Economia e Estatística do Rio Grande do Sul. **FEEDADOS**, 2008. Disponível em < http://www.fee.rs.gov.br/feedados/consulta/sel_modulo_pesquisa.asp> Acesso em Junho 2012.

FEE. Fundação de Economia e Estatística (Rio Grande do Sul). Mapas - **Indicadores de desenvolvimento do milênio e os municípios do RS**: Categorização dos municípios em relação à meta do indicador de indivíduos com renda domiciliar per capita inferior a meio salário mínimo no Rio Grande do Sul – 1991-00. Disponível em: <http://www.fee.tche.br/sitefee/pt/content/estatisticas/pg_odm_mapas.php>. Acesso em: 03 junho 2012.

FOLHA DO MATE. **Venâncio Aires:** Perfil Socioeconômico 2010. Venâncio Aires, 2010.

FORGIARINI, Deivid Ilecki; et al. Capital Social, Desenvolvimento e Planejamento Regional: A Participação da Sociedade Civil na Região do COREDE-Fronteira Oeste. O ECOINOVAR, 2013 e Disponível em: <http://ecoinovar.com.br/cd2013/arquivos/artigos/ECO276.pdf> Acesso em: Dezembro de 2013.

FUKUYAMA, Francis. **Trust. The Social Virtues and the Creation of Prosperity**. Nova Iorque: Free Press, 1995.

_____. **Social capital, civil society and development**. in Third World Quarterly, Vol.22, Nº 1. Pp. 7-20, 2001.

GABINETE DO DEPUTADO FEDERAL PAULO PIMENTA E GABINETE DO DEPUTADO ESTADUAL ESTILAC XAVIER (Brasil). **Federalização da Urcamp**: ABRACE ESTA IDÉIA. Disponível em: <http://www.al.rs.gov.br/dep/site/fotos_site/geral/estilac/urcamp.pdf>. Acesso em: 31 maio 2012.

GABINETE DO GOVERNADOR. **Assessoria de Cooperação e Relações Internacionais**. Governo do Estado do Rio Grande do Sul. Porto Alegre, 2013. Disponível em: < http://www.relinter.rs.gov.br/> Acesso em fevereiro de 2014.

GARCIA, Graciela Bonassa. **O domínio da Terra**: Conflitos e Estrutura Agrária na Campanha Rio-Grandense Oitocentista. 2005. 195f. Dissertação (Programa de Pós

Graduação em História da Universidade Federal do Rio Grande do Sul) UFRGS. Porto Alegre.

GIL, Antonio Carlos. ***Métodos e técnicas de pesquisa social***. 5.ed. São Paulo: Atlas, 1999.

GOES, Synesio Sampaio. **Navegantes, Bandeirantes, Diplomatas**: Aspectos da descoberta do continente, da penetração do território brasileiro extra Tordesilhas e do estabelecimento das fronteiras da Amazônia. Brasília: IPRI, 1991

GOLIN, Tau. **A fronteira**. Porto Alegre: L&PM, 2002.

GOULART, Jorge Sales. **A formação do Rio Grande do Sul**. Porto Alegre: Martins Livreiro, 1985.

GRANDO, Francelino. **Academia e setor produtivo**. In: A universidade na encruzilhada: por que e como reformar? Brasília. UNESCO Brasil, 2003. p. 101-107

GRANOVETTER, Mark. Economic action and social structure: the problem of embeddedness. **American Journal of Sociology**, v. 91, p.481-510, 1985.

GROOTAERT, Christian; BASTELAER, Thierry Van. (Eds.) **Understanding and Measuring Social Capital**. A Multidisciplinary Tool for Practicioners. World Bank, Washington DC, 2002.

HEIDRICH, Álvaro Luiz. **Além do latifúndio**: geografia do interesse econômico gaúcho. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2000.

HITT, Michael A; LEE, Ho-Uk e YUCEL, Emre. **The importance of social capital to the management of multinational enterprises**: Relational networks among Asian and Western firms. in Asia Pacific Journal of Management, Vol.19, Nº 2. Pp. 353-372, 2002.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística**. Censo Agropecuário de 2006.**Disponívelem:<http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/economia/agropecuaria/censoagro/default.shtm> Acesso em setembro de 2013.

