

# CRIAÇÃO DE NOVOS MUNICÍPIOS, CAPITAL SOCIAL E DESENVOLVIMENTO

MUELLER, Airton Adelar<sup>1</sup>  
RIEDL, Mário<sup>2</sup>  
RAMOS, Marília Patta<sup>3</sup>

## Resumo

Dentre os inúmeros aspectos que contribuem para que diferentes regiões possuam diferentes dinâmicas de desenvolvimento, dois deles nos parecem de relevância destacada. Falamos dos recortes político-administrativos e do capital social. Os recortes aqui abordados são os municípios. Neste sentido, o presente trabalho tem por escopo a análise de como são percebidas as variáveis que compõem o conceito de capital social pelas lideranças de duas “localidades” com situações político-administrativas distintas, visando constatar em que medida a criação de novos municípios pode interferir no capital social dos territórios diretamente envolvidos neste processo. Trata-se de um estudo comparativo entre um distrito e um município emancipado na última leva (1995). Tais territórios são respectivamente Alto Paredão e Herveiras. Este último foi distrito do município de Santa Cruz do Sul – RS, e o primeiro ainda o é, estando, porém, também buscando sua autonomia. Estas “localidades” oferecerem um quadro bastante significativo em termos comparativos, uma vez que possuem formações históricas, culturais, geográficas, sociais, econômicas e étnicas muito semelhantes. Tendo em vista que estas características, em sendo distintas, poderiam influir nas respectivas realidades do capital social, temos um cenário onde a emancipação é o principal fator diferenciador entre as duas “localidades”. Resultados parciais dão mostras de que o anseio pelo desenvolvimento local, compartilhado internamente pelas respectivas lideranças que fazem, ou faziam, parte do movimento emancipacionista, mesmo quando se encontravam em posições políticas divergentes, e não habituadas a cooperar, acabou apontando a emancipação como a opção mais viável. Assim, as relações engendradas pelo desejo de autonomia, impulsionado pela busca do desenvolvimento, mesmo em cenários fracamente dotados de capital social, tenderam a favorecer a cooperação, a solidariedade, a confiança, e a ação coletiva. Ou seja, a criação de um novo município indica ser um processo capaz de (re)vitalizar o capital social daquelas “localidades”. Entretanto, a persistência desta vitalidade apresenta-se vulnerável, uma vez que as relações entre as lideranças, no tocante ao capital social, tendem a sofrer alterações após a efetivação da autonomia político-administrativa, isto porque a estratégia de cooperação dura com toda sua intensidade até a criação do município, podendo persistir, ou cessar, na medida em que as expectativas de desenvolvimento geradas pelo processo emancipatório, venham a se confirmar, ou não. Assim, a criação de novos municípios, o capital social e o desenvolvimento indicam ser processos e conceitos que se afetam mutuamente.

**Palavras-chave:** Emancipações Municipais, Capital Social, Desenvolvimento.

---

<sup>1</sup> Mestrando em Desenvolvimento Regional. UNISC – Universidade de Santa Cruz do Sul.

E-mail: [airtonmueller@yahoo.com.br](mailto:airtonmueller@yahoo.com.br)

<sup>2</sup> Orientador. Dr. em Sociologia – University of Wisconsin, Madison, EUA, professor do Programa de Pós-graduação – Mestrado e Doutorado – em Desenvolvimento Regional na Universidade de Santa Cruz do Sul.

<sup>3</sup> Co-orientadora. Doutora em Sociologia – Purdue University, EUA, professora do Programa de Pós-graduação – Mestrado e Doutorado – em Desenvolvimento Regional na Universidade de Santa Cruz do Sul.

## Introdução

Dentre os inúmeros aspectos que contribuem para que diferentes regiões possuam diferentes dinâmicas de desenvolvimento, dois deles nos parecem de relevância destacada. Falamos dos recortes político-administrativos e do capital social destes territórios. Os recortes aqui abordados são os municípios. Assim, a temática da criação de novos municípios<sup>4</sup> pode contribuir num debate mais amplo que trata das questões ligadas ao desenvolvimento, principalmente do entorno mais próximo e do âmbito estadual. Propomos neste artigo discuti-la a partir da(s) teoria(s) do capital social que, em termos gerais, referem-se às normas de relacionamento entre as pessoas em uma dada sociedade, aos vínculos que existem entre elas. Porém, definições diferem de autor para autor, de acordo com sua área de atuação profissional e principalmente conforme sua identificação ideológica. O termo vem sendo usado por diversas áreas do conhecimento, especialmente ciência política, sociologia e economia. Apesar de divergências quanto às formas de mensurá-lo, e do debate sobre a possibilidade de criá-lo ou incrementá-lo onde ele é pouco expressivo ou inexistente, diferentes estudos convergem no sentido de destacar a sua importância na luta contra as desigualdades sociais e no fortalecimento da democracia. Cabe destacar que a concepção de desenvolvimento que assumimos aqui condiz com a de Amartya Sen (2000), ao entender que o desenvolvimento consiste na eliminação de privações de liberdades que limitam as escolhas e as oportunidades das pessoas de exercer sua condição de agentes. Uma vez que, conforme Abramovay (2002, p. 11),

o capital social será tanto mais forte quanto mais ele permitir a ampliação do círculo de relações sociais em que vivem aqueles que participam de sua construção. Esta visão é inteiramente compatível com a definição de desenvolvimento proposta por Amartya Sen.

Pois bem, a partir da nova constituição de 1988 verificou-se um número crescente de emancipações municipais, isto gerou opiniões e posicionamentos amplamente contrários a tal processo, o que levou à edição, em 1996, da Emenda Constitucional número 15, que vem impedindo o surgimento de novos municípios até o momento. Os argumentos são os mais variados, mas geralmente costumam estar ligados a seus possíveis reflexos negativos no desenvolvimento econômico, uma vez que muitos destes novos municípios não possuiriam receita própria suficiente para manter seus custos administrativos e neste caso, as maiores receitas seriam advindas de transferências estaduais e federais. No entanto, especialmente no

---

<sup>4</sup> Para fins práticos, iremos também usar o termo “emancipações” como equivalente ao processo de criação de novos municípios.

Rio Grande do Sul, há estudos – conforme veremos a seguir – indicando que muitos de tais municípios novos apresentam um salto qualitativo em relação a sua condição anterior. Além disso, tais estudos indicam haver mudanças no comportamento social dos moradores de distritos que se tornaram municípios, o que poderia estar refletindo de forma positiva na vida deles próprios. Mudanças como: maior sentimento de pertencimento ao novo município, maior confiança e entrelaçamento entre vários segmentos sociais, mais disposição para trabalhos que visem o desenvolvimento do novo município<sup>5</sup>. Ora, isto, somado à experiência vivenciada numa localidade que visa a emancipação<sup>6</sup>, nos levou a considerar a possibilidade dos movimentos emancipacionistas e sua posterior concretização, serem fatores que incrementem o capital social das localidades que passam por tal processo, o que por sua vez poderia estar contribuindo para o desempenho positivo destes municípios.

