

# **(Re)ativando a ação coletiva nos atingidos por barragens no Brasil: o papel do Capital Social**

Marcello Baquero  
Camila de Vasconcelos

## **1 Introdução**

O interesse em avaliar a influência do capital social no desenvolvimento econômico e bem-estar das pessoas tem crescido significativamente nos últimos anos. O desenvolvimento econômico implica em dinamizar padrões de institucionalização de avanços tecnológicos, de infraestrutura, entre outros. O objetivo subjacente a essas iniciativas é proporcionar uma melhor qualidade de vida para as populações, bem como alavancar um país a uma posição de competitividade internacional. Nessa perspectiva, a exemplo da maioria dos conceitos no campo das ciências sociais, desenvolvimento é um conceito polissêmico que abrange áreas diferentes e que pode ser analisado à luz de variadas perspectivas teóricas e metodológicas, dependendo do contexto no qual é estudado e implementado.

O desenvolvimento econômico e o bem-estar das pessoas são proposições complexas e consequência de muitos fatores. Os Informes do PNUD (2005) têm mostrado, consistentemente, que o bom desempenho dos indicadores macroeconômicos e macrossociais não redundam necessariamente num sentimento de segurança e certeza no futuro para a população. Tal cenário tem produzido uma situação paradoxal, na qual o crescimento econômico e tecnológico convivem permanentemente com um mal-estar social que compromete a estabilidade política. Desse modo, o desenvolvimento de um país não pode ser visto exclusivamente como um fenômeno de natureza econômica, pois, utilizado nessa perspectiva, serve para indicar somente o grau de crescimento econômico, e não de desenvolvimento social. Conforme Celso Furtado (1964) já afirmava há mais de duas décadas, o desenvolvimento é:

[...] principalmente un proceso de activación y canalización de fuerzas sociales, de mejoría en la capacidad asociativa, de ejercicio de la iniciativa y de la inventiva. Por lo tanto, se trata de un proceso social y cultural, y solo secundariamente económico. El desarrollo se produce cuando en la sociedad se manifiesta una energía capaz de canalizar, de forma convergente, fuerzas que estaban latentes o dispersas. (FURTADO, 1964, p. 62).

Do ponto de vista da nova forma de significar o desenvolvimento econômico, uma área na qual as investigações seriam oportunas é a que se refere ao impacto de empreendimentos que visam aumentar a capacidade energética de uma nação, produzindo deslocamentos de populações para outros contextos geográficos. Durante as últimas décadas, a construção de grandes empreendimentos hidrelétricos tem emergido como símbolo da modernidade. Tais iniciativas são consideradas como um mecanismo efetivo de coletar recursos hídricos para a geração de energia e produção de alimentos. Nessa perspectiva, hidrelétricas são sinônimos de progresso e desenvolvimento econômico.

No entanto, de acordo com “O Relatório do Banco Mundial”, publicado em 2012, a despeito das contribuições que as hidrelétricas têm dado para o crescimento econômico, em muitos casos, um preço desnecessário e inaceitável tem sido pago; principalmente no que diz respeito ao impacto social e ambiental, no processo de deslocamento das pessoas e suas consequências nas comunidades de atingidos pós-deslocamento.

Embora não se possam negar alguns esforços por parte dos empreendedores e do Estado para aliviar o trauma de um deslocamento geográfico, nos parece que ainda faltam diagnósticos adequados que levem em conta os impactos desses empreendimentos nas dimensões social, econômica e psicológica das pessoas.

Se, por um lado, tais iniciativas são necessárias e, em alguns casos, imperativas, a sua instalação requer a transferência de pessoas para cenários geográficos diferentes que impõem custos de ordem econômica, social e psicológica. A consequência dessa mudança se materializa na fragmentação social e desestruturação de identidades coletivas primárias, a estruturação de uma cultura política sem coesão social e a geração de cidadãos desempoderados com escassa capacidade organizativa e desconfiados, em outras palavras, temerosos da ausência de referentes de identidade coletiva. Assim, para essas pessoas, a falta de um horizonte temporal previsível dificulta a construção de um sentido de ordem. Nessas circunstâncias, não se consideram sujeitos da modernização nem beneficiários de novas oportunidades, e desenvolvem padrões atitudinais com base em critérios subjetivos e emocionais, tais como: o clientelismo, o paternalismo e o privatismo, bem como passam a exercer comportamentos de natureza individualista e fragmentado.

Neste sentido, conferindo centralidade aos atingidos por hidrelétricas no Sul do Brasil, este estudo busca não só compreender, mas, sobretudo, desenhar estratégias de

ajuste pós-deslocamento menos traumáticos para essas pessoas. A premissa é a de que o processo de readaptação a um novo contexto requer não só desenvolvimento econômico, mas mecanismos de ajuste voltados para a proteção dos segmentos mais vulneráveis. Acrescente-se a isso a necessidade de manter um acompanhamento sistemático das condições materiais e psicológicas dessas pessoas.

A implantação de usinas hidrelétricas no Brasil oportuniza a problematização do impacto de um dispositivo, ao mesmo tempo, avançado de desenvolvimento econômico (energia elétrica) e de bens sociais agregados (qualidade de vida e capital social), em segmentos populacionais afetados pela instalação dessas usinas. A análise a ser desenvolvida busca identificar padrões atitudinais e comportamentais que se produzem nessas populações em relação a sua capacidade de fomentar laços sociais, associativos e solidários, que auxiliem no processo de adaptação ao novo contexto pós-deslocamento. Acreditamos que estudos desta natureza podem se constituir em subsídios teórico-práticos que viabilizem uma comunicação permanente e acompanhamento dos problemas enfrentados pelos atingidos pelas hidrelétricas por parte dos responsáveis por elas.

Estudos sobre esta temática têm argumentado que, do ponto de vista das relações de poder na hidroeletricidade, o segmento empreendedor obedece a normas e expectativas de natureza corporativa. Essa situação, segundo Rocha (2012), tem produzido um desfavorecimento dos pequenos agricultores e de suas famílias, determinando desigualdades na relação de poder dentro das unidades hidrelétricas. Ao mesmo tempo, os reassentados enfrentam obstáculos para retomar o cotidiano com qualidade de vida.

Nessas circunstâncias, as populações atingidas pela instalação de hidrelétricas, na medida em que não encontram um respaldo pós-deslocamento adequado por parte dos gestores das hidrelétricas, no sentido de manter um senso de coletividade e de “fazer parte” de iniciativas que visam um “bem social maior”, enfrentam o enfraquecimento de identidades coletivas anteriores. Desse modo, perdem eficácia política e criam comunidades atomizadas sem predisposições para a ação coletiva, necessárias para a formação de capital social e senso de pertencimento, a despeito de eventuais processos de mobilidade social.

Com base nessas colocações, o objetivo deste artigo é analisar como os grupos afetados por hidrelétricas desenvolvem, ou não, padrões de cooperação, confiança interpessoal, confiança nos empreendedores, participação social e o impacto desses

fatores na constituição de capital social nas comunidades onde são reinstalados. Para alcançar este objetivo utilizamos como conceito base o capital social. Procuramos compreender a ação coletiva como consequência de fatores relacionados a percepções dos atingidos sobre componentes que estruturam uma cultura política participativa.

A premissa teórica que respalda este estudo é de que o capital social tem tanto um valor instrumental quanto intrínseco (DELLA GIUSTA, 2003). A abordagem que visualiza o capital social sendo valorizado intrinsecamente pelas pessoas como parte do seu bem-estar, postula que este aumenta quando elas pertencem a redes. Tal abordagem vai ao encontro de perspectivas que defendem que a felicidade e bem-estar das pessoas produzem mais capital social (em termos de relações e confiança). Autores como Di Tella e MacCulloch (2006) e Di Tella et. all. (2003) sugerem que aspectos-chave do capital social, tais como confiança e ser membro de associações voluntárias, contribuem significativamente para aumentar a felicidade das pessoas. Estudos com essa orientação geralmente vinculam variáveis econômicas e sociais a indicadores de bem-estar e felicidade que, cada vez mais, são utilizados para avaliar o impacto de políticas públicas.

Este artigo está estruturado em quatro partes. Na primeira parte discutimos a moldura teórica que dá respaldo às análises envolvidas e às hipóteses derivadas no âmbito da constituição de capital social. Na segunda parte, descrevemos as características geográficas e demográficas dos municípios onde os atingidos se instalam, buscando identificar o tipo de cultura política de cada comunidade estudada. Na terceira parte, testamos, via estatística inferencial, os efeitos diretos e indiretos da qualidade de vida, confiança interpessoal, confiança nos empreendimentos e participação social na construção de capital social. Na última parte, sugerimos mecanismos que poderiam auxiliar na construção de capital social, destacando, principalmente, a capacidade cívica cidadã. As hipóteses derivadas para serem testadas neste trabalho estão apresentadas no Quadro 1:

Quadro 1 - Hipóteses formuladas e sua direção\*.