INE. Instituto Nacional de Estatística. ***Atlas Sociodemográfico y de la Desigualdad del Uruguay* (2013).** Disponível em:<http://www.ine.gub.uy/biblioteca/Atlas_Sociodemografico/Atlas_fasciculo_1_NBI_versionrevisada.pdf> Acesso em setembro de 2013.

JORNAL MINUANO. **Ulrika toma posse na UNIPAMPA**. Disponível em<http://www.jornalminuano.com.br/noticia.php?id=69884&busca=1&palavra=fernando>. Acesso em: 02 jun. 2012.

KILBY, Patrick. **Social capital and civil society**. Canberra: National Centre for Development Studies, Australian National University. Pp. 1-15, 2002.

KILPATRICK, Sue; BELL, Rowena e FALK, Ian. **Groups of Groups: the role of group learning in building social capital.** Discussion Working Papers, D3/1998. Launceston: Centre for Research and Leaning in Regional Australia (CRLRA), 1998.

KNACK, Stephen e KEEFER, Philip**. Does Social Capital Have an Economic Payoff? A Cross-Country Investigation**. in The Quarterly Journal of Economics, Vol. 112, Nº 4. Cambridge: MIT Press. Pp. 1251-1288, 1997.

LEAL, Alzira Elaine Melo; SOUZA, Carlos Eduardo Gerzon de. **Construindo o conhecimento pela pesquisa : orientação básica para elaboração de trabalhos científicos.** Santa Maria, RS: Sociedade Vicente Pallotti, 2006.

LIN, Nan. **Building a Network Theory of Social Capital**. in Connections, Vol. 22, Nº 1. Pp. 28-51, 1999a.

_____ **Social networks and status attainment**. in Annual Review of Sociology, Vol. 25. Pp. 467-487, 1999b.

_____ **Social Capital.** A Theory of Social Structure and Action. Cambridge: Cambridge University Press, 2001.

_____; COOK, Karen S.; BURT, Ronald S. **Social Capital**. Chicago: Aldine de Gruyter, 2001.

LIU, Amy Qiaoming e BESSER, Terry. **Social capital and participation in community improvement activities by elderly residents in small towns and rural communities**. in Rural Sociology, Vol. 68, Nº 3. Pp. 343-365, 2003.

LOUÇAN, Melissa. **Ulrika toma posse na UNIPAMPA**. Jornal Minuano, Bagé, 23 Dez. 2011. Disponível em: <http://www.jornalminuano.com.br/noticia.php?id=69884&busca=1&palavra=fernando>. Acesso em: 02 jun. 2012.

LÜDKE, Menga e ANDRÉ, Marli E. D. A. **Pesquisa em educação: abordagens qualitativas**.São Paulo: EPU, 1986.

MARCHI, Jamur Jonas. (et. Al.). **Plano Estratégio de Desenvolvimento da Fronteira Oeste (2010 – 2020).** Passo Fundo: Passografic, 2010.
MCHUGH, Rebecca e PRASETYO, Raphael. **Social capital in Asia**: A proposal for discussion. *in* The International Scope Review , Vol.4 (8), 2002.

MONASTÉRIO, Leonardo Monteiro. **Capital Social e a região sul do Rio Grande do Sul**. 2002. 229 f. Tese. Programa de Pós-graduação de Desenvolvimento Econômico, Setor de Ciências Sociais Aplicadas, Universidade Federal do Paraná. Curitiba.

MOTTA, Marcia Maria Menendes. **Nas fronteiras do poder: conflitos de terras e direito agrário no Brasil de meados do século XIX**. Campinas: Unicamp, 1996.

NAHAPIET, Janine e GHOSHAL, Sumantra. **Social capital, intellectual capital, and the organizational advantage**. in Academy of Management Review, Vol. 23, Nº 2. Pp. 242-266, 1998.

NAHUM, Benjamín. **Breve história del Uruguay independente**. Montevideo: Banda Oriental, 2008.

NARAYAN, Deepa e CASSIDY, Michael. **A dimensional approach to measuring social capital: development and validation of a social capital inventory**. in Current Sociology, Vol. 49, Nº 2. Pp. 59-102, 2001.

OSÓRIO, Joaquim Luis. **Partidos Políticos no Rio Grande do Sul:** período republicano. Porto Alegre: Assembléia Legislativa, 1992, p. 17.