No entanto, a constatação empírica de uma alteração neste sentido implicaria em um estudo do tipo antes/depois (da emancipação) em uma mesma localidade. Por não possuímos dados anteriores neste sentido, lançamos mão de estratégia metodológica que pudesse ser usada com as informações disponíveis e que pudesse nos dar respostas igualmente relevantes e esclarecedoras. Optamos pela realização de um estudo comparativo de casos em duas “localidades” que nos oferecessem um quadro efetivamente comparável. Ou seja, localidades que possuíssem formações históricas, culturais, geográficas, sociais, econômicas, demográficas e étnicas muito semelhantes, mas que necessariamente diferissem quanto a sua atual condição político-administrativa. Tais semelhanças torná-las-ia comparáveis, tendo em vista que outras variáveis provavelmente exerçam pouca influência sobre as ações cotidianas dos respectivos moradores. Assim, o presente estudo tem por escopo analisar como são percebidas as variáveis que compõem o conceito de capital social pelas lideranças<sup>7</sup> de duas “localidades” com situações político-administrativas distintas, visando constatar em que medida a criação de novos municípios pode interferir no capital social dos territórios diretamente envolvidos neste processo.

Para tanto, valemo-nos de entrevistas semi-estruturadas que foram (estão sendo) realizadas com membros das respectivas comissões emancipacionistas do distrito de Alto Paredão e do município de Herveiras – RS. Município este que fora criado na última leva de

---

<sup>5</sup> A existência de visões diametralmente opostas indica tratar-se de uma temática, além de extremamente relevante, carente de maiores estudos.

<sup>6</sup> Alto Paredão, distrito de Santa Cruz do Sul.

<sup>7</sup> Tais lideranças são aquelas pessoas que fazem, ou fizeram parte da comissão emancipacionista, uma vez que são elas que normalmente passam a administrar o futuro município, ocupando cargos nos poderes Legislativo e Executivo.

emancipações no Estado, ocorrida em finais de 1995. O distrito faz parte de Santa Cruz do Sul – RS. Vale ressaltar, temos clareza de que, apesar das semelhanças, tais localidades não se equivalem. Por este motivo, tivemos o cuidado de incluir diversas questões nas entrevistas que nos permitissem ter uma visão mais *lato* da realidade de cada uma delas, a fim de que não superestimássemos as pré-supostas semelhanças.

Quanto ao conceito de capital social tomamos como referência, para a elaboração das questões e condução das entrevistas, o conjunto de indicadores adotados pelo Banco Mundial no seu *Questionário Integrado para Medir Capital Social (QI-MCS)*<sup>8</sup>, no qual existe a explicitação do carácter multidimensional do termo e afirmação da intenção de, através dele, captar “todas” as suas “faces”. Os referidos indicadores são: confiança, reciprocidade, solidariedade, cooperação e ação coletiva, existência e participação em redes e associações, informação e comunicação, coesão e inclusão social, autoridade ou capacitação (Empowerment) e ação política.

Na tentativa de sistematizar aqueles elementos que nos pareceram centrais na análise da problemática aqui proposta focamos, na primeira seção, alguns estudos e opiniões que tratam da relação entre desenvolvimento e emancipações. Tal abordagem servirá para a contextualização do debate em torno das emancipações e poderá nos auxiliar na compreensão do que os líderes das duas localidades nos relataram até o momento. Na segunda, tratamos do conceito de capital social. Em seguida, tratamos de forma ainda exploratória algumas características gerais das duas localidades pesquisadas. E, como a pesquisa ainda está em andamento, na quarta seção tratamos basicamente das motivações apontadas pelas lideranças como sendo as que desencadearam os movimentos emancipacionistas, uma vez que elas indicam ter papel destacado nas relações entre os líderes e na população como um todo, podendo afetar variáveis do capital social como, confiança, cooperação, ação coletiva, “capacitação”, entre outras.

## **1 Criação de novos municípios e desenvolvimento**

De maneira geral, o tema das emancipações, e seus respectivos desdobramentos, insere-se em uma disputa política de carácter centralizador versus descentralizador, entre o governo federal e as assembleias legislativas estaduais. No início da década de 1960 a

---

<sup>8</sup>O referido (QI-MCS) destina-se basicamente para gerar dados quantitativos sobre as várias dimensões do capital social, por isto não aplica-mo-lo nas respectivas “localidades”, a partir dele obtivemos o conjunto de indicadores que nos auxiliaram na formulação e condução das entrevistas.

competência de legislar sobre a questão cabia aos estados, já a partir de 1967, a emenda constitucional nº 1 estabeleceu os critérios para as emancipações, definindo que um distrito precisaria ter pelo menos 10 mil habitantes e cinco milésimos da arrecadação estadual. Com a nova constituição de 1988, a competência de fixar os parâmetros retornou às assembleias estaduais. A edição da Emenda Constitucional nº 15, no ano de 1996, paralisou o processo de criação de novos municípios, uma vez que esta prevê uma lei complementar para regulamentar os períodos e os estudos de viabilidade para a efetivação das emancipações. A não edição desta lei complementar é que gerou controvérsias interpretativas quanto a validade ou não da *emenda 15*.

No Rio Grande do Sul, no período de 1981/1982 surgiram 12 novos municípios, 89 em 1988/1989, 94 em 1992, 1995/1996 mais 70, sendo que destes, 40 foram implantados em 1997 e os outros 30 somente em 2001. Existe atualmente um total de 496 municípios no estado. (disponível em: <http://www.wcams.com.br/emancipacoes>).

A partir de 1996, após a edição da emenda nº 15, não foram mais criados novos municípios no Estado. Porém, em 2001 iniciou-se novo movimento emancipacionista, a partir de reunião ocorrida no dia oito de maio daquele ano, entre representantes da Assembleia Legislativa, localidades interessadas, e Procuradoria Geral do Estado. Ocasão em que o procurador Paulo Torelly deu parecer favorável à continuidade dos trabalhos, garantindo a validade da legislação estadual para realizar as emancipações (A.L.C.A.M., 2001, p. 10).

Deste fato em diante foi crescendo o número de pedidos de credenciais<sup>9</sup> à Assembleia Legislativa. Hoje há um total de 113 localidades interessadas na autonomia administrativa e mais 10 que querem anexar-se a outro município. Nestes interessados na emancipação incluem-se quatro distritos de Santa Cruz do Sul, entre eles, Alto Paredão. Como já dito, nenhum processo foi concluído em virtude da questão jurídica mencionada. No entanto, as tratativas que visam revogar tal lei seguem intensas, especialmente no Rio Grande do Sul, onde a Comissão de Assuntos Municipais da Assembleia Legislativa vem se empenhando neste sentido nos últimos anos.

---

<sup>9</sup> Trata-se, a credencial, de um documento expedido pela presidência da Assembleia Legislativa que reconhece a legitimidade da comissão emancipacionista em coordenar e reunir os documentos necessários à emancipação.