	Confiança Interpessoal	Confiança Institucional	Participação Social	Capital Social Encapsulado	Capital Social Emancipatório
<b>Qualidade de Vida</b>					
<b>Q1 – Serviços essenciais</b>	+	+	+	+	+
<b>Q2 – Estratégico</b>					
<b>Q3 – Segurança</b>					
<b>Confiança Interpessoal</b>	+	+	+	+	+
<b>Confiança Institucional</b>	+	+	+	+	+
<b>Participação Social</b>	+	+	+	+	+

\*O símbolo (+) indica uma correlação positiva entre as variáveis independentes e capital social.

## 2 Quadro teórico

A realização de estudos sobre a ação coletiva nas sociedades contemporâneas não é recente. Este conceito é tributário dos trabalhos de Marx (2008), Weber (1978) e Tocqueville (1987) e, mais recentemente, das pesquisas de Della Porta e Diani (2006), entre os mais importantes. No entanto, essas investigações têm se mostrado insuficientes na explicação da ação coletiva. A teoria de capital social, proposta principalmente por Bourdieu (1980), Coleman (1988) e Putnam (1993), recoloca as questões da ação coletiva a partir de outra perspectiva de análise, que não a do racionalismo econômico e da teoria da escolha racional. As pesquisas sobre capital social têm apontado para posição privilegiada que a teoria econômica ocupa no discurso sobre o desenvolvimento sustentável e propõem que o econômico seja pensado como parte de um processo que prevê a equidade e o social como formas de ampliar o desenvolvimento humano, este último visto como o objetivo final do desenvolvimento (KLISKBERG, 2000).

Nessa perspectiva, o humano e o econômico podem ser considerados como faces de uma mesma moeda. Por essa ótica, a noção de capital social pode desempenhar um papel decisivo para a integração dessas dimensões ao conceito de desenvolvimento. Fruto dessa iniciativa, a teoria do capital social questiona as teses estabelecidas desde os anos 1960, a respeito de que crescimento econômico gera desenvolvimento social e estabilidade política e se constitui uma receita para a solução dos problemas sociais dos países pobres. Questiona igualmente as versões mais recentes de desenvolvimento que,

sob o rótulo de sustentabilidade e da defesa de ajustes macroestruturais, privilegiam a racionalidade econômica em detrimento da qualidade social.

Em seu lugar, e concomitante com essas análises econômicas, vários autores propõem que o conceito de capital social seja incorporado na equação que examina o desenvolvimento de uma sociedade. Robert Putnam (1993, p. 177) e seus colegas na análise comparativa na Itália afirmam que capital social se refere “aquelas características da organização social, tais como normas e redes que podem melhorar a eficiência da sociedade facilitando as ações coordenadas”. Resultados dessa pesquisa sugeriam que níveis elevados de capital social estavam associados a uma governança estável e prosperidade econômica. Outros estudos (BAUM, 2000) revelaram que capital social se correlacionava com boa saúde, resultados educacionais positivos, redução das taxas de criminalidade e, sobretudo, a construção de comunidades coesas e fortes. Esses elementos, portanto, se constituem em recursos não só para as pessoas, mas para a comunidade.

Enquanto recurso comunitário, o capital social está conectado a resultados de natureza econômica, social e política. A hipótese que subjaz a essa associação é a de que comunidades que detém recursos para produzir capital social geram coesão social e comunidades compartilhadas. Em 2010, o Clube de Madrid definiu uma “sociedade compartilhada” como sendo aquela na qual as pessoas têm uma capacidade igual de participação e se beneficiam de oportunidades políticas, sociais e econômicas, independente de raça, etnia, religião, língua e outros atributos e, como consequência, as relações entre grupos são pacíficas, de confiança mútua e empoderadoras, tanto ao nível individual quanto coletivo.

Os cidadãos numa sociedade compartilhada tem um senso de pertencer e estão motivados para participar em iniciativas que buscam alcançar o bem comum. Isso não significa que conflitos desapareçam, eles podem existir, e de fato existem, mas comunidades com capital social e senso de compartilhamento conseguem lidar de forma efetiva com as diferenças e conflitos intragrupo, em nome de um bem maior – um bem comunitário. Uma sociedade compartilhada, portanto, tem como característica fundamental encontrar mecanismos adequados para a inclusão de grupos socialmente marginalizados. Ao mesmo tempo, este tipo de comunidade busca facilitar a comunicação entre diferentes comunidades, desse modo, desenvolvendo um potencial de poder de inovação de grupos sociais tradicionalmente excluídos dos benefícios de uma comunidade. Uma sociedade compartilhada, num sentido ideal, refere-se a um

contexto onde o crescimento econômico, o desenvolvimento, a qualidade de vida e as relações interpessoais e institucionais têm um caráter inclusivo, contribuindo para um desenvolvimento sustentável e igualitário e de capital social. Esses conceitos podem ser incluídos no modelo inferencial de construção de capital social. A constituição deste modelo é discutida a seguir.

### **3 Desenhando o modelo de capital social nas hidrelétricas no Sul do Brasil**

#### **3.1 Qualidade de vida**

O ponto inicial de construção de capital social nas unidades afetadas pelas hidrelétricas se refere à variável exógena – qualidade de vida. Este conceito tem gerado controvérsias quanto a sua conceituação (o que é?), sua operacionalização (como se materializa?) e suas implicações (qual o seu sentido?). Neste artigo, os trabalhos de Demo (1995) e Minayo et al. (2000) sobre qualidade de vida subsidiam nossa conceituação. Para esses autores, qualidade de vida geralmente envolve: condições materiais (saúde, educação, segurança), condições primárias e fundamentais da vida humana (esporte, lazer, cultura, telefonia, energia) e transformações das condições materiais e a formação social.

De acordo com Keinert (2004), trabalhar com a questão da qualidade de vida é enfrentar o desafio de conceituá-la, percebendo sua complexidade e múltiplas facetas. Segundo a autora, este termo pode ser visualizado em três dimensões, relacionando-se a aspectos (1) individuais (modo, condições, estilos de vida, percepção de bem-estar, objetivos de vida e relações sociais), (2) coletivos (desenvolvimento humano, comunidades saudáveis, sustentabilidade e ecologia humana) e (3) políticos (democracia, direitos humanos e sociais).

Nesse sentido, a qualidade de vida se refere à busca incessante da equidade através do desenvolvimento. É importante ressaltar que a qualidade de vida é um atributo da coletividade e não simplesmente de uma pessoa, pois, segundo a teoria da convergência (CONESA, 1994), em toda e qualquer sociedade uma minoria sempre tem os mesmos hábitos de consumo e poder aquisitivo das elites internacionais. No entanto, isso não significa que exista qualidade de vida no sentido coletivo.

Portanto, a questão da percepção dos atingidos sobre seu bem-estar é o ponto de partida para se pensar uma pedagogia de participação, da inclusão que busque construir

não só novos resultados ou indicadores de qualidade de vida, mas, sobretudo, produzir novos significados a esse respeito, de tal modo que se constitua numa variável impulsionadora de capital social. A análise dessas dimensões remete para a questão do bem-estar com base na avaliação das pessoas em relação à qualidade dos serviços prestados. Os indicadores utilizados nesta dimensão dizem respeito à classificação que os entrevistados dão para o seu local de moradia e avaliação de serviços prestados, como educação, esporte/lazer/cultura, transporte, segurança, saneamento, habitação, telefonia, energia e políticas agrícolas.

### 3.2 Confiança interpessoal

Premissa central subjacente ao conceito de capital social, explicita que as sociedades, de maneira geral, tendem a funcionar melhor quando as pessoas mostram confiança nos outros, estando, portanto, predispostas a colaborar por objetivos comuns, compartilhando, desse modo, uma cultura comunitária. Redes de sociabilidade e engajamento cívico são elementos essenciais para a constituição de uma cultura política participativa. Em contextos onde a desconfiança prevalece e os laços horizontais de envolvimento mútuo são substituídos por uma política hierárquica, a constituição de capital social é difícil, comprometendo o envolvimento cívico. Em discussão sobre a importância da confiança recíproca, Putnam (1993) afirma que o capital social pode ser mais importante do que capital humano e físico para gerar estabilidade política e desenvolvimento econômico.

A confiança existente entre os membros de uma comunidade contribui, portanto, para fortalecer o tecido interno da mesma. A confiança, por exemplo, pode servir como um mecanismo “salvador de conflitos potenciais”, limitando a “luta por interesses individuais”, privilegiando o bem-estar coletivo. Assim, as atitudes positivas de caráter coletivo-comunitário incidem no comportamento cívico dos cidadãos, promovendo comportamentos que vão desde cuidar os espaços públicos até o pagamento de impostos. A existência de elevados níveis de associativismo indica uma sociedade com capacidade para atuar cooperativamente, construindo redes, consultas e desenvolvendo sinergias de toda ordem em seu interior.