PACHECO, M. Schurmann; SANGUINETTI, Maria Luísa. Coolighan. **Historia del Uruguay.** Tomo 1 - Época Indigena, Hispanica y Libertadora. Montevideo: Monteverde, 1985.

_____. **Historia del Uruguay.** Tomo 2 - Época Indigena, Hispanica y Libertadora. Montevideo: Monteverde, 1996.

PAIVA, Carlos Aguedo Nagel . **Capital Social, Comunidade, Democracia e o Planejamento do Desenvolvimento no RS**: uma avaliação de suas possibilidades à luz de sua história. In: Milton Luiz Wittmann; Marília Patta Ramos. (Org.). Desenvolvimento Regional: Capital Social, Redes e Planejamento. 1ed.Santa Cruz do Sul: Edunisc, 2004, v. , p. 37-78.

PALDAM, Martin e SVENDSEN, Gert. **Is social capital an effective smoke condenser? An essay on a concept liking the social sciences**. in Social Capital Initiative, Working Paper Series, Nº 11. World Bank, 1999.

_____. **An essay on social capital:** looking for the fire behind the smoke. in European Journal of Political Economy, Vol. 16, nº 2. Pp. 339-366, 2000.

PAXTON, Pamela. **Is social capital declining in the United States? A multiple indicator assessment**. in The American Journal of Sociology, Vol.105, Nº 1. Pp. 88-127, 1999.

PESAVENTO, Sandra Janathy. **História do Rio Grande do Sul**. Porto Alegre: Mercado Aberto, 1980.

PESAVENTO, Sandra Jatahy. **História da indústria sul-rio-grandense.** Porto Alegre: Riocell, 1985.

PICCOLO, Helga Iracema Landgraf**. A política rio-grandense no Império**. In: Rs: Economia e política. Por Guilhermino César e outros. Org. José Hildebrando Dacanal e Sergius Gonzaga. Porto Alegre: Mercado Aberto, 1979.

PINTOS, Anibal Barrios. **Rivera: Una história diferente**. Tomo II. Montevideo: Ministerio de Educacion y Cultura, 1990.

PINTOS, Aníbal Barrios**. Historia de los Pueblos Orientales**. Tomo II. Del Fin de la Guerra Grande al Novecientos. Montevideo, Ediciones de la Banda Oriental, 2008

PNUD. Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento. Atlas. Ranking. **IDHM Municípios 2010**. Disponível em: < http://www.pnud.org.br/atlas/ranking/Ranking-IDHM-Municipios-2010.aspx >. Acesso em: Agosto de 2013

PORTAL ODM. Portal dos Objetivos do Milênio. Relatórios. Rio Grande do Sul. **Santana do Livramento**. Disponível em: <http://www.portalodm.com.br/relatorios/rs/santana-do-livramento> Acesso em setembro de 2013.

PORTAL TERRA (Brasil). **UNIPAMPA começa a funcionar amanhã no RS,** 2006. Disponível em: <http://noticias.terra.com.br/brasil/interna/0,,OI1143241-EI994,00.html>. Acesso em: 03 jun. 2012.

PORTELA, Eduardo. **Universidades**: qualidade e pensamento independente. In: A universidade na encruzilhada: por que e como reformar? Brasília. UNESCO Brasil, 2003. p. 81-84

PORTES, Alejandro. **Migrações Internacionais**: Origens, Tipos e Modos de Incorporação. Oeiras: Celta Editora, 1999

_____. **Capital Social**: Origens e aplicações na sociologia contemporânea. in Sociologia, Problemas e Práticas, Nº 33. Pp. 133-158, 2000.

POUPART, Jean**. A entrevista de tipo qualitativo: considerações epistemológicas, teóricas e metodológicas.** In: POUPART, Jean et al. A pesquisa qualitativa: enfoques epistemológicos e metodológicos. Petrópolis, RJ: Vozes, 2008.

PUCCI, Adriano Silva. O **Estatuto da Fronteira Brasil-Uruguai.** Brasília: FUNAG, 2010.

PUTNAM, Robert. **Making democracy work:** civic traditions in modern Italy. Princeton: Princeton University, 1993.