Esta temática tem gerado posicionamentos antagônicos. Por exemplo, a Revista Veja (28/04/2004, p.42) publicou matéria abordando a corrupção nas prefeituras, na qual afirma que “desde 1988 (...) a multiplicação do número de cidades no Brasil tornou-se uma farra. Mais de 1000 municípios foram criados nos últimos doze anos. A maioria deles sem nenhuma justificativa econômica”. E segue dizendo que “o custo de manter as atuais prefeituras e criar novas cidades no Brasil tende a crescer. Sua dinâmica é de um câncer” (p.42). Gomes e Mac Dowell (2000) afirmam que o processo de criação de novos municípios verificado a partir do fim do regime militar, trouxe conseqüências indesejadas tanto do ponto de vista econômico quanto social. Tal processo estaria desestimulando atividades produtivas nas cidades maiores sem estimulá-las nos novos municípios. Haveria transferência de recursos dos municípios maiores para os menores e da Região Sudeste para as demais. Também estaria reduzindo a capacidade de investimentos públicos, tendo em vista o aumento das despesas com legisladores e funcionalismo em geral. Além disso, apenas pequena parcela da população, e não necessariamente a mais pobre, estaria se beneficiando das transferências legais. Assim, a maior parte da população estaria sendo prejudicada.

No entanto, apesar das críticas, estudos sobre as emancipações no Rio Grande do Sul<sup>10</sup> apontam no sentido de haver sensíveis melhorias<sup>11</sup> nas localidades que se emanciparam. Teriam melhorado em comparação a elas mesmas e, além disso, estariam contribuindo de forma positiva para o desenvolvimento do Estado como um todo.

Neste sentido, no *Índice Social Municipal Ampliado* (ISMA) referente ao período de 1991 a 1998, vemos que “dos 40 municípios novos instalados em 1997, apenas dois estavam entre os 10 piores. Os Demais eram antigos que poderiam ter melhorado suas condições sócio-econômicas ao longo do tempo e saído dessa posição incômoda” (ISMA, 1991-1998, p. 5).

Na *Análise do Desempenho dos Municípios de Rio Grande do Sul* de 1998, aparecem os municípios como sendo os que mais cresceram naquele ano. Eles seguem na ordem decrescente de crescimento do seu PIB para o período em questão, sendo apresentado no referido estudo um ranking dos 10 primeiros. Entre parêntesis consta o ano em que cada um deles passou a ser autônomo. Unistalda (1996), Vale Verde (1996), Benjamin Constant do Sul

---

<sup>10</sup> Como os do Núcleo de Estudos e Tecnologia em Gestão Pública (Nutep) da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, coordenados pelo professor Dr. Luiz Roque Klering,

<sup>11</sup> A este respeito ver os diversos trabalhos da Escola de Administração da UFRGS disponíveis em [www.adm.ufrgs.br](http://www.adm.ufrgs.br). Também na Revista *Análise da PUC-RS* encontramos vários artigos que mostram tais melhoras.

(1996), Cristal do Sul (1996), Esmeralda (1963), Jarí (1996), Mampituba (1996), Guaíba (1926), Capivari do Sul (1996), Florianópolis (1996). Tais afirmações se tornam relevantes para o caso em questão na medida em que “todos os municípios da lista, com exceção de Esmeralda e Guaíba, são novos<sup>12</sup>...” (KLERING, 1999, p. 118). Mais adiante vemos que

nos municípios mais progressistas, verifica-se uma sintonia entre a administração pública, empresas, sociedade civil, lideranças e outros atores, ocorre maior senso de respeito, ética e confiança entre as partes; eventos e festas parecem ter a capacidade de elevar o nível de entrelaçamento entre os vários segmentos ou atores da sociedade (p. 134).

Na mesma análise feita em 1996, publicada em 1997,

pode-se observar que todos os grupos de municípios emancipados desde a década de 80 melhoraram suas participações no PIB total do Estado; ou seja, ficaram mais ricos, do que os municípios mais antigos, emancipados antes de 1982. Outrossim, é certo que a melhora dos municípios novos em relação aos distritos que não lograram alcançar suas emancipações é muito maior. Ao longo da história do RS, não é incomum terem ocorrido muitas situações de localidades terem desaparecido do mapa, porque não puderam ou não quiseram se emancipar (KLERING, 1997 p.183-184).

O mesmo autor afirma que os municípios realizam um papel muito importante, ao levarem o desenvolvimento ao interior do Brasil, melhorando os níveis de educação, saúde, cultura, lazer, produção e empregos. “Difundem, capilarizam e somam progresso...” (KLERING, 2004). Diz ainda, em resposta à metáfora da Revista Veja, que os municípios na verdade são cânceres que contribuem efusivamente para o progresso das respectivas regiões, Estados e país.

Matéria publicada pelo Jornal Zero Hora no dia 16 dezembro de 2005, nas páginas quatro e cinco, também traz elementos ao nosso debate.

Quando vê o filho (...) subir no microônibus com a mochila nas costas depois do almoço, Jucélia Vezaro, 34 anos, lembra do seu tempo de estudante. Não é uma lembrança boa. Nascida em Nova Pádua – que então pertencia a Flores da Cunha –,

---

<sup>12</sup> Obviamente que este crescimento inicial tem um caráter não muito esclarecedor, uma vez que com a criação de um novo município passa a haver transferências governamentais diretas, antes inexistentes. O que seria igualmente importante saber é se este “salto” inicial é sustentável no longo prazo, no entanto, isto foge aos nossos propósitos no momento.

Jucélia precisava acordar às 5h e caminhar oito quilômetros até a escola. Parou de estudar na 6ª série. Na época, não havia Ensino Médio na localidade.  
– Tudo mudou a partir da emancipação. Melhor do que está, impossível – elogia.

O texto na sua íntegra aponta o município de Nova Pádua como o melhor do Brasil no Índice de Desenvolvimento Infantil (IDI), elaborado pelo Fundo das Nações Unidas para Infância (Unicef). Junto com ele encontram-se outros dois municípios gaúchos: Santa Antônio do Planalto, em 2º lugar e Nova Boa Vista, em 4º lugar.

O mesmo jornal, no dia 24 de abril de 2006, tem como manchete de capa a seguinte frase: “Municípios gaúchos apresentam melhores indicadores de gestão”. O texto fala de estudo realizado pela Confederação Nacional dos Municípios (CNM), com base em dados de 2004, onde a partir da combinação dos indicadores responsabilidade fiscal, de gestão e social, fora elaborado um ranking entre os 4285 municípios brasileiros pesquisados. Aparece em primeiro lugar o município gaúcho de São José do Hortêncio, localizado no Vale do Caí. Possui população inferior a 4.000 habitantes, tendo sido emancipado em 1988. Junto aparecem mais 38 municípios gaúchos entre os 100 melhores. Destaca-se também neste estudo a posição ocupada pelo município de Triunfo, ficando em 4.238º lugar. Seu ano de criação foi 1831, possui cerca de 24 mil moradores e, apesar de possuir um dos maiores PIB per capita do país, o sentimento de uma moradora é de que “falta muita coisa, não vejo a hora de sair daqui”. Ao passo que em São José do Hortêncio um morador entrevistado diz que “não falta nada. As estradas são 100%. Dá uma chuva, estraga e mandam consertar”.