De maneira geral, são as relações individuais e sociais experimentadas por cada pessoa, no seu dia a dia, determinadas pela tradição ou costume, que geram os laços de conexão entre indivíduos e instituições abrangidos pelo capital social. A existência

desse tecido social gera benefícios tanto em nível individual quanto no sentido comunitário. A base sobre a qual os benefícios se materializam são a confiança e a confiabilidade existentes entre indivíduos e instituições. O processo por meio do qual as redes sociais se beneficiam não podem ser definidos em termos de capital financeiro, humano ou social. Nesse sentido, Halpern (2005, p. 3) argumenta que “sociedades não são compostas por indivíduos atomizados. As pessoas estão conectadas entre si via estruturas sociais, teias de associação e compreensões compartilhadas sobre como se comportar”. Essa fábrica social afeta, significativamente, com quem e como nos relacionamos e cooperamos, isso porque o conceito de capital social tenta capturar a conexão e cooperação tácita.

A acumulação de confiança recíproca, como tem sido demonstrada pelo trabalho de esforços voluntários para alcançar objetivos comuns, auxilia na constituição de capital social e contribui para produzir comunidades mais coesas e cooperativas. Comunidades que possuem elevados índices de capital social funcionam melhor, pois fomentam a participação cidadã, promovendo o fortalecimento da comunidade cívica. De fato, uma cultura política participativa depende do capital social acumulado nos cidadãos.

Estas proposições são utilizadas para mostrar por que as comunidades possuem elevados índices de engajamento cívico e desempenho democrático e outras não. A ideia por trás destas formulações implica que a ausência de níveis saudáveis de voluntariado, engajamento cívico, confiança recíproca e participação dos cidadãos na política, a sociedade civil ou o senso de comunidade não se fortaleceram. Em tal cenário, uma cultura política democrática perderá a eficácia de alguns elementos-chaves, tais como participação e coesão. Os conceitos utilizados para dimensionar a confiança interpessoal dos atingidos dizem respeito à qualidade das relações que os entrevistados desenvolvem com seus vizinhos.

### 3.3 Confiança institucional

Outro aspecto de capital social se refere à confiança que os cidadãos depositam naqueles que eles consideram formalmente responsáveis por parte de sua condição de vida. Tal aspecto é denominado de confiança institucional. Este tipo de confiança gera legitimidade formal das instituições, pessoas ou organizações responsáveis pelas medidas tomadas e que afetam a vida das pessoas numa comunidade.

Retrospectivamente, a desconfiança e a insatisfação dos brasileiros com as instituições políticas e aquelas relacionadas com o capital tem crescido sistematicamente, representando um risco não só para o fortalecimento da sociedade, mas também para o sistema democrático em geral. A confiança institucional é diferente da confiança interpessoal na medida em que a primeira se constrói com base em instituições e associações formais e a segunda surge de uma sociabilidade que emana do senso de comunidade (SIMMEL, 1977).

A confiança formal, neste sentido, estabelece as bases que dão segurança aos atores envolvidos numa interação (neste caso instituições e cidadãos) para que possam coordenar suas ações com base na delegação consciente e autônoma de poder e a legitimidade que decorre desse processo. É a legitimidade que assegura a aceitação, por parte das pessoas, de processos de desenvolvimento econômico que envolvem custos pessoais e psicológicos. A confiança nas instituições, portanto, transcende as relações pessoais e incorpora uma avaliação e julgamento do aparato sistêmico da sociedade, materializado em instituições formais e abstratas, mantendo um eficiente funcionamento dos sistemas sociais. Do ponto de vista da teoria de capital social e numa perspectiva holística a confiança é constituída também pela percepção dos cidadãos em relação aos procedimentos e tomada de decisões para dinamizar o desenvolvimento econômico que afeta a um segmento populacional, neste caso os atingidos.

Subjacente a este tipo de confiança formal está o princípio de que ela auxilia na sustentação da confiança social entre cidadãos, estimula a participação cívica e comunitária, encorajando atividades coletivas. A ausência dessa confiança incide na produção de práticas políticas à margem da dimensão republicana. Para medir a confiança institucional utilizamos o grau de confiança que os atingidos depositam no empreendedor.

### 3.4 Participação social

Para que a democracia efetivamente funcione, os cidadãos precisam estar predispostos a participar em atividades de natureza política em diferentes níveis (nacional, regional, comunitário). Vista sob essa perspectiva, o engajamento político não se restringe ao ato formal de votar em pleitos eleitorais, mas envolve uma gama de ações que transcende a dimensão convencional. A este respeito, Pacheco e Lange (2010) identificaram uma relação estatisticamente significativa entre participação e satisfação

com a vida. Na mesma linha de análise, Davidson e Cotter (1989) argumentam que a participação é fundamental no desenvolvimento do senso de comunidade.

A preocupação com a participação comunitária tem sido uma constante ao longo da história; isso porque existe intersubjetividade a respeito de que os ganhos de um sistema político são sempre elevados em sociedades que estimulam e possibilitam a ingerência dos cidadãos na determinação do seu destino. Desta forma, a participação cívica sempre foi considerada fundamental no processo de construção de uma nação.

Embora a participação dos cidadãos se dê no sentido de se apropriar de um bem privado (reunião da associação de moradores para arrecadar recursos para a construção de um parque, por exemplo), a consequência dessa participação possibilita o desenvolvimento de confiança entre eles, podendo gerar a consciência da importância de participar na fiscalização da aplicação de recursos públicos. Conforme as abordagens convencionais de participação política e social, se pressupõe que, quando as pessoas confiam nas instituições, aumenta a probabilidade delas se envolverem em assuntos tanto na dimensão formal quanto informal e comunitária.

Há uma distinção, entretanto, entre engajamento formal na política e envolvimento dos cidadãos em assuntos de natureza privada de contatos sociais. Pressupõe-se que uma comunidade democrática depende da combinação tanto de envolvimento político formal, quanto social dos cidadãos. Nessa direção, Barber (1984) argumenta que a participação pode ser aprendida pelas pessoas para desenvolver uma noção efetiva de cidadania. Desse modo, o engajamento político não deve ser considerado como uma forma específica de atividade, mas como parte integral da vida social, essencial na vida dos indivíduos.

A noção de que pessoas que participam em organizações sociais desenvolvem hábitos participativos na política não é recente, a novidade é a de que já existem evidências empíricas a esse respeito. O diferencial da teoria de capital social no envolvimento social e político dos cidadãos é o de que o fato de pessoas fazerem parte de organizações sociais possibilita a socialização de normas participativas, promovendo, dessa maneira, valores democráticos. O capital social também surgiria do sentimento das pessoas de pertencerem a uma determinada comunidade. Pessoas ou famílias que compartilham desse sentimento estariam mais propensas a se envolver em atividades políticas.

Frequentemente, não é a falta de capital social, mas a ausência de recursos econômicos objetivos – que começa com um emprego decente – que restringe a

possibilidade de mobilidade social dos grupos mais empobrecidos. Sem dúvida, indivíduos e comunidades podem se beneficiar da participação social e confiança mútua, porém os resultados variam em função dos recursos conseguidos, de quem fica excluído deles e o que lhes é solicitado em troca. Nessa perspectiva, a teoria de capital social tem auxiliado a demonstrar que a participação em redes informais e a confiança que resulta dessas conexões também se constituem em valores que fazem parte do capital total de uma comunidade.

Decorre desse argumento que a existência de um mínimo de interesse político e participação política e social contribuem para ativar a ação coletiva que possibilita que as pessoas defendam seu bem-estar. A ação coletiva deriva da presença de “quadros de interação” (COSTA, 1999), materializados nos relacionamentos sociais que surgem de disputas sobre sistemas de regras situados em posições diferentes assimétricas com acesso desigual aos meios de ação. São esses “quadros de interação” que significam e influenciam na decisão de um ator social se envolver em ações coletivas. Desse modo, a prática da participação e trabalho em equipe (associações), seguindo normas convencionais, podem ajudar a desenvolver valores e a ensinar procedimentos na promoção da convivência democrática.

Capital social, nesse sentido, seria acumulado no processo de trabalho coletivo, à margem das relações com o Estado, mas decorrentes do tipo de relações com ele estabelecidas. Sem as restrições estabelecidas pelos compromissos dos partidos políticos, as pessoas em associações aprenderiam a “fazer a comunidade”, fortalecendo os laços sociais. No caso brasileiro, pontualmente em relação aos atingidos por hidrelétricas, possuir predisposições para participar em atividades sociais e políticas constituiria em dispositivos de empoderamento para a ação coletiva. As variáveis utilizadas na construção do índice de participação social dos atingidos por hidrelétricas foram: participação em sindicatos, cooperativas e associações de produtores.

### 3.5 Capital social

Uma cultura política se caracteriza pelo conjunto de valores dentro da sociedade, ou numa comunidade, que influencia o modo como os governantes administram e o modo como os cidadãos exercitam suas responsabilidades cívicas. A cultura política dá significação, previsibilidade e forma ao processo político na medida em que cada geração, dentro de uma sociedade, internaliza valores e normas políticas de gerações

anteriores, de modo que a cultura política inclui as tradições da sociedade e/ou comunidade, o espírito das suas instituições políticas e a forma como os gestores públicos são vistos e avaliados; em síntese, é uma história coletiva de instituições e indivíduos.

