


## CAPITAL SOCIAL, DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL E AÇÕES PÚBLICAS

 <https://doi.org/10.56238/arev6n4-009>

Data de submissão: 02/11/2024

Data de publicação: 02/12/2024

**Juliano Bozi Costa**

Engenheiro Ambiental (UEPA) e mestre em Desenvolvimento Rural e Gestão de Empreendimentos  
Agroalimentares (IFPA)  
Professor do Instituto Federal do Pará – Campus Industrial de Marabá  
E-mail: [juliano.bozi@ifpa.edu.br](mailto:juliano.bozi@ifpa.edu.br)

**Nazareno Melo da Silva**

Mestre em Recursos Hídricos - UFPA  
Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Pará – IFPA

**Gleidson Marques Pereira**

Mestre em Agronomia - Solos e Nutrição de Plantas Universidade Federal do Ceará - UFC  
Universidade do Estado do Pará – Centro de Ciências Naturais e Tecnologia

**Gleicy Karen Abdon Alves Paes**

Mestre em engenharia de transportes - IME/RJ  
Universidade do Estado do Pará – UEPA

**Sabrina Borges Lopes Pantoja**

Mestre em Ciências Ambientais - UEPA  
Universidade do Estado do Pará – UEPA

**Danielle Balbina Pereira Goulart Moreira**

Especialista em Educação Ambiental e Sustentabilidade - UFPA  
Universidade do Estado do Pará – UEPA

**Orlando Sauma Lameira**

Especialização em Georreferenciamento de Imóveis Rurais – CEFET - PA  
Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural - EMATER

**Arianny Suzan Ripardo e Silva**

Engenheira Ambiental e Sanitarista - UEPA  
Universidade do Estado do Pará - UEPA

---

### RESUMO

Para melhor compreensão e avaliação das ações públicas voltadas ao desenvolvimento territorial, é fundamental a compreensão da concepção de capital social e confiança que sustentam as relações entre os indivíduos para a busca de um interesse comum. Visões diferentes de desenvolvimento territorial que geram diferentes formas de análise nesta área, e ainda uma abordagem sobre as ações públicas que visam o desenvolvimento social, político e econômico de comunidades distintas. Este texto objetiva trazer elementos que contribuam para a compreensão da relação entre esses tópicos, enfocando autores que fazem uso de abordagens variadas sobre o tema.

**Palavras-chave:** Capital Social. Desenvolvimento Territorial. Ações Públicas.

## 1 INTRODUÇÃO

O presente artigo discute os conceitos de confiança, capital social e desenvolvimento territorial, unindo-os numa concepção holística das ações públicas que visam o desenvolvimento e que vem se firmando como bastante influente, a ponto de se tornar o fundamento de uma nova proposta de política pública voltada para o desenvolvimento social.

A análise de diversos conceitos sobre os temas em questão nos permite analisar de maneira mais abrangente a relação entre eles. Essa relação permite que comunidades possam estabelecer laços de confiança, visando um desenvolvimento específico de um território, influenciado nos modos de trabalho, na qualidade de vida, de maneira geral, enriquecendo uma malha de relacionamento que se estabelece em uma sociedade.

Avaliando e analisando políticas implementadas por um governo, é possível destacar que fatores de diferente natureza e determinação são importantes. No caso das políticas públicas, esses fatores podem ser considerados como sendo norteadores do desenvolvimento territorial, pois o poder do estado está ligado diretamente nesse desenvolvimento.

Nesse intuito, o presente artigo faz abordagens que abrem discussões a cerca da influência do estado no processo de desenvolvimento territorial e da maneira como é analisado o capital social, buscando sempre a relação com as ações públicas possíveis.

## 2 CAPITAL SOCIAL E CONFIANÇA

O termo capital social começou a aparecer para mostrar que os indivíduos não agem solitariamente, ou com egoísmo, e sim o contrário, formam uma grande malha de relações entre suas ações e seus objetivos, demonstrando assim a necessidade de relacionamento entre os mesmos, e que essas relações geram um tipo de lucro, chamado de capital social, essa idéia pode ser confirmada por Fukuyama (1999, p.1), que define o capital social como “[...] uma norma informal instanciado que promove a cooperação entre dois ou mais indivíduos”, sendo ainda mais reforçada quando Coleman (1990, p.302 apud Abramovay, 2000, p.4) ensina que:

O capital social, não é uma entidade singular, mas uma variedade de diferentes entidades que possuem duas características em comum: consistem em algum aspecto de uma estrutura social e facilitam algumas ações dos indivíduos que estão no interior desta estrutura.