Destes vários exemplos positivos o que merece atenção, no momento, certamente não é o fato de muitos deles estarem localizados no Rio Grande do Sul. E sim, o perfil comum entre eles. Conforme a própria matéria do dia 24/04/2006 destaca: “são municípios pequenos, novos, disciplinados e com a máquina enxuta e eficaz”. Se atermo-nos aos três municípios destacados pelo estudo do Unicef, veremos que, além das características já mencionadas, as populações vivem em sua maioria nas zonas rurais; a agropecuária é a atividade predominante; todos se localizam na “metade norte” do Estado; todos foram emancipados em 1992 e, finalmente, os respectivos resultados tiveram como um dos principais responsáveis a atuação destacada das respectivas administrações municipais. Nos estudos de Klering há referência aos benefícios advindos da emancipação como sendo perceptíveis não somente nas localidades que passam pelo processo, mas também em escalas territoriais maiores, como regiões, Estado e país. Além disso, aparecem referências a aspectos abrangidos pelo conceito

de capital social, tais como, elevação do nível de entrelaçamento entre os vários segmentos da sociedade, confiança e sintonia (sinergia). Importante destacar que isto estaria ocorrendo nos municípios “mais progressistas”, sendo eles geralmente novos e pequenos.

Tais características nos fornecem subsídios para uma série de reflexões. 1) Será que estes resultados seriam alcançados se os referidos municípios ainda fossem distritos?<sup>13</sup> 2) A criação de novos municípios é o mesmo que criação de novas cidades? Ou estamos falando de possibilidades e perspectivas de desenvolvimento de áreas basicamente rurais? Talvez estejamos falando de um processo de “urbanização do campo”? 3) A criação de mais municípios é benéfica ou prejudicial ao desenvolvimento econômico e social? 4) Os referidos bons resultados possuem um caráter espacial específico, ou seria possível ocorrer os mesmos resultados em outras regiões do Estado e do país? 5) As emancipações seriam conseqüência do desenvolvimento, ou da falta dele? 6) O tamanho e a idade do município interferem no seu desenvolvimento e no nível de capital social? 7) E, finalmente, a criação de novos municípios incrementa o capital social das localidades diretamente envolvidas neste processo, sendo isto benéfico ao próprio desenvolvimento?

Certamente não estamos nos propondo responder cada uma destas questões, no entanto, elas nos demonstram quanto é íntima e complexa a relação entre emancipações e desenvolvimento. Mais complexa parece ser esta relação quando incorporamos nela o conceito de capital social, que por si só já trata de uma série de aspectos muitas vezes controversos e ainda não consolidados teoricamente. Os aspectos acima destacados, especialmente em relação aos trabalhos de Klering, dão mostras que as emancipações engendram realidades onde aumentam as interações sociais e o sentimento de pertencimento à comunidade local, melhorando a qualidade das informações, onde a competição cede espaço à ajuda mútua, aumentando a confiança recíproca. Além disso, tal qual acontecia nas cidades do nordeste italiano, conforme descrito por Putnam (2000), onde o objetivo maior era a defesa, estes moradores também buscam estruturas políticas autônomas, possuindo uma identidade de projeto, onde, se não todos, boa parte da população, parece estar interessada no desenvolvimento do município, o que tende a facilitar a criação de sinergias. Outro fator que merece destaque é que geralmente os novos municípios surgem em localidades de pequena propriedade, que se constitui na base da equidade, o que por sua vez possibilita relações horizontais e simétricas. Base do capital social. Assim, entendemos que para prosseguirmos

---

<sup>13</sup> O depoimento da sr<sup>a</sup>. Jucélia parece não deixar dúvidas quanto a esta questão.

naquilo que nos propusemos, faz-se necessária uma abordagem de tal conceito, e é disto que trataremos a seguir.

## 2 Capital Social

O conceito de capital social vem ganhando relevância nas últimas décadas nos debates relativos aos processos que visam o desenvolvimento. Putnam (2000, p. 192) afirma que “para a estabilidade política, para a boa governança e mesmo para o desenvolvimento econômico, o capital social pode ser mais importante até do que o capital físico e humano”. Por sua vez Kliksberg (1998, p. 28), entende que “o capital humano e o capital social foram ‘redescobertos’ nos últimos anos, e não é possível pensar solidamente no desenvolvimento sem levar em conta seu peso relevante como ‘alavancas’ dele”. Obviamente há quem considere exageradas tais afirmações, de qualquer forma, são declarações contundentes e que nos dão uma noção da importância que tal conceito vem assumindo na atualidade.

Dos inúmeros autores que atualmente se dedicam ao tema, certamente Robert Putnam continua merecendo atenção especial. Nos seus estudos sobre as diferenças regionais italianas chama atenção para a importância da *comunidade cívica*<sup>14</sup>, como sendo importante ao bom desempenho institucional, econômico e político. Estes três aspectos estariam diretamente ligados ao engajamento cívico das pessoas de cada uma das regiões, sendo que o nível de engajamento estaria ligado à natureza do associativismo, se horizontal ou se vertical. E, esta natureza do associativismo seria de cunho cultural, historicamente constituída. O associativismo horizontal ele qualifica como sendo aglutinador de membros com o mesmo *status* e poder, já o vertical reuniria membros de forma assimétrica e hierárquica, com diferenças de status e poder, significando a existência de laços de dominação e dependência, além da desconfiança generalizada e o fraco engajamento cívico. Porém, onde predomina o associativismo horizontal, pelo contrário, predominariam também a confiança e as normas de reciprocidade, juntamente com o maior engajamento cívico. Ou seja, onde há tradição de participação das pessoas em associações horizontais, – no caso norte da Itália – sejam elas com fins políticos ou não, há mais confiança, mais cooperação, maior espírito democrático, prevalecendo os interesses coletivos em detrimento dos individuais, o que teria resultado em maior facilidade na implementação dos projetos governamentais e conseqüentemente na obtenção de maiores benefícios para a população.

---

<sup>14</sup> Comunidade cívica ele diz ser caracterizada “por cidadãos atuantes e imbuídos, por relações políticas igualitárias, por uma estrutura social firmada na confiança e na colaboração” (PUTMAN, 2000, p. 30-31).