O capital social e a cultura se constituem, assim, em componentes-chave de produção de atitudes e comportamentos cooperativos. As pessoas, as famílias e os grupos produzem capital social e cultural por excelência. São portadores de atitudes de cooperação, valores, tradições, visões da realidade que definem sua identidade. Se ignorados ou deteriorados, inutilizar-se-ão importantes capacidades aplicáveis ao desenvolvimento, podendo catalisar poderosas resistências.

Em seu estudo sobre capital social na Itália, Putnam (1994) postulou uma relação causal entre capital social, desempenho institucional e desenvolvimento econômico. Apesar dos questionamentos que tal relação tem gerado na pesquisa sobre capital social, Manski (2000) argumenta que sua utilização tem crescido linearmente.

O que tem gerado o entusiasmo multidisciplinar em relação ao capital social é a dimensão lógica na explicação de problemas sociais contemporâneos. Por exemplo, tem se disseminado a ideia de que uma sociedade que exhibe padrões tradicionais de comportamento político (clientelismo, personalismo, familismo amoral e patrimonialismo) e que convive com a corrupção institucionalizada pode ser explicada, em grande parte, pelo fato de os cidadãos não terem investido suficientemente na acumulação de capital social.

Nesse sentido, essencial na produção de capital social, é a promoção da sensibilidade das pessoas em relação aos seus valores, fortalecendo sua capacidade de se situar no contexto em que vivem, empoderando-se para se envolverem em iniciativas de ação coletiva com base em valores de natureza subjetiva. Nessa perspectiva, os cidadãos constroem novas identidades individuais e coletivas e dão significados aos outros e às coisas que fazem parte do seu universo. É possível afirmar, nesse sentido, que quando o capital social é elevado, as mudanças culturais e, conseqüentemente, a cultura política, experimenta transformações do ponto de vista das atitudes, dos valores e das crenças em relação às instituições formais e organizações responsáveis por determinadas modalidades de desenvolvimento econômico.

A bibliografia que analisa a evolução das instituições também tem se apropriado do conceito capital social em relação a como as instituições informais, que

desempenham um papel importante na formatação das instituições formais e na operação dos mercados, podem surgir como as regras preponderantes de interação quando as instituições formais e o mercado fracassam. Nessa perspectiva, capital social se torna fundamental uma vez que o poder de um ator pode ser mensurado diretamente pelo capital social disponibilizado para o ator dentro do sistema, o qual é regulado por instituições tanto formais quanto informais. Alguns atores tem acesso somente a redes primarias e encapsuladas que limitam seu raio de ação (pobres, excluídos e mulheres), enquanto que outros atores têm acesso a várias redes sociais e capital institucional (CASSON et al., 2010).

É nesse contexto, que Putman (1994), ao falar de capital social, o conceitua em termos do desenvolvimento de uma cultura de confiança, tolerância e reciprocidade, que possibilita às comunidades promoverem iniciativas colaborativas, visando o benefício da comunidade e do desenvolvimento social e econômico. A ausência de uma cultura política com essas características aumenta a insatisfação dos indivíduos com os gestores públicos, acarretando o risco de produzir ceticismo generalizado em relação aos empreendimentos que envolvem impactos na vida das pessoas. Do mesmo modo, quando a confiança está em alta, a possibilidade de introduzir inovações e reformas políticas, que seriam improváveis num cenário de desconfiança e insatisfação generalizada, aumenta.

Do ponto de vista empírico, se pressupõe que o capital social, principalmente a confiança, surge da interação interpessoal e que se materializa em associações de vários tipos na sociedade (movimentos sociais, ONGS, associações de bairro e comunitárias, bem como de proteção ao consumidor, entre outras). Nessas organizações sociais, manifesta-se um processo pedagógico que ajuda a educar os cidadãos política e criticamente por meio da aprendizagem para colaborar e cooperar entre si, abdicando de posturas individualistas em prol do bem coletivo. Outro aspecto central da teoria de capital social, nesse sentido, é o de que, eventualmente, esse tipo de socialização transborda para a esfera da sociedade, melhorando a qualidade e a essência da convivência comunitária.

Para Halpern (2005), o uso do capital social deriva dos interesses dos gestores públicos, para quem esse termo captura as principais preocupações contemporâneas, pois ao mesmo tempo em que enfatiza uma perspectiva dura da economia, restabelece a importância do social. O capital social, portanto, refere-se a fatores que estavam faltando nessa perspectiva econômica simplificada de mundo. Sua popularidade sinaliza

para as deficiências encontradas quando se impunham modelos crus do mercado no mundo. Desse modo, o capital social foi considerado o elo que faltava nas análises econômicas tradicionais.

Quando aplicado ao fenômeno da pobreza, em termos de uma privação acentuada do bem-estar, o capital social é visto como um recurso para reduzir essa privação. A hipótese de que o capital social pode, positivamente, atenuar a pobreza, tem sido confirmada empiricamente por meio de diferentes perspectivas teóricas e metodológicas. Ferroni et al. (2008) mostram que, por meio da coesão social, o capital social afeta positivamente o crescimento econômico e a capacidade de investimento e inovação. A coesão social, nesse sentido, é tratada como um recurso e o índice composto construído pelos autores envolve uma combinação de dimensões de capital social, tais como confiança interpessoal e institucional, distribuição de oportunidades em termos de educação, renda e outras variáveis socioeconômicas. Também mostram que o capital social está positivamente relacionado não somente ao crescimento econômico e capacidade de inovação, mas também à qualidade de política de desenvolvimento e à estabilidade política.

Uma sociedade progride efetivamente na sua dimensão social quando avança em indicadores-chave, tais como expectativa de vida, qualidade de vida, moradia, transporte, saúde, educação, proteção cidadã e desenvolvimento de seu potencial. As metas técnicas são respeitáveis e relevantes, porém são meios a serviço dos objetivos finais. Com base em análises sobre a estreiteza do enfoque meramente técnico surgem visões que ampliam os objetivos a serem perseguidos pelo desenvolvimento. Junto ao crescimento econômico, aparece a necessidade de alcançar desenvolvimento social, melhorar a equidade e preservar o equilíbrio do meio-ambiente. Essa preocupação desloca a análise da solução dos problemas da arena político-econômica, resultado de lutas políticas dentro de estruturas institucionais, para a inclusão de setores excluídos da sociedade civil, a arena da cidadania.

De uma forma geral, capital social afeta o desenvolvimento das comunidades via quatro características sumariadas por Coleman (1988), sendo elas:

1. Obrigações e expectativas, ou seja, o desenvolvimento de confiança entre as pessoas via transações cooperativas;
2. Potencial de informação. As informações que as pessoas derivam das relações sociais podem levar a uma maior conscientização de como cooperar em prol da comunidade;

3. Normas e sanções efetivas. É necessário criar normas que fortaleçam a perspectiva de que o interesse individual deve se situar num plano secundário em relação ao interesse coletivo, sob pena de sanções comunitárias;
4. Relações de autoridade. Uma pessoa numa posição de autoridade tem capital social disponível na forma de direitos de controle nas atividades de uma pessoa sob sua autoridade.

O pressuposto comum a esses debates é o de que o capital social é gerado por redes de confiança que proporcionam o elemento de previsibilidade, o qual está ausente quando é baixo o estoque de racionalidade formal nas comunidades estudadas.

Em suma, uma cultura política se refere a um “sistema de crenças empíricas, símbolos e valores” que definem a ação política. Nesta perspectiva, no que diz respeito a padrões de associatividade, a memória coletiva de uma comunidade é considerada fundamental para o fortalecimento de uma cultura política e a constituição de capital social. Assim, há uma correlação entre cultura política e capital social. Ponto central desse argumento reside no princípio de que, quando existe uma convivência entre vizinhos, existe capital social, o qual pode satisfazer as necessidades sociais imediatas e pode criar as bases para melhorar as condições de vida da comunidade na sua totalidade.

Guiso, Sapienza e Zingales (2001) operacionalizam capital social empregando uma série de indicadores, tais como níveis de participação em associações, comparecimento a eleições e outras medidas de envolvimento cívico. Os autores descobriram que níveis de capital social estão positivamente relacionados com desenvolvimento comunitário. Pessoas com mais capital social têm maiores predisposições para se engajar na política e têm maior potencial de desenvolverem identidades coletivas com base num sentimento de cidadania cívica.

Em síntese, a direção das variáveis parte do pressuposto de que a percepção da qualidade de vida se constitui em dispositivo inicial do desenvolvimento de atitudes com eficácia política que gerem capital social. Em um contexto localizado, tais atitudes incidem na promoção da confiança nos vizinhos e membros da comunidade (confiança interpessoal). Essa confiança pode transbordar em virtude da memória coletiva de confiança mútua entre os membros de uma comunidade para o desenvolvimento da predisposição de confiança nas instituições ou organizações formais (confiança institucional). Esse tipo de confiança, por sua vez, ajuda a fomentar a participação social. Desta forma, os indicadores buscam conferir a participação das pessoas e sua colaboração para melhorar a situação no país.