_____ **The promise and perils of interdisciplinary research:** the case of social capital. In: The Marshall Lectures 1999, Cambridge. 1999.

_____ **Bowling alone:** the collapse and revival of american community. New York: Simon & Schuster, 2000

PUTNAM, Robert; HELLIWELL, John. Economic growth and social capital in Italy. **Eastern Economic Journal**, v. 21, n.3, p.295-307, 1995.

RAFFESTIN, Claude. **Por uma geografia do poder**. São Paulo: Ática, 1993.

RIBEIRO, Claudio Marques**. Estudo do modo de vida dos pecuaristas familiares da região da campanha do Rio Grande do Sul**. 2009. 300 f. Tese (Doutorado em Desenvolvimento Rural) – Faculdade de Ciências Econômicas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2009.

RIO BRANCO, Miguel Paranhos. **Alexandre de Gusmão e o Tratado de 1750/Miguel Paranhos Rio Branco; A tormentosa nomeação do jovem Rio Branco para o Itamaraty/Vasco Mariz**. Brasileira: FUNAG, 2010.

ROMERO, Carlos Cortez; CALDERANO, Maria da Assunção. **Dimensões econômicas e políticas da relação educação e trabalho nos países da América Latina e Caribe**. Educação em foco. vol. 12, n. 2, set/2007-fev/2008. p. 13-26

SÁNCHEZ, Andrea Quadrelli. **A FRONTEIRA *INEVITÁVEL***: Um estudo sobre as cidades de fronteira de Rivera (Uruguai) e Santana do Livramento (Brasil) a partir de uma perspectiva antropológica. 2002. 209 f. Tese (Programa de Pós Graduação em Antropologia Social) – UFRGS, Porto Alegre.

SANDER, Thomas. **Social Capital and New Urbanism**: Leading a Civic Horse to Water? NATIONAL CIVIC REVIEW, vol. 91, no. 3, Fall 2002.

SANTOS, Milton. **A natureza do espaço: técnica e tempo, razão e emoção**. São Paulo: EDUSP, 2002

SEPLAG 2008, **Atlas Socioeconômico do Rio Grande Sul**. Disponível em: http://www.scp.rs.gov.br/atlas/conteudo.asp?cod_menu_filho=793&cod_menu=790&tipo_menu=APRESENTACAO&cod_conteudo=1342, Acesso em Março de 2013.
_____, **Atlas Socioeconômico do Rio Grande Sul**. Disponível em: http://www.scp.rs.gov.br/atlas/conteudo.asp?cod_menu_filho=793&cod_menu=790&tipo_menu=APRESENTACAO&cod_conteudo=1342, Acesso em Março de 2014.

SEVERINO, Antônio Joaquim. **O ensino superior brasileiro**: novas configurações e velhos desafios. Educar em revista. n. 31, 2008. p. 73-89

SCHÄFFER, Neiva Otero. **Urbanização na Fronteira**: expansão de Sant´Ana do Livramento/RS. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 1993.

SCHUTZ, Alfred. **Bases da fenomenologia**. In: WAGNER, H. (Org). (1979) Fenomenologia e relações sociais: textos escolhidos de Alfred Schutz. Rio de janeiro: Zahar, 1979.

SIISIAINEN, Martti. **Two Concepts of Social Capital**: Boudieu vs.Putnam. Paper presented at the ISTR Fourth International Conference: The Third Sector: For what and for whom? Trinity College Dublin, 2000.

SMITH, Robert. **Notas sobre universidade e desenvolvimento**. In: A universidade na encruzilhada: por que e como reformar? Brasília. UNESCO Brasil, 2003. p. 95-100

SOBRINHO, José Dias. **O sentido ético da avaliação**. In: A universidade na encruzilhada: por que e como reformar? Brasília. UNESCO Brasil, 2003. p. 109-120

STONE, Wendy. **Measuring Social Capital.** Research Paper No. 24, Australian Institute of Family Studies, Melbourne, 2001.