Existem na literatura controvérsias quanto às possibilidades de criar ou incrementar capital social onde ele inexistia e prevaleça a desconfiança generalizada e/ou o “familismo amoral”. Neste aspecto recebem recorrentes críticas os trabalhos de Putnam, em virtude da ênfase que dá a um certo *determinismo cultural*, o que significaria a impossibilidade de haver mudanças nos hábitos sociais em períodos de tempo relativamente curtos. Isto acarretaria grande dificuldade de gerar ou incrementar capital social em inúmeros territórios onde não haja tal tradição de engajamento cívico. O que por sua vez representaria sérios empecilhos ao próprio desenvolvimento. Assim, haveria sociedades onde prevaleceria um círculo virtuoso de existência de capital social e desenvolvimento. Ao passo que em outras o cenário seria o inverso. Carência de capital social e pouco desenvolvimento. No entanto, apesar deste caráter de determinismo cultural, Putnam não nega a possibilidade do capital social sofrer alterações ao longo do tempo, pois afirma que “o capital social, à diferença de outras formas de capital, geralmente tem que ser gerado como subproduto de outras atividades sociais” (PUTNAM, 2000, p. 180). Corroborando tal possibilidade Kliksberg (1998) nos fala de várias experiências internacionais nas quais teria havido alterações no capital social a partir de “movimentos sociais”. Estas, também são apontadas por outros autores, (GONZALES, 2001), (HERMET, 2002), (BAQUERO, 2001), como estando apoiadas no capital social existente para obterem êxito e como geradoras e/ou incrementadoras deste capital social. Na mesma direção fala Durston (1999 e 2002) sobre comunidades rurais na Guatemala, afirmando categoricamente que foi possível criar, de forma deliberada, capital social em poucos anos onde predominavam normas “acívicas”. Este mesmo autor afirma que

*de hecho, para Putnam, este subproducto es mucho más importante que la gratificación específica representada por la satisfacción de las necesidades inmediatas, ya con ello se inicia el círculo virtuoso de acumulación de capital social, que se fortalece cada vez que se utiliza* (DURSTON 2002, p. 46).

No entanto, o mesmo autor, (2002, p. 16) que concorda com os “círculos viciosos” e/ou “virtuosos”, opõe-se ao “determinismo cultural”, dizendo que “*la presencia o ausencia de confianza* (que é fundamental para a existência de capital social) *deriva no de una programación rígida proveniente de una cultura ancestral, sino de la repetición de interacciones...*”. Ele também menciona a diferença entre cooperação e colaboração. Esta última se daria a partir do intercâmbio de interesses diversos, porém não incompatíveis. A primeira se daria em função da existência de objetivos compartilhados de num empreendimento em comum. A cooperação também poderia surgir como consequência não planejada da evolução interativa de distintas estratégias de múltiplos agentes. Da mesma

forma como em relação a confiança, também aqui é destacada a importância da repetição das interações. Ou seja, o capital social estaria no plano das ações práticas, e não no plano abstrato. Uma vez que nem sempre as ações equivaleriam aos valores e normas consideradas e declaradas como sendo as mais corretas e socialmente aceitas. No plano abstrato estariam o capital cultural e o capital humano.

Para ele, capital social é “el contenido de ciertas relaciones y estructuras sociales, las actitudes de confianza que se dan en combinación con conductas de reciprocidad y cooperación” (DURSTON, 2002, p. 15). Neste sentido Durston (2002) aponta a existência de seis<sup>15</sup> formas de capital social. São elas: individual, grupal, comunitário, de ponte, de escada e societal.

O capital social individual seria constituído a partir dos contratos informais, as redes egocentradas. Cada pessoa teria sua rede, mas este capital não residiria na pessoa em si, mas nas relações entre elas. Tais relações poderiam ser tanto “horizontais” quanto “verticais”. O grupal seria uma extensão das redes egocentradas. Encontrar-se-iam em grupos onde as pessoas têm muita confiança umas nas outras. Grupos que funcionam como equipes. O capital social comunitário seria de caráter coletivo, sua existência dependeria de alguém ser “recrutado” por um grupo. Tal capital residiria no conjunto das redes interpessoais e na institucionalização das formas de cooperação comunitária, sendo que a comunidade poderia ser territorial (vizinhança) ou funcional (definida por interesses comuns). O capital social de ponte seria constituído das extensões dos três primeiros, especialmente do comunitário. Trata-se dos laços regionais, estabelecidos entre atores de similar poder, e que permitiria a construção de alianças e coalizões. O capital social de escada consiste em relações pautadas entre indivíduos e grupos com poderes assimétricos. O capital social societal refere-se ao nível nacional. As virtudes e debilidades das culturas nacionais, sendo difícil de operacionalizar em sociedades muito segmentadas social e culturalmente. Serviria para analisar a ação do Estado quanto à facilitação ou inibição dos processos de empoderamento da sociedade civil. No presente trabalho, interessa-nos especialmente o enfoque na comunidade. Assim, faz-se necessária uma exposição das principais características das duas localidades com que estamos trabalhando. Uma vez que poderá tal conhecimento, nos auxiliar na compreensão dos motivos que levaram ao surgimento dos movimentos emancipacionistas e seus possíveis desdobramentos no capital social de cada uma delas.

---

<sup>15</sup> Em Durston (2005) encontramos referência a cinco formas de capital social, sendo excluída a de escada.

### 3 Características das localidades estudadas<sup>16</sup>

Conforme mapa em anexo, vê-se que ambas as localidades se localizam próximo ao centro geográfico do Estado do Rio Grande do Sul, no Conselho Regional de Desenvolvimento (COREDE) Vale do Rio Pardo. Santa Cruz do Sul é a cidade de maior expressão, com cerca de 117.000 habitantes. A produção e processamento de tabaco é a principal atividade da região, estando concentradas neste município, em Venâncio Aires e Vera Cruz as empresas deste setor. Assim, tanto em Herveiras, quanto em Alto Paredão, é a agricultura, baseada na produção de fumo, a principal atividade econômica. Esta se dá em propriedades agrícolas cujo tamanho médio é de aproximadamente 30 hectares, sendo explorados através da mão-de-obra das próprias famílias proprietárias dos lotes.

O município de Herveiras possuía no censo de 2000, 2957 habitantes, dos quais 82,71% residiam fora da sede. Possui uma área de 119 Km<sup>2</sup>. Dista 56 km de Santa Cruz do Sul e 191 km de Porto Alegre. O acesso se dá prioritariamente por duas vias. Uma, pelo município de Vale do Sol e outra pelo município de Sinimbu. Até estes há estradas pavimentadas, depois seguem-se trajetos de aproximadamente 30 km de estrada não pavimentada. Atualmente vive sua população na expectativa de conclusão de pavimentação das obras da Rodovia 471, que passará a representar a primeira e única ligação pavimentada do município. Até 1992 pertencia, na condição de distrito, ao município de Santa Cruz do Sul. Naquele ano houve a emancipação de Sinimbu, incorporando o então distrito. Então, em 1994 deu-se início ao “movimento” pró-emancipação, sendo isto concretizado em 28/12/1995, através da lei estadual nº 10640. Porém, a implantação do município só veio a ocorrer no ano de 1997.

Alto Paredão, também conforme dados do censo de 2000, contava com 1741 habitantes, dos quais 82,22% residiam fora da sede. Sua área é de 59,25 Km<sup>2</sup> e se localiza a uma distância de 49 km da Sede. Foi instituído como distrito pela lei municipal nº 2186 de 09 de novembro de 1988. No ano de 2001 tiveram início as atividades visando a criação do município. Vale ressaltar que o território do que viria a ser o futuro município incorporaria áreas do atual distrito de São Martinho e Saraiva, ambos pertencentes ao município de Santa Cruz do Sul e também uma área do Município de Venâncio Aires. Desta forma atingiria o

---

<sup>16</sup>As informações sobre Herveiras foram retiradas da “Agenda 21 Regional” e do site do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). Sobre Alto Paredão recolhemos dados no setor de geoprocessamento da prefeitura de Santa Cruz do Sul e site do IBGE.

número mínimo necessário de eleitores (1800) conforme a legislação vigente na época, no Rio Grande do Sul. Portanto, a área e a população total também sofreriam acréscimo considerável.