Os indicadores utilizados para mensurar capital social foram de dois tipos: capital social encapsulado (intragruppo) e potencial de capital social emancipatório (sentido macrosistêmico). As variáveis utilizadas para a construção desses índices se referem, respectivamente, primeiro à presença e participação em atividades de lazer na comunidade, bailes, festas, atividades, campeonatos esportivos, festas religiosas e fazer visitas aos vizinhos, e, por conseguinte, a compreensão dos remanejados de que a participação e colaboração das pessoas são importantes para resolver os problemas do país e região. O modelo de trajetória a ser testado é contextualizado nas cinco usinas hidrelétricas (UHE) selecionadas (Ita, Machadinho, Barra Grande, Campos Novos e Foz do Chapecó) para onde os atingidos foram realocados.

#### **4 Cultura Política das UHE**

A análise da cultura política das UHE é um componente-chave desta pesquisa na medida em que envolve identificar a moldura conceitual e normativa dentro da qual os membros dessas unidades vivem e estabelecem interações, pensam, se comunicam e dão significados a eventos que afetam suas vidas. A importância de compreender a cultura política de uma comunidade, do ponto de vista de capital social, radica na premissa de que as características, conteúdo e estruturas dessas redes são influenciados pelo passado cultural de seus membros. O estudo das atitudes e comportamentos internalizados com base em experiências com dispositivos ancorados numa lógica que, muitas vezes, foge à compreensão da maioria dos cidadãos, pois são justificadas em nome de um bem maior (desenvolvimento econômico), pode gerar subsídios para compreender os problemas enfrentados pelos atingidos por UHEs.

As características demográficas, sociais, econômicas e políticas das unidades hidrelétricas no Sul do Brasil podem auxiliar, quando vinculadas a dados de pesquisas de percepção, na compreensão do tipo de cultura política que se estrutura. Desse modo, nos múltiplos temas das comunidades examinadas, desenvolvem-se conflitos latentes e manifestos que congregam interesses que adquiriram valor social e simbólico pelos atingidos e pelos gestores responsáveis pelo seu processo de readaptação. São nessas condições que o potencial da ação coletiva deve ser compreendido, ou seja, trata-se de compreender como se estrutura a cultura política nessas unidades.

Para avaliar como as pessoas decodificam a realidade pós-deslocamento é necessário examinar como elas constroem as representações coletivas de sua realidade

num determinado momento. Isto envolve uma análise de como os atingidos por UHEs percebem a vida social, a qualidade de vida e a forma como se posicionam em relação aos empreendedores, a sua participação social e predisposições para construir capital social. Esses conceitos são produtos culturais complexos estruturados pela sociabilidade cotidiana. Buscamos, portanto, focalizar as realidades institucionais e os atores coletivos envolvidos nela. Isto implica em entender as vinculações estruturais e culturais no processo de formação, de organização e de representação social dos atores coletivos nas comunidades estudadas. O Quadro 1 apresenta os posicionamentos dos atingidos em relação a um conjunto de questões que possibilitam desvendar o tipo de cultura política existente nessas unidades atingidas pelos empreendimentos hidrelétricos.

Quadro 1 – A cultura política nas Unidades Hidrelétricas %.

	Qualidade de vida			Índice de Confiança Interpessoal ***	Índice de Confiança nos Empreendedores*	Índice de Confiança no judiciário ***	Índice de Participação Social **	Capital Social	
	Avaliação de serviços público*s	Telefonia e energia*	Segurança ***					Encapsulado *	Potencial de capital social emancipatório ***
<b>Barra Grande</b>	69	71	61	82	13	32	38	76	75
<b>Campos Novos</b>	63	62	62	70	28	31	37	53	51
<b>Machadinho</b>	79	82	60	87	14	32	41	78	74
<b>Itá</b>	85	73	56	79	20	24	27	82	81
<b>Foz do Chapecó</b>	55	55	59	70	13	38	18	81	76

Fonte: PASE (2012).

n= 633.

\*0,001 \*\*0,005 \*\*\* não significativo.

O primeiro aspecto a ser destacado se refere à percepção dos entrevistados em relação à qualidade de vida. Por meio de análise fatorial de rotação *varimax*<sup>1</sup> foram identificados três fatores que separaram a avaliação de serviços públicos essenciais de dispositivos mais estratégicos, tais como telefonia, energia e segurança. No que diz respeito à avaliação dos serviços públicos, todas as UHE apresentaram índices elevados de satisfação, sendo que Machadinho e Itá apresentaram os maiores índices (79% e 82%, respectivamente), enquanto que nas outras três unidades a média foi de 62,0%, sugerindo que os atingidos avaliam os serviços públicos essenciais de forma positiva. Isso acontece, pois, muitas localidades onde os atingidos viviam antes da implantação da UHE eram afastadas das zonas urbanas, o que dificultava o acesso aos serviços

<sup>1</sup> A técnica de rotação *varimax* maximiza as variáveis para um único fator. O critério utilizado para a inclusão das variáveis no fator quando o peso era  $\geq .40$ . Com base nesses critérios, foram elaborados os índices no Quadro 1.

públicos, diferente da situação atual, na qual os atingidos foram realocados em regiões com mais acesso. Esse padrão se reproduz com poucas oscilações para o resto das unidades quando a telefonia e a energia são examinadas. No entanto, não está presente quando se examina a questão da segurança, onde a avaliação é, de maneira geral, negativa (22% nas três primeiras unidades), enquanto que em Itá e Foz de Chapecó a média de avaliação positiva é de 63,0%. Tais resultados mostram que os atingidos consideram que a segurança, elemento essencial para garantir uma qualidade de vida adequada, está ausente. Nessas circunstâncias, as pessoas, geralmente, tendem a desenvolver mais intensamente laços sociais de natureza comunitária.

É isto que se observa ao analisar o índice de confiança nas diferentes UHEs. De maneira geral, os atingidos mostram elevados índices de confiança nos vizinhos e membros da comunidade na qual estão inseridos, o que pode ser explicado pela estrutura rural, já que a distância gera um sentimento de confiança nos vizinhos mais próximos. A média de confiança se situa em 84,0%. Essa percentagem revela existir elevado estoque de capital social encapsulado ou comunitário (PUTNAM, 2000) e representa um alto nível de relação intragrupos, necessário para o desenvolvimento de relações para além do grupo. As bases sociais e psicológicas formadas a partir dessas relações desenvolvem as dimensões de futuras relações em esferas mais distantes do indivíduo. A questão é saber se a existência de capital social dessa natureza se manifesta também do ponto de vista formal.

Esse parece ser o caso quando se examina a confiança institucional nas UHE nos empreendedores. Ao contrário da confiança interpessoal, na maioria das UHE, os entrevistados responderam confiar pouco nos empreendedores, uma média 17,0%, sendo o percentual de desconfiança um pouco mais elevado em Campos Novos (28,0%). Essa diferença pode ser explicada pelo surgimento da Associação para a Preservação do Meio Ambiente (APAM) nessa UHE, que concentra sua proposta na organização de Pequenos Reassentamentos Rurais como modelo de remanejamento. Segundo Rocha (2012), o surgimento de novos representantes dos atingidos acabaria desmobilizando a resistência ao projeto de remanejamentos individuais<sup>2</sup>, o que acaba sendo incentivado pelo empreendedor para que tenha um maior poder de barganha e pressão.

---

<sup>2</sup> Remanejamentos individuais são as modalidades de Indenização em Dinheiro e Carta de Crédito.

Esses resultados sugerem que o capital social tipo ponte (PUTNAM, 2000), ou seja, o relacionamento da comunidade com instituições responsáveis pelas políticas públicas tende a ser conflitivo e com assimetrias de poder, conforme destaca Rocha (2012). Essa situação em comunidades que ainda não conseguiram estabelecer uma cultura política cívica compromete a capacidade das instituições e dos empreendedores de coordenar a comunidade e estabelecer a cooperação social.

Tal expectativa se confirma ao examinar o índice de participação social (sindicatos, cooperativas e associação de produtores) dos atingidos nas unidades hidrelétricas examinadas. A média de participação nas instâncias sociais se situa em 38,0% em Barra Grande, Campos Novos e Machadinho, e a percentagem diminui em Itá (27,5) e Foz do Chapecó. Uma explicação para esta situação, no caso da UHE de Itá, pode ser a concentração dos cidadãos atingidos na zona urbana, no caso da cidade de Itá, diminuindo, assim, a participação em sindicatos, associações comunitárias ou cooperativas. Já em Foz de Chapecó (18,0%), a justificativa pode estar na desmobilização das gerações mais novas, pois, conforme Locatelli (2011), uma geração cresceu sabendo que o lugar onde vivia seria coberto pela água da UHE, sendo assim, saía e migrava para a cidade, o que resultou no envelhecimento e na diminuição da população residente nas localidades atingidas. Nesse cenário, como se desenvolve o capital social?