TAFFAREL, Celi. **Mecanismos de privatização**. In: Atividades pagas em universidade gratuitas: caminho para a privatização. Brasília: Associação dos Docentes da Universidade de Brasília, 2002. p. 23-32

TERRA, Lygia; ARAUJO, Regina; GUIMARÃES, Raul Borges. **Conexões**: Estudos de geografia do Brasil. São Paulo: Moderna, 2009, p.19

TORRES, J. E. H. **A pecuária familiar uma realidade pouco conhecida**: estudo de caso sobre a caracterização e análise sócio-econômica da pecuária familiar no município de Sant´ana do Livramento/RS. 2001. 176 f. Monografia (Especialização em Desenvolvimento Rural) – Faculdade de Ciências Econômicas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2001.

TORRONTEGUY, Teófilo. **As Origens da Pobreza no Rio Grande do Sul**. Porto Alegre: Mercado Aberto, 1994.

TRIVIÑOS, Augusto Nibaldo Silva. **Introdução à pesquisa em ciências sociais: a pesquisa qualitativa em educação**. 1ª ed. São Paulo: Atlas, 1992.

UFPEL (Brasil). Centro de Gerenciamento de Informações e Concursos. **Edital 004/2006**. Disponível em <http://cgic.ufpel.edu.br/wp/arquivo-de-editais/editais-2006/> Acesso em junho de 2013.

UFPEL (Brasil). Centro de Gerenciamento de Informações e Concursos. **Edital 006/2006**. Disponível em <http://cgic.ufpel.edu.br/wp/arquivo-de-editais/editais-2006/> Acesso em junho de 2013.

UNIPAMPA (Brasil). **Projeto Institucional - 2009**. Disponível em: <http://www.unipampa.edu.br/portal/arquivos/PROJETO_INSTITUCIONAL_16_AG0_2009.pdf>. Acesso em: 31 maio 2012.

UNIPAMPA (Brasil). **Instrução Normativa 08/09**. Disponível em: < http://porteiras.r.unipampa.edu.br/portais/CONSUNI/resolucoes/> Acesso em junho de 2013.

UNIPAMPA Brasil). **Instrução Normativa 55/13**. Disponível em: < http://porteiras.r.unipampa.edu.br/portais/CONSUNI/resolucoes/> Acesso em junho de 2013.

UPHOFF, Norman. **Understanding social capital: Learning from the analysis and experience of participation.** in Dasgupta, Partha e Serageldin, Ismail (Eds.). Social Capital: A Multifaceted Perspective. Washington DC: World Bank. Pp. 215-253, 1999.

_____; WIJAYARATNA, C. M. **Demonstrated Benefits from Social Capital: The Productivity of Farmer Organizations in Gal Oya, Sri Lanka**. in World Development, Vol.28, Nº 11. Pp. 1875-1890, 2000.

VALE, Antônio Marques do; ROSSO, Ademir José. **Globalização da pobreza:** fissuras no discurso desenvolvimentista hegemônico dos intelectuais universitários. Educação brasileira. v. 25, n. 50 e 51, jan/dez 2003. p. 51-72

VERSCHOORE F., Jorge Renato de Souza. **Metade Sul**: uma Análise das Políticas Públicas para o Desenvolvimento Regional no Rio Grande do Sul. 2000. 170 f. Dissertação (3º) - Curso de Administração, Departamento de Escola de Administração da UFRGS, UFRGS, Porto Alegre, 2000.

VOGT, Carlos. **O conhecimento, as universidades e seus desafios**. In: A universidade na encruzilhada: por que e como reformar? Brasília. UNESCO Brasil, 2003. p. 85- 94

VOGT, Olgário Paulo. **A colonização alemã no Rio Grande do Sul e o capital social**. 2006. 435 f. Tese. Programa de Pós Graduação em Desenvolvimento Regional, Universidade de Santa Cruz do Sul, UNISC, Santa Cruz do Sul.

YIN, Robert K. Tradução Daniel Grassi. **Estudo de caso:** planejamento e métodos. Porto Alegre: Bookman, 2001. 205 p.Tradução de: Case study researchs: desing and methods.

WOOLCOCK, Michael. **Social capital and economic development: Towards a theoretical synthesis and policy framework**. in Theory and Society, Vol.27, Nº 2. Pp. 151-208, 1998.

_____. **Managing risks, shocks, and opportunity in developing economies: The role of social capital**. Draft, 1999.

_____. **Social capital in theory and practice**: reducing poverty by building partnerships between states, markets and civil society. In: Special Symposium on Social Capital Formation in Poverty Reduction: Which Role for Civil Society Organizations and the State? 2000, Geneva. 2000.