#### **4 Motivações apontadas pelos líderes para o surgimento dos movimentos emancipacionistas e suas relações com o capital social.**

A constatação de que as emancipações se ligam diretamente com as questões do desenvolvimento dos territórios parece evidente, uma vez que os principais argumentos daqueles que buscam a criação de um novo município geralmente são: “sair da situação de abandono”, “trazer o progresso”, “gerar novas alternativas de emprego”, “segurar os jovens”, enfim, “desenvolver o lugar”. No entanto, a incorporação da noção de capital social nos levou à necessidade de analisarmos estes três elementos de forma conjunta. A própria pesquisa, à medida que ia se desenvolvendo, indicava a íntima relação entre emancipações e desenvolvimento, e como as diferentes possibilidades de desdobramento destes dois processos poderiam interferir no capital social dos diferentes territórios, especialmente naqueles que foram “objeto” de nossos trabalhos de campo. Vinha à tona um caráter de interdependência entre estes três “elementos”. Importava saber em que medida se dá esta interdependência a fim de buscarmos respostas à nossa questão central.

Neste intento, embora o presente estudo não se destine especificamente a analisar as motivações que levam ao surgimento de novos municípios, não podemos nos furtar de dar atenção a este ponto. Pelo contrário, é justamente um dos pontos que mais tem merecido atenção. Isto se dá em virtude de que estas motivações indicam ter papel destacado nas relações sociais entre os líderes locais, podendo afetar variáveis do capital social como, solidariedade, cooperação, ação coletiva, entre outras.

Pôde observar-se até o momento, que neste aspecto não há diferenças entre as duas localidades pesquisadas. Pois os movimentos emancipacionistas indicam estar estreitamente ligados às perspectivas de desenvolvimento pessoal dos seus habitantes e do desenvolvimento territorial da respectiva localidade. Uma relação entre desenvolvimento territorial e desenvolvimento individual, na qual entra fortemente a variável migração e a identidade com tal território.

Um entrevistado de Alto Paredão diz o seguinte:

“Não, desse lugar eu não quero mudar nunca. Até já morei em Santa Cruz uns dez, oito anos, e vou seguido, mas me mudar daqui não. Gosto daqui. Acho que temos que melhorar algumas coisas pra conseguir ficar mais aqui. Pro pessoal não ir mais embora. Tá indo muita gente embora por falta de oportunidades mesmo. (...) Eu me envolvi nas emancipações com vontade de ficar sempre aqui, porque desenvolvendo o lugar em geral eu vou desenvolver o meu comércio, o outro vai desenvolver o seu comércio. Vai vir posto de gasolina, vai vir uma brigada, podemos pleitear segundo grau, melhorias em tudo. Por isso que eu me envolvi na emancipação. E de ficar morando aqui sempre.”

Já de Herveiras, seu primeiro prefeito afirma o seguinte:

Observando nós a criação do município de Sinimbu, Vale do Sol e principalmente Gramado Xavier, aonde Gramado tinha uma área muito semelhante à nossa, dificuldades semelhantes, maiores que as nossas, e que por ali poderia se observar então como iria Gramado nos primeiros anos, para levar a um movimento de emancipação.(...) E portanto nós achamos que no momento que nós assumimos o município praticamente sem nada. A prova é isso que nós queríamos a emancipação, se nós tivéssemos tudo não haveria a necessidade da emancipação. Ou quase tudo, ou o mínimo necessário. E, portanto pra nós foi um grande desafio, porque havia uma divisão política, mas havia uma união de interesses.

A partir destas falas podemos ver claramente o principal motivo que desencadeou os movimentos emancipacionistas, qual seja: a busca pelo desenvolvimento local<sup>17</sup>. No entanto vemos também, em uma delas, a explicitação dos interesses pessoais.

Ora, considerando que as perspectivas de desenvolvimento pessoal tendem a ser fortes motivadoras para a decisão de migrar ou permanecer em determinado território, temos que em territórios onde as dificuldades de desenvolvimento pessoal sejam muito grandes, certamente a opção em migrar aparecerá com força. Segue um exemplo evidente neste sentido:

Que nem eu disse, o Paredão de repente é um lugar bom de morar ainda. É um lugar seguro, ainda, eu vejo, comparado a outros lugares. Mas aqui no Paredão a gente fica estaque aqui. Tu fica parado no tempo. Os meios de comunicação influenciam. Acho que é essencial, o acesso. Eu só vou citar o meu exemplo. Por exemplo, se eu me deslocasse à Santa Cruz, de repente ia ser pior, não sei, mas as minhas oportunidades aumentariam. (...) Por exemplo, eu to decidido no fim do ano me mudar pra Santa Cruz, mas se esse ano se emancipasse eu não poderia dizer isso agora.

Considerando correta a assertiva anterior, vale dizer que onde haja mais possibilidades de desenvolvimento pessoal, menor será a tendência de ocorrer emigrações e maior tenderá a ser a possibilidade de que os indivíduos dediquem seu tempo, dinheiro e energia em assuntos coletivos que visem o desenvolvimento local. Senão vejamos:

---

<sup>17</sup> Embora tal conceito possa ter diferentes concepções, sempre que aqui o usarmos, refere-se ao desenvolvimento dentro dos limites territoriais do distrito e/ou município com os quais estamos trabalhando.

E nós trabalhamos dobrado pra mostrar realmente pra população num todo e como também algum partido político que ainda tivesse uma opinião contrária de que Herveiras era viável. E que Herveiras ia crescer. (...) no passar de quatro anos houve um regresso de aproximadamente 300 a 400 pessoas que retornaram aqui pra Herveiras.

Percebe-se por este ponto de vista claramente como tais aspectos podem afetar o capital social dos territórios. Em territórios onde as restrições ao desenvolvimento (às realizações) forem muito grandes, e que em função disso muitos dos seus habitantes vislumbrem seus projetos de vida em outros territórios, mais difícil se dará a formação de capital social que possa servir para a sustentação de ações que visem o desenvolvimento. Isto provavelmente acontece tanto para territórios rurais distantes de centros urbanos, quanto em bairros onde as condições de habitação e convívio sejam precárias. Em ambos estará sempre latente, em boa parte dos moradores, o desejo de um dia se mudar daquele lugar para poder “mudar de vida”.

É mister ressaltar que nestas “motivações pessoais” certamente não entram somente aquelas ligadas a bens materiais. Não se trata exclusivamente de uma racionalidade instrumental. Entram também aspectos como a auto-estima, a inserção e reconhecimento social, a segurança e a identidade com aquele território. Conforme pode ser visto já nas falas acima e também na que segue:

Não houve pensamento nenhum (de se mudar de Herveiras) e principalmente depois de Herveiras ter sido município, hoje é uma das coisas que mais me satisfaz como algo alcançado na vida, é ter participado ativamente da emancipação de Herveiras.