Na análise fatorial, identificamos dois fatores que denominamos capital social encapsulado (atividades de lazer na comunidade, participação nessas atividades, desfruta dessas atividades, visita os vizinhos, comparece às festas esportivas e religiosas) e potencial de capital social emancipatório (considera importante a participação das pessoas em questões políticas nacionais e concorda em ser necessária a colaboração das pessoas para resolver os problemas do país). Nessas duas dimensões, o capital social latente é congruente com os resultados no índice de confiança interpessoal. No primeiro fator a média de capital social encapsulado é de 79,0%, com a exceção de Campos Novos, que apresentou uma percentagem de 53,0% (justificada pela diminuição de atividades de lazer nas novas localidades). No que diz respeito ao potencial de capital social emancipatório a percentagem em todas as UHEs é elevada (média 71,4%).

Com base nesses resultados, o tipo de cultura política que identificamos nas unidades estudadas se enquadra dentro da categoria de cultura política híbrida, que mistura elevados índices de confiança interpessoal e capital social encapsulado e

emancipatório, ao mesmo tempo em que manifestam desconfiança nas instituições formais e organizações privadas, cujas ações impactam a vida das pessoas, neste caso, aos atingidos. Esse tipo de cultura política geralmente produz um mal-estar social que não contribui para a formação de capital social.

O conceito de mal-estar é útil no sentido de abrir um campo de debate sobre o tipo de “modelo de desenvolvimento” mais adequado quando existe uma assimetria de poder entre gestores e atingidos. De fato, a leitura do mal-estar social pode ser feita como uma crítica implícita (não verbalizada) à forma como o processo de deslocamento ocorreu e, ao mesmo tempo, como uma busca de formas alternativas de (re)construir identidades coletivas e promover a formação de capital social. Nesta última perspectiva, desenhamos um modelo de trajetória que objetiva determinar a direção das variáveis do Quadro 1 na promoção de capital social nas UHEs estudadas. Para testar as hipóteses deste estudo no modelo de capital social proposto, utilizamos os dados da pesquisa “P&D Avaliação dos Resultados e Proposição de Modelos de Elaboração de Programas de Remanejamento da População Atingida por Empreendimentos Hidrelétricos”, realizada em 2012, com 633 entrevistas nas cinco usinas hidrelétricas localizadas na bacia do rio Uruguai, no sul do Brasil. O modelo teórico apresentado no Gráfico 1 foi testado estatisticamente pela técnica de análise de trajetória<sup>3</sup>.

## 5 A dimensão empírica

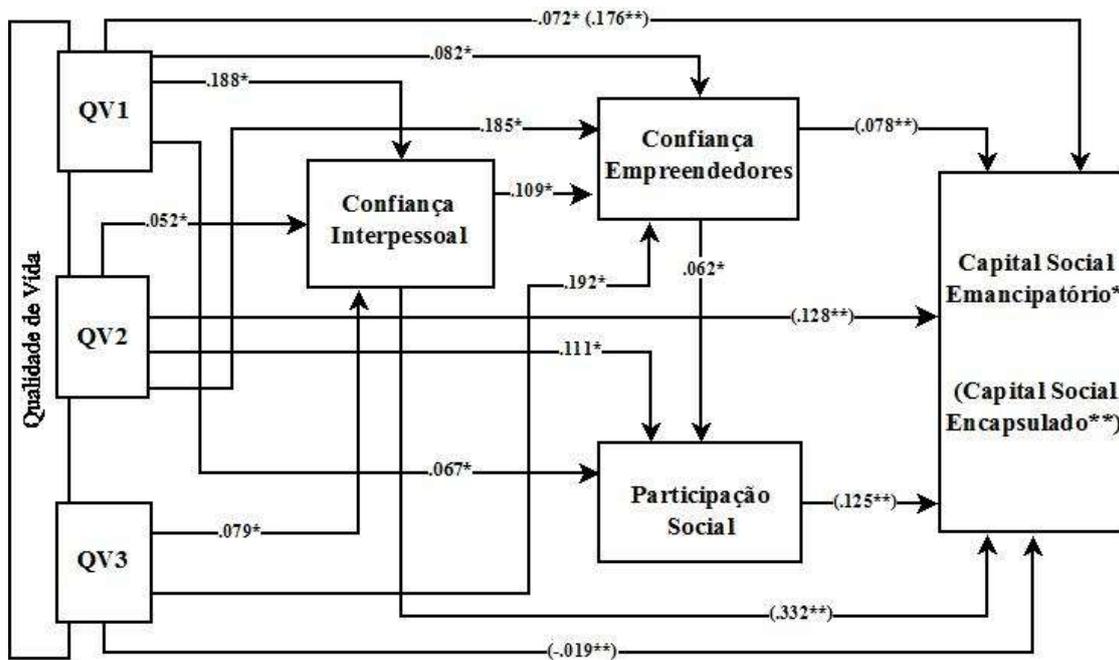
A relação entre qualidade de vida, confiança (interpessoal e institucional), participação social e capital social é uma relação construída. Não é óbvia ou natural, embora tenha se difundido a ideia de que as condições de vida das pessoas e suas predisposições de confiança, bem como a motivação para se envolver em iniciativas de caráter social, tem um potencial significativo para construir capital social, promovendo

---

<sup>3</sup> A técnica, conhecida como análise da trajetória (*path analysis no original*), é considerada uma forma superior de regressão múltipla, podendo ser utilizada quando se parte do pressuposto de que as respostas de uma variável são causadas pela influência de outras variáveis (BABBIE, 1999). A relação entre as variáveis utilizadas é realizada por meio do desenho de um diagrama (*path diagram*) que relaciona as variáveis independentes de maneira direta e por meio de variáveis intervenientes à variável endógena, diagramando, assim, uma rede de relações cuja estrutura (sentido) é definida previamente pelo pesquisador com base teórica. De acordo com Asher (1976), essa correlação (*path analysis*) identifica a relação entre duas ou mais variáveis onde o resultado indica a existência, ou não, de causalidade entre elas, permitindo ao pesquisador formular afirmações inferenciais sobre o objeto de estudo. Ou seja, explícita modelos causais teoricamente formulados onde o objetivo é fornecer estimativas quantitativas sobre as conexões entre um conjunto de variáveis, conexões que ocorrem numa direção determinada, e constituem diversos caminhos, *path diagram* (BRYMAN; CRAMER, 2005). Em síntese, essa técnica permite estabelecer um diálogo entre a teoria e dados empíricos.

a ação coletiva e o empoderamento de comunidades que trabalham por objetivos comuns. Tentar capturar a relação linear entre essas variáveis é possível mediante o desenho de modelo de trajetória, o qual discrimina os efeitos diretos, indiretos e totais. Esses efeitos são apresentados no Gráfico 1.

Gráfico 1 – Modelo de Capital Social.



Fonte: Elaboração própria.

\* Se refere a Capital Social Encapsulado.

\*\* Se refere à Potencialidade de Capital Social Emancipatório.

O primeiro passo na interpretação do modelo causal envolve a decisão de manter ou excluir uma variável. A bibliografia a este respeito (TAKSUOKA, 1976) sugere que os coeficientes abaixo de .05 sejam retirados do modelo. O Gráfico 1 apresenta o modelo já modificado com as variáveis consideradas significativas.

De maneira geral, os resultados confirmam parcialmente algumas das hipóteses postuladas. A direção postulada, em termos de efeito direto entre qualidade de vida (desdobrada em três indicadores) e capital social não se confirmou. No entanto, o efeito total (.47) foi significativo quando associado à confiança interpessoal (.19) e à confiança nos empreendedores (.28). Desse modo, embora o efeito direto seja reduzido, quando mediado por confiança interpessoal e organizacional, seu impacto assume uma proporção robusta. Esse resultado vai ao encontro de parte da bibliografia sobre Capital Social (INGLEHART, 2000) que identifica níveis de satisfação com a qualidade de vida e seu transbordamento para as diferentes esferas de confiança. Cabe destacar, entretanto,

que a participação social não é significativamente influenciada pelos indicadores de qualidade de vida (.07).

No que se refere à confiança interpessoal na formação de capital social, observa-se que o coeficiente é insignificante (-.02), mas aumenta significativamente quando os entrevistados manifestaram confiança nos empreendedores (.19) e se engajaram em atividades sociais (.11), produzindo um efeito total teoricamente importante (.32). Esse resultado sugere que o papel dos empreendedores ou responsáveis pelo bem estar dos atingidos é visto como estratégico pelos entrevistados; em outras palavras, na ausência de confiança nos empreendedores, o capital social tende a se manter encapsulado, promovendo práticas políticas, sociais e comunitárias fragmentadas, sem coesão social e sem um senso de coletividade.