_____; NARAYAN, Deepa. **Social capital**: Implications for development theory, research, and policy. in The World Bank Research Observer, Vol.15, Nº 2. Pp. 225-249, 2000.

WORLD BANK. **The Initiative on Defining, Monitoring and Measuring Social Capital**: Overview and Program Description. in Social Capital Initiative, Working Paper Series, Nº1. World Bank, 1998.

_____. **World development report 2000/01**. New York: Oxford University Press, 2000.

_____. Empowerment and Poverty Reduction - A Sourcebook Washington D.C.: World Bank, 2002

_____. Guatemala Poverty Assessment Washington D.C.: World Bank, 2003

APÊNDICE A

Instrumento de mensuração de capital social na fronteira Santana do Livramento – BR e Rivera – UY e a influência da UNIPAMPA

	Percepção em 2006				**Percepção 2012**				**Percepção da influência da UNIPAMPA**				
Perguntas	Discordo Totalmente (1)	Discordo (2)	Concordo (3)	Concordo Totalmente (4)	(1)	(2)	(3)	(4)	(1)	(2)	(3)	(4)	**As 6 Dimen -sões QI-MCS**
Você participou de 5 ou mais projetos em benefício da comunidade.													Ação Coletiva e Cooperação
Essas participações foram voluntárias.													
Uma pessoa é, socialmente, criticada ou punida por não colaborar nestes projetos.													
Se houvesse um problema de água, por exemplo, a comunidade inteira ajudaria.													
Geral da Variável:													
Você participa de 5 ou mais grupos ou organizações, redes, associações a que você, pertence. Esses grupos podem ser formalmente organizados ou apenas grupos de pessoas que se reúnem <u>regularmente,</u> para praticar													Grupos e Redes

alguma atividade, ou apenas conversar.				
5 ou mais pessoas lhe pediram ajuda. Essas pessoas têm uma condição social mais alta que a sua.				
No(s) grupo(s) em que participa a liderança é muito efetiva.				
Esse(s) mesmo(s) grupo(s) trabalha(m) ou interage(m) com outros grupos, com objetivos semelhantes, dentro ou fora do município.				
Geral da Variável:				
No geral se pode confiar tranquilamente nas pessoas.				Confiança e Solidariedade
As pessoas normalmente confiam umas nas outras para emprestarem e pegarem dinheiro emprestado.				
Se um projeto da comunidade não lhe beneficia diretamente, mas tem benefícios para muitas outras pessoas do município, você contribuiria com seu tempo ou dinheiro para o projeto.				
As pessoas normalmente não querem tirar vantagem umas das outras.				
Geral da Variável:				
Você escuta rádio todos os dias.				Informação e Comunicação
Você vê televisão todos os dias.				
Você lê jornal e/ou acessa a internet todos os dias.				

Você foi mais de 5 vezes para a cidade vizinha.				
Geral da Variável:				
A comunhão e a coesão no município são muito grandes.				Coesão e Inclusão Social
Muitas vezes há diferenças nas características entre as pessoas que vivem num (a) mesmo (a) bairro/localidade. Por exemplo, diferenças de riqueza, renda, posição social, origem étnica, raça, casta ou tribo. Também pode haver diferenças em relação às crenças religiosas e políticas, ou pode haver diferenças devido à idade ou o sexo. No município não há muitas destas diferenças. Elas não causam problemas.				
Não existem grupos de pessoas no município que não conseguem ter acesso a serviços como: transporte, água, saúde, educação, justiça.				
Não existem grupos sociais de que você não possa participar, seja pela condição social, raça, religião, ocupação, escolaridade, filiação partidária...				
Geral da Variável:				
Você sente que tem poder para tomar decisões importantes, que podem mudar o curso da sua vida.				Autoridade (ou capacitação) [Empowerment]
5 ou mais vezes as pessoas no município se reuniram para entregar conjuntamente uma petição a membros do				

governo, ou a líderes políticos, pedindo algo em benefício da comunidade.				e Ação Política
O governo local sempre leva em consideração o maior número de pessoas que serão atingidas conforme suas decisões, e não apenas os mais poderosos, ou pelo menos não os privilegia.				
O governo local é honesto e confiável.				
Geral da Variável:				
Geral				