De maneira geral pode-se inferir que as localidades não se enquadram propriamente no perfil de “comunidade cívica” descrito por Putnam, onde os interesses coletivos supostamente se sobrepõem aos individuais. No entanto, há fortes indícios de que isto não é um limitador para que haja cooperação e ação coletiva. É justamente na convergência de interesses individuais onde reside a possibilidade para que tais “fatos” ocorram. Prestemos atenção nesta fala. “Pra questão de emancipar o grupo pega junto. Só que tenho certeza absoluta que há interesses particulares de cada um”. Tal convergência a que nos referimos certamente não se refere a “interesses” iguais, e sim, compartilhados. Isto se dá em função da percepção de que a efetivação dos objetivos pessoais passa pela melhoria de alguns aspectos daquele território e, para isto acontecer, somente através da cooperação com outros habitantes daquele território. Dado o “efeito demonstração”, proporcionado por outras localidades próximas que se emanciparam, esta passa a ser cogitada como a melhor alternativa para a solução dos problemas mais prementes. Então o projeto de emancipar tal território passa a ser um objetivo

comum. É neste ponto que convergem os interesses e se vê facilitada a cooperação, a solidariedade e a ação coletiva.

Conforme Durston (2002), uma comunidade pode ser territorial (definida por laços de vizinhança), ou funcional (definida por interesses comuns). Vê-se que no caso das duas localidades há, quando dos movimentos emancipacionistas, as duas situações. São comunidades que compartilham de uma identidade comum (sentimento de pertença,) em função dos “laços” de vizinhança, mesmo havendo forte rivalidade política e, ao mesmo tempo a busca da emancipação propicia(ou) a comunidade funcional. Uma vez que em outros assuntos pode não haver estes interesses comuns, mas na questão da emancipação, boa parte da população, segundo os entrevistados, mostrava-se imbuída do mesmo propósito. Estes dois elementos somados nos auxiliam a compreender parte do que acontece(eu) nas duas localidades investigadas em função dos movimentos emancipacionistas, na sua relação com o capital social. No entanto, isto não é tudo.

Estando os líderes convictos de que tal ação trará benefícios coletivos, passa a haver o trabalho de busca de apoio da população local.

Olha, nós sentimos que o envolvimento das pessoas na área que delimitamos, queriam realmente a emancipação devido aos fatos concretos que nós levávamos nas reuniões pras pessoas. Dizendo: olha a localidade tem condições de ser município. Nós sendo município vamos conseguir isso e a aquilo que hoje não temos. Principalmente vida própria, né. Então acabou as pessoas se envolvendo num todo, e onde teve um resultado maciço de 86% da população aceitando o município. Votando no dia do plebiscito, sim.

Aqui mais uma vez vale o mesmo raciocínio. A obtenção deste apoio passa por mostrar às pessoas de que forma suas vidas poderão melhorar a partir da emancipação. E, se bem feito tal trabalho, o resultado no plebiscito tende a ser positivo. Assim, as pessoas acabam também despendendo tempo e, mais provavelmente dinheiro, através de doações diretas à comissão emancipacionista, mas principalmente através da aquisição de rifas e participação em eventos. Passa a haver um clima de otimismo em função das expectativas geradas com a possível mudança de status político-administrativo. Também tende a ser importante neste trabalho de busca de apoio popular, o “grau” de confiança que os líderes gozam junto à população, e a não existência de outros líderes que trabalhem no sentido contrário, visando a manutenção da condição de distrito. Se as lideranças que estão à frente do processo gozarem de uma “reputação” de desonestidade, provavelmente a população perceberá tal movimento emancipatório como algo que visa somente o interesse pessoal

daqueles líderes, ou de pelo menos alguns deles. Desta forma, tendem a imaginar que se instalará um governo corrupto e que não haverá melhorias em relação a condição de distrito. Assim, tendem a não apoiar tal movimento. Significa que o próprio sucesso do movimento emancipacionista guarda íntima relação com o capital social daquela comunidade. No caso, mais especificamente ao grau de confiança que os líderes inspiram, ou não, enquanto indivíduos e enquanto grupo que está à frente do processo.

A questão é quanto tempo dura o referido otimismo. O que acontece depois de efetivada a emancipação? Esta é uma questão que certamente também é de extrema relevância. Até o momento, podemos inferir, em caráter exploratório, que a persistência desta vitalidade apresenta-se vulnerável, uma vez que as relações entre os líderes, no tocante ao capital social, tendem a sofrer alterações após a efetivação da autonomia político-administrativa. Isto porque a cooperação e envolvimento coletivo tende a durar, com toda sua intensidade, até a criação do município, podendo persistir, ou cessar, na medida em que as expectativas de desenvolvimento (coletivas e pessoais) geradas pelo processo emancipatório, venham a se confirmar, ou não. No entanto, tal questão possui aspectos variados e por isso merece uma análise específica, que poderá ser feita em outra ocasião.

### **Considerações Finais**

Buscamos demonstrar, de início, que a temática da criação de novos municípios está estreitamente ligada aos aspectos que tratam do desenvolvimento, seja ele em que escala territorial estivermos falando, mas principalmente ao desenvolvimento local. Isto tem gerado posicionamentos antagônicos. Num extremo vemos o posicionamento que condena a existência de muitos dos atuais pequenos municípios e, certamente considera inadequada a possibilidade de haver mais emancipações, uma vez que “toda” a sociedade sairia perdendo com a existência de muitos pequenos municípios. Noutro, vemos a defesa do papel destes enquanto responsáveis por promover a interiorização do desenvolvimento. Assim, a criação de mais municípios seria uma forma de desenvolvimento bem-vinda. Tal discussão, somada à importância que o conceito de capital social vem ganhando no debate de questões ligadas ao desenvolvimento, associado a observações *in loco* de uma localidade que vivencia(ou) tal processo, mais os indícios que se encontram nos trabalhos de Klering quanto a possibilidade da criação de novos municípios afetar o capital social da aqueles territórios, fez nascer este estudo. Assim, nossa proposta de trabalho consiste na análise da possibilidade das interações sociais propiciadas pelos movimentos que visam criar novos municípios terem influência no

capital social destes territórios. Respostas vêm sendo buscadas a partir de entrevistas com líderes de duas localidades que “vivenciaram” este processo. Sendo que uma está na fase inicial, a outra já atingiu o objetivo almejado.

Até o momento, podemos constatar que o que mais tende a influenciar o capital social daqueles territórios são as motivações que desencadearam os respectivos movimentos emancipacionistas. Uma vez que são estas motivações que fazem os líderes e a população em geral interagir com vistas ao alcance de um objetivo comum. Estando, conforme nossa opção teórica, o capital social “localizado” no âmbito das condutas, será nelas também que residirão as possibilidades de ocorrer alterações neste capital. Nesta pesquisa, verifica-se tal possibilidade especialmente no que tange à cooperação e ação coletiva. Conceitos que compõem o de capital social.