Nesta perspectiva, a mobilidade social e a melhoria da qualidade de vida, segundo a percepção dos entrevistados não influencia o aumento da sua capacidade cívica. Nesse sentido, o capital social produzido fica restrito ao âmbito das relações primárias (família e amigos) não se estendendo para relações institucionalizadas (em relação aos empreendedores). Tal situação inibe a produção do capital social tipo ponte (*bridge*) produzindo uma situação na qual a desconfiança entre atingidos e empreendedores se mantém inalterada.

As razões que, potencialmente, poderiam explicar a desconfiança dos atingidos nos empreendedores radicam na preferência do empreendedor pelas modalidades de remanejamento individuais, ou seja, Indenização em Dinheiro e Carta de Crédito. Essas modalidades não preveem assistência técnica ao cidadão atingido e nem à construção de uma comunidade com infraestrutura básica, o que agiliza e barateia o processo de realocação das famílias. Enquanto nas modalidades coletivas, como Reassentamento Rural Coletivo e Pequeno Reassentamento Rural, o empreendedor tem a obrigação de prestar assistência técnica através de visitas de técnicos agropecuários e engenheiros agrônomos pelo prazo de cinco anos e assistência social através de visitas periódicas de sociólogos e assistentes sociais pelo prazo de um ano aos reassentados (ROCHA, 2012, p. 247), além de construir uma comunidade com infraestrutura básica, com escola, igreja, ginásio entre outras estruturas.

Tais resultados confirmam a existência de uma cultura política híbrida e pouco afeita à promoção da ação coletiva. A falta de um acompanhamento continuado pelos empreendedores no processo de adaptação dos atingidos às novas condições parece ter produzido uma desconfiança entre eles, a despeito dos efeitos benéficos que,

eventualmente, os processos de indenização tenham produzido na qualidade de vida dos atingidos. Isto confirma que a mobilidade social ou estratégias de desenvolvimento econômico, quando não são acompanhadas por estratégias intermediárias que proporcionem um senso de pertencer e eficácia política, são pouco produtivas aos atingidos em termos de capital social.

Outro ponto relevante a ser destacado é a estratégia do empreendedor em construir Reassentamentos Rurais Coletivos distantes das regiões atingidas (um exemplo é o Reassentamento Santa Inês, no Paraná, feito para os atingidos pela UHE de Itá, localizada na divida dos municípios Itá, em Santa Catarina, e Aratiba, no Rio Grande do Sul). Tal estratégia pode inibir mobilizações dos atingidos contra o empreendimento, bem como a escolha de reassentamentos rurais coletivos, tendo em vista que os atingidos são realocados em locais distante de suas regiões de origem, tendo, como consequência, o colapso de identidades coletivas previamente existentes.

Esse quadro fica evidente ao se examinar o efeito direto da confiança nos empreendedores e a participação social na construção de capital social. No primeiro caso, o efeito direto é pouco significativo (.07), e no que se refere à participação social é menor ainda (.05), sugerindo que a ausência de confiança nos empreendedores deprime a produção de capital social, bem como não influencia padrões socialmente mais participativos. O Quadro 2, apresenta os efeitos diretos, indiretos e totais das variáveis incluídas no modelo de trajetória.

Quadro 2 – Modelo: Efeitos Diretos, Indiretos e Totais de Capital Social Encapsulado e Potencial de Capital Social Emancipatório (grifado em cinza).

Conceito		Efeito Direto		Efeito indireto	Efeito Total
Qualidade de vida	QV 1	.176 (-.072)	Confiança Interpessoal	.188 (.188)	.713 (.465)
			Confiança nos empreendedores	.282 (.282)	
			Participação Social	.067 (.067)	
	QV 2	.128 (-.026)	Confiança Interpessoal	.052 (.052)	.476 (.322)
			Confiança nos empreendedores	.185 (.185)	
			Participação Social	.111 (.111)	
	QV 3	-.019 (-.039)	Confiança Interpessoal	.079 (.079)	.233 (.213)
			Confiança nos empreendedores	.192 (.192)	
			Participação Social	-.019 (-.119)	
Confiança Interpessoal		.332 (-.023)	Confiança nos	.108 (.108)	.425 (.070)

		empreendedores		
		Participação Social	-.015 (-.015)	
Confiança nos empreendedores	.078 (-.006)	Participação Social	.062 (.062)	.140 (.056)
Participação Social	.125 (.021)			.125 (-.021)

Fonte: Elaboração própria.

QV1+ QV2+QV3=QV (Qualidade de vida).

A evidência empírica do modelo postulado respalda o argumento teórico que defende a formação de capital social a partir das percepções das pessoas em relação a sua situação de natureza material. Se a situação é considerada razoável para boa, isso produz predisposições positivas de confiança nos outros membros da comunidade e da organização responsável pelo seu deslocamento físico e geográfico.

No entanto, a hipótese direcional que sugere que a participação social estimula os cidadãos a se envolver em ações coletivas que produzem capital social não se confirmou. Esses resultados sugerem que a participação social tem uma dimensão expressiva e não social; em outras palavras, não se constituem em matrizes que transbordem para ação coletiva.

Isto fica claro ao analisar os coeficientes que se referem ao potencial de capital social emancipatório (grifados em cinza), pois o efeito direto da qualidade de vida 1, mostra uma relação negativa, situação esta que se repete para as outras variáveis no que diz respeito a coeficientes negativos e insignificantes. Ou seja, apesar dos atingidos experimentarem mobilidade social e melhorias na sua condição de vida, isso não contribui para gerar capital social horizontal. Ao analisar os efeitos totais constata-se que as variáveis estratégicas para construção de capital social emancipatório dependem fundamentalmente do grau de confiança dos atingidos nos empreendedores, sinalizando para a necessidade de investir em estratégias, por parte dos empreendedores, de obter a confiança dos atingidos. Tal situação se repete para os outros indicadores. O que se pode derivar desta análise é a constatação da existência de dois tipos de capital social, o primeiro, de natureza encapsulado, e que depende da qualidade de vida, principalmente (qv1 e qv2), mas que quando aplicado ao capital social horizontal, perde a sua eficácia, pois neste tipo de capital social se requer a confiança dos cidadãos nos empreendedores. O que segundo os dados aqui analisados não ocorre.

Com base nesses resultados, o modelo inferencial que parcialmente explica a formação de capital social nas unidades hidrelétricas no Sul do Brasil se origina nos

diferentes tipos de confiança disponíveis para os cidadãos e indiretamente pelas condições de vida materiais desse segmento populacional.

## **6 Considerações finais**

Embora o conceito de capital social tenha enfrentado resistências pela sua abrangência conceitual, o seu significado continua robusto, pois tem se acumulado, ao longo do tempo, evidência empírica suficientemente rigorosa para respaldá-lo. Neste trabalho, concluímos que o capital social é um meio para um fim, ao invés de um fim em si mesmo, ou seja, ele pode se mostrar um complemento útil ou ser um reforço para outras ferramentas de política, proporcionando recursos importantes para alcançar objetivos comunitários. Visto sob esta ótica, o capital social precisa ser compreendido como um meio ou processo para acessar várias formas de recursos ou apoio via redes de relações sociais.

Com base nos dados empíricos, que resultaram da pesquisa tipo *survey* com 633 atingidos em municípios que os receberam no Sul do Brasil, este artigo testou um modelo de trajetória com uma variável exógena (Qualidade de vida - QV), três variáveis endógenas (Confiança Interpessoal - CI, Confiança no Empreendedor - CE, e Participação Social - PS) e a variável dependente (Capital Social - CS).

Os resultados vão ao encontro da bibliografia (FUKUYAMA, 1996) que sugere serem os níveis de confiança os principais determinantes de capital social. No nosso caso, essa hipótese demonstrou ser significativa, pois, tanto a CI quanto a CE parecem predispor as pessoas a desenvolverem ações de natureza coletiva. Esta é, porém, somente uma parte da história, na medida em que não se confirma em nosso estudo a proposição de bibliografia que defende ser a participação social (CHALMERS, 1999) um indutor instável de capital social. A percepção e a avaliação dos valores materiais na vida dos atingidos, por sua vez, se mostram significativa indiretamente.

Esses resultados ajudam a identificar possíveis determinantes de capital social nas comunidades onde os atingidos se estabeleceram. Um aspecto central que nossa pesquisa detectou foi a ausência de um diálogo pós-deslocamento entre atingidos e responsáveis pelo empreendimento, resultando em pouca confiança depositada pelos primeiros em relação aos segundos. Outro fator importante é que, nas unidades dos atingidos, o capital social é de natureza estrutural (redes sociais), enfatizando o

desenvolvimento do comportamento cooperativo e de caráter funcional, onde as redes sociais são vistas como mecanismo central na busca de objetivos comuns.

Os dados também mostram que o investimento em iniciativas de constituição de capital social gera um fluxo contínuo de benefícios tanto para os atingidos quanto para os gestores, e que poderiam ser utilizados para promover uma melhor qualidade de vida e o desenvolvimento de um senso de pertencer entre os atingidos por UHEs, aspectos estes vitais para a construção de comunidades participativas. Ter capital social em comunidades como as que aqui foram analisadas significa aumentar a capacidade de negociar os vários desafios gerados pelo processo de readaptação que gestores e atingidos têm de enfrentar.