Neste sentido, percebemos que tais motivações têm por base a realidade atual e a perspectiva futura da localidade quanto ao seu desenvolvimento. Isto tende a afetar a percepção dos entrevistados quanto às suas perspectivas de desenvolvimento pessoal, o que tende a ser forte motivador para a decisão de migrar ou permanecer residindo na localidade. Assim, em territórios onde haja mais possibilidades de desenvolvimento pessoal, menor será a tendência de ocorrerem emigrações, sendo maior a probabilidade de que os indivíduos dediquem seu tempo, dinheiro e energia em assuntos coletivos que visem o desenvolvimento local. E é isto que tende a ocorrer quando da deflagração e intensificação dos trabalhos e debates que visam a emancipação. Partindo dos líderes, para a população em geral. As perspectivas de desenvolvimento e melhoria de vida são consideradas concretas com a mudança de status político-administrativo. Isto tende a ampliar o debate em torno das ações que se fazem necessárias ao desenvolvimento local, bem como gerar o interesse por tais questões nos mais céticos e indiferentes. De certa forma, boa parte da população passa a querer e a vislumbrar o desenvolvimento local. Isto facilita ações como a doação de recursos para as atividades que se fazem necessárias à emancipação. Isto nos leva a crer se tratar de um certo processo de revitalização do capital social daqueles territórios. No entanto, a continuidade deste processo precisa ser melhor investigada. Resultados parciais já indicam algumas direções, porém tal questão deixamos, por ora, em aberto.

## Bibliografia

ABRAMOVAY, Ricardo. Desenvolvimento Rural Territorial e Capital Social. In: SABOURIN, Eric e Teixeira (orgs). *Planejamento do Desenvolvimento dos Territórios Rurais – Conceitos, controvérsias e experiências* – UFPB/CIRAD/EMBRAPA pp. 113-128 – Brasília, 2002.

ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA. *As emancipações como fator de desenvolvimento*. Comissão de Assuntos Municipais ano 2001. Porto Alegre, 2001.

BANDEIRA, Pedro Silveira. Algumas hipóteses sobre as causas das diferenças regionais quanto ao capital social no Rio Grande do Sul. In: CORREA, Silvio S. S. (org.). *Capital Social e desenvolvimento regional*. Santa Cruz do Sul: Edunisc, 2003.

BAQUERO Marcello. Alcances e limites do capital social na construção democrática. In: \_\_\_(org.) *Reinventando a sociedade na América Latina: cultura política, exclusão e capital social*. Porto Alegre / Brasília: Ed. Universidade / Conselho Nacional dos Direitos da Mulher, 2001, p.19-49.

BAQUERO Marcello. Capital social na América Latina. In: \_\_\_(org.) *Reinventando a sociedade na América Latina: cultura política, exclusão e capital social*. Porto Alegre / Brasília: Ed. Universidade / Conselho Nacional dos Direitos da Mulher, 2001, p.50-70.

CAMPOS, Heleniza Ávila & SCHNEIDER, Luiz Carlos (orgs.). *Agenda 21 Regional*. EDUNISC. Santa Cruz do Sul, 2003.

CENSO demográfico 2000: Banco de dados agregados do IBGE. Disponível em: [www.sidra.ibge.gov.br](http://www.sidra.ibge.gov.br)

DURSTON, John. Superación de la pobreza, capital social y clientelismos locales. In:ARRIAGADA, Irmã. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Santiago de Chile, 2005.

DURSTON, John. *El capital social campesino en la gestión del desarrollo rural: Díadas, equipos, puentes y escaleras*. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Santiago de Chile, noviembre de 2002.

DURSTON, John. Construyendo capital social comunitario. In: *Revista de la CEPAL*, 69, Diciembre, 1999.

GOMES, Gustavo Maia & MAC DOWELL, Maria Cristina. Federalismo Fiscal e Criação de Municípios: O que É Mau para o Econômico nem sempre é Bom para o Social.. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA). Texto Para discussão nº 76. Brasília, fevereiro de 2000.

GONZÁLES, Rodrigo. Capital social, ação coletiva e orçamento participativo. In: BAQUERO, Marcello (org.) *Reinventando a sociedade na América Latina: cultura política, exclusão e capital social*. Porto Alegre / Brasília: Ed. Universidade / Conselho Nacional dos Direitos da Mulher, 2001, p. 150-172.

HERMET, Guy. *Cultura e desenvolvimento*. Tradução de Vera Lúcia Mello Joscelyne. Petrópolis, RJ: Vozes, 2002.

IBGE. Pesquisa de Informações Básicas Municipais. Perfil dos Municípios Brasileiros. Gestão Pública 2001. Rio de Janeiro, 2003. Disponível em: [www.ibge.gov.br](http://www.ibge.gov.br)

ÍNDICE SOCIAL MUNICIPAL AMPLIADO PARA OS MUNICÍPIOS DO RS, 1991-1998. Disponível em <http://www.fee.tche.br>. Acesso em 22 set. 2004.

JORNAL ZERO HORA, 16/12/05, p. 4-5.

JORNAL ZERO HORA, 24/04/06.

KLERING, Luis Roque. *As “saúvas jardineiras” que melhoram a qualidade de vida do Brasil*. <http://www.wcams.com.br>. 2004.

KLERING, Luis Roque. *Qual a verdadeira qualidade de vida dos municípios do Rio Grande do Sul?*. <http://www.wcams.com.br>.

KLERING, Luis Roque. *Impacto das emancipações de municípios nas décadas de 80 e 90, no desenvolvimento sócio-econômico do estado do RS*. <http://www.wcams.com.br/emancipacoes.ppt>. Acesso em 22 de set. 2004.

KLERING, Luis Roque. *Análise do desempenho dos municípios do RS em 1998*. Análise, Porto Alegre, v.10, n.2 p.89-136, 1999.

KLERING, Luis Roque. *Análise do desempenho dos municípios do RS em 1996*. Análise, Porto Alegre, v.8, n.2 p.143-193, 1997.

KLIKSBERG, Bernardo. *Repensando o Estado para o desenvolvimento social: superando dogmas e convencionalismos*. São Paulo: Cortez, 1998.

MONASTERIO, Leandro Monteiro. Medindo o capital social: uma análise das regiões do Rio Grande do Sul. In: CORREA, Silvio S. S. (org.) *Capital Social e desenvolvimento regional*. Santa Cruz do Sul: Edunisc, 2003, v. 1 p. 61-84.

MONASTERIO, L. M. . Capital Social e Crescimento Econômico no Rio Grande do Sul. In: Dinizar Fermiano Becker; Pedro Silveira Bandeira. (Org.). *Respostas regionais aos desafios da globalização*. 1 ed. Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2002, v. 2, p. 193-219.

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

REVISTA VEJA, 28 de abril de 2004.

SEN Amartya. *Desenvolvimento como liberdade*. Tradução de Laura Teixeira Motta; São Paulo: Companhia das Letras. 2000.

WORLD BANK. *Questionário Integrado para Medir Capital Social (QI-MCS)*. Disponível em: [www.worldbank.org](http://www.worldbank.org).

# ANEXO - Mapa identificando a localização de Herveiras e Alto Paredão.