Em síntese, o que precisa ser valorizado para a promoção de capital social nas comunidades estudadas é a formação de confiança, tanto interpessoal quanto formal, pois, são essas dimensões que dão sustentação e legitimidade às políticas energéticas que produzem efeitos na cotidianidade das pessoas. Capital social, portanto, se constitui numa conexão entre economia e política, incorporando a importância da esfera social.

O desafio a ser enfrentado diz respeito à ideia de gerar ou fortalecer o capital social, seja por iniciativa do Estado (nas suas diferentes instâncias) ou da comunidade. Os dados examinados neste artigo indicam que iniciativas de gerar ou fortalecer o capital social, independentemente de quem as promova, poderiam auxiliar o fomento à ação coletiva e um melhor relacionamento entre empreendedores e atingidos.

## **Referências**

ASHER, H. B. *Causal modeling*. London: Sage, 1976.

BABBIE, Earl. *Métodos de Pesquisa de Survey*. Belo Horizonte: Ed. UFMG, 2001.

BAESA, *Relatório de Sustentabilidade*. 2008. Disponível em: <[http://www.baesa.com.br/baesa/downloads/relatorio\\_sustentabilidade.pdf](http://www.baesa.com.br/baesa/downloads/relatorio_sustentabilidade.pdf)>. Acesso em: 5 de fev. de 2013.

BANCO MUNDIAL. *UN Millenium Development Goals*. Post-2015 Development Agenda: Goals, targets and indicators. Special Report. The Centre for International Governance Innovation. 2012. Disponível em: <<http://www.worldbank.org.in/>>. Acesso em: 24 de mai. de 2013.

BARBER, Benjamin. *Strong democracy: participatory politics for a new age*. Los Angeles: University of California Press, 1984.

BAUM, Fran. Social capital, economic capital and power: further issues for a public health agenda. *Journal of Epidemiological Community Health*, v. 54, p. 409-410, 2000.

BRYMAN, Alan; CRAMER, Duncan. *Quantitative Data Analysis with SPSS Release 12 and 13: A Guide for Social Scientists*. Routledge, 2005.

CASSON, M.C., M. DELLA GIUSTA and U.S. KAMBHAMPATI U.S. Formal and Informal Institutions and Development. *World Development*, v. 38, n. 2, 2010.

CHALMERS, Douglas. What is it about associations in Civil Society that promotes democracy? Institute of Latin American and Iberian Studies. *Papers on Latin America*. n. 48, 1999. p. 1-15.

CLUBE DE MADRI. D. *Policy perspectives on the economics of shared societies*. Shared Societies Project of the Club of Madrid Working Group Report. 2010. Disponível em: <[clubmadrid.org/img/secciones/Policy\\_Perspectives\\_on\\_theEconomics\\_ofShared\\_Societies.PDF](http://clubmadrid.org/img/secciones/Policy_Perspectives_on_theEconomics_ofShared_Societies.PDF)>. Acesso em: 6 de mar. de 2013.

CONESA, Eduardo R. *Los secretos del desarrollo: claves para entender y superar el estancamiento de la Argentina de hoy*. Buenos Aires: Planeta, 1994.

COSTA, Antonio F. *Sociedade de bairro: Dinâmicas sociais de identidade cultural*. Oeiras: Celta Editora, 1999.

COLEMAN, James. Social Capital and the creation of human capital. *American Journal of sociology*, n. 94 p. 95-120, 1988.

DAVIDSON, W.; COTTER, P). Sense of community and political participation. *Journal of Community Psychology*, v. 17, p. 119-125, 1989.

DELLA PORTA, Donatella; DIANI, Moro. *Social movements: An introduction*. Oxford. Blackwell Publishers. 2006.

DELLA GIUSTA, Marina. Social capital and development: issues of institutional design and trust in Mexican group-based microfinance. In: SFORZI, F. (Ed.). *The institutions of local development*. Ashgate, Aldershot, 2003. (p. 93-114).

DEMO, Pedro. *Cidadania tutelada e cidadania assistida*. Campinas: Autores Associados, 1995.

DI TELLA, Rafael; MACCULLOCH, Robert. Some Uses of Happiness Data in Economics. *Journal of Economic Perspectives*, American Economic Association, v. 20. n. 1, p. 25-46, winter, 2006.

DI TELLA, Rafael. MACCULLOCH, Robert J. OSWALD, Andrew J. The Macroeconomics of Happiness. *The Review of Economics and Statistics*, MIT Press, v. 85, n. 4, p. 809-827, November, 2003.

FERRONI, Marco; MATEO, Mercedes; PAYNE, Mark. *Development under conditions of inequality and distrust. Social cohesion in Latin America*. International Food Policy Research Institute. Discussion paper 00777. Washington DC, 2008, p. 48.

FUKUYAMA, Francis. *Confiança: valores sociais e criação de prosperidade*. Lisboa: Gradativa, 1996.

FURTADO, C. *Desarrollo y subdesarrollo*. Buenos Aires: EUDEBA, 1964.

GUISSO, Luigi; SAPIENZA, Paola; ZINGALES, Luigi. *The Role of Social Capital in Financial Development. Eleventh Annual Utah Winter Conference; AFA 2001 New Orleans; CRSP Working Paper n. 511, may, 2001.*

HALPERN, David. *Social Capital*. Cambridge. Polity Press, 2005.

INGLEHART, Ronald. WELZEL, Christian. *Modernização, mudança cultural e democracia: a sequência do desenvolvimento humano*. São Paulo: Editora Francis, 2009.

KEINERT, Tânia M. M. Qualidade de vida e avaliação de políticas públicas. Boletim do Instituto de Saúde, São Paulo, s/ v., n. 32, p. 4, abr. 2004.

KLIKSBERG, Bernardo. *Capital Social e Cultura: Claves olvidadas del desarrollo*. Instituto internacional de gobernabilidad. Paper n. 19, 2000.

LOCATELLI, Carlos. *Comunicação e Barragens: O poder da comunicação das organizações e da mídia na implantação da Usina Hidrelétrica Foz do Chapecó (Brasil)*. 2011. 423 f. Tese (Doutorado em Comunicação e Informação) Programa da Pós-Graduação em Comunicação e Informação, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2011.

MANSKI, Charles F. Economic Analysis of Social Interactions. *Journal of Economic Perspectives*, v. 14, n. 3, summer, p.115-136, 2000.

MARX, Karl e ENGELS, Friedrich. Marx, Engel *Obras escolhidas*. Tomo I. Lisboa. Edições Avante, 2008.

MINAYO, M. C. S. Editorial - Qualidade de vida e saúde. *Revista Ciência e Saúde Coletiva*. v. 5, n. 1, 2000.

OFFE, C. How can we trust our fellow citizens?. In: WARREN, M. E. (Ed.). *Democracy and trust*. Cambridge: Cambridge University Press, 1999.

PACHECO, G; LANGE, T. Political Participation and Life Satisfaction: A Cross-European Analysis. *International Journal of Social Economics*, v. 37, n. 10, p. 686-702, 2010.

PASE, Hemerson; Et all. *Banco de dados do Projeto de Pesquisa e Desenvolvimento Avaliação dos resultados e proposição de modelo de elaboração de programas de remanejamento da população atingida por empreendimentos hidrelétricos*. Pelotas:

UFPel – NEPPU / Porto Alegre: UFRGS – Nupesal, 2012. (arquivo digital). Pelotas: UFPel - NEPPU / Porto Alegre: UFRGS - NUPESAL. (arquivo digital).

PNUD. *Relatório do Desenvolvimento Humano 2005: Racismo, pobreza e violência*. Brasília, 2005.

Putnam, Robert D.: *Making democracy work*. Civic traditions in modern Italy. Princeton: Princeton University Press 1993.

PUTNAM, Robert; PHARR, Susan; DALTON, Russell. *What's troubling the trilateral*. Princeton: Princeton University Press, 2000.

ROCHA, Humberto José. *Relações de poder na hidreletricidade: a instalação da UHE Foz do Chapecó na bacia do rio Uruguai*. 2012. 351 f. Tese de Doutorado, Curso de Doutorado e m Ciências Sociais, Instituto de Ciências Humanas da Universidade de Campinas – UNICAMP, Campinas, SP. 2012.

SIMMEL, Georg. *El secreto y La sociedad secreta*. Em Sociologia. Estudios sobre las formas de socialización. Madrid. Biblioteca de La revista Del Occidente, 1977.

TATSUOKA, M. M. Discriminant analysis. In BENTLER, P. M. LETTIERI, D. J. AUSTIN, G. A. (Eds.). *Data analysis strategies and designs for substance abuse research*. Washington, DC: U.S. Government Printing Office, 1976.

TOCQUEVILLE, Alexis de. *A Democracia na América*. São Paulo: Itália, 1987.

WEBER, Max. *Economy and society*, (2 volumes). Berkeley. G. Roth e C. Witich/Universtity of Califoria Press, 1978.