Essas teorias nos mostram que o capital social é lucrativo, pois percebe-se que objetivos são alcançados quando existe a relação entre indivíduos, e que o contrário aconteceria se os mesmos

atuassem singularmente, gerando assim uma necessidade de cooperação, melhor ilustrada por Abramovay (2000).

Quando, por exemplo, agricultores formam um fundo de aval que lhes permite acesso a recursos bancários que, individualmente lhes seriam negados, as relações de confiança entre eles e com os próprios bancos podem ser consideradas como um ativo social capaz de propiciar geração de renda. (ABRAMOVAY, 2000, p.4)

Analisando tais definições, faz-se necessário compreender então que o ponto chave do capital social é a capacidade de relacionamento entre os membros de sociedades, e de seus interesses particulares, que devidos serem iguais, passam a ser um interesse mútuo.

Partindo desse ponto de vista, nota-se que o termo capital social caminha lado a lado com o conceito de confiança, ou seja, um indivíduo para conseguir compartilhar seus interesses com outros em uma sociedade, ele deve estabelecer laços de confiança e cooperativismo, para a partir daí estabelecer a relação de capital social. Idéia essa reforçado por Putnam (1996 apud CUNHA, 2000, p.51) quando considera que confiança é um componente básico do capital social.

Deve-se ainda levar em conta que, segundo Giddens, existem ambientes de confiança diferentes em culturas pré-modernas e modernas, mostrando assim uma perspectiva histórica do conceito.

[...] nas culturas pré-modernas a confiança é excessivamente localizada e nos ambientes de confiança, as questões fundamentais são as relações de parentesco, a comunidade local, as cosmologias religiosas e a tradição. Enquanto que, na cultura moderna, os ambientes de confiança têm como contexto geral os sistemas abstratos desencaixados. Destacam-se, especificamente, as relações pessoais, estes sistemas abstratos e o pensamento contrafactual orientado para o futuro. (GIDDENS, 1991, p.104 apud CUNHA, 2000, p.51-52)

Portanto, capital social trata-se de um recurso para as sociedades utilizarem em larga escala, facilitando para elas, descobrirem novas relações econômicas e sociais. Putnam (1993/1996, p.178-179 apud ABRAMOVAY 2000, p.6) salienta ainda que o capital social serve como uma espécie de garantia para aqueles que não dispõe de bens físicos, com isso, os participantes empenham suas relações sociais, sendo utilizado então para ampliar os serviços de crédito disponíveis nas comunidades e ainda aumentar a eficiência com que aí operam os mercados.

### **3 DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL**

O âmbito de território está mudando com o tempo, o que antigamente era analisado apenas como espaço geográfico, atualmente tem dimensões muito mais amplas, como cultura, sociedade, economia, política entre outros. O termo desenvolvimento territorial também deixou de ser específico

de uma área urbana ou rural, e trata da região como um todo abrangendo processos produtivos e outras relações.

Segundo Delgado, Bonnal e Leite (2007, p.22):

[...] a discussão do desenvolvimento territorial passa pela consideração metodológica de três componentes fundamentais: (1) as dinâmicas econômicas, sociais, políticas e culturais endógenas ao território; (2) a arquitetura institucional predominante – a existência e conformação de agências e arenas estatais e de esferas públicas - e sua influência sobre a forma como as políticas públicas incidem no território; e (3) os processos sociais e os mecanismos institucionais através dos quais o território se relaciona com o “fora do território”, com o “resto do mundo”.

Na maioria dos casos o desenvolvimento está diretamente ligado ao território em si, formando assim um processo de dependência, ou seja, uma atividade só funciona se estiver no local mais favorável à sua prática.

A empresa não é um agente inovador isolado. Ela é parte do meio que a faz agir. O passado dos territórios, sua organização, seus comportamentos coletivos, o consenso que os estrutura são componentes maiores da inovação. Portanto, os comportamentos inovadores não são nacionais, mas dependem de variáveis definidas no plano local ou regional. (MAILLOT, 1996, p.256 apud ABRAMOVAY, 2000, p.7)

Ainda reforçando essa idéia, Abramovay (2000, p.7) utiliza o Vale do Silício na Costa Oeste norte-americana, como um exemplo de inovação tecnológica com caráter territorial, e cita que esse exemplo “desmistifica a idéia de que para a inovação tecnológica na era da informação a localização é sem importância” (CASTELLS, 1996, p.58 apud ABRAMOVAY, 2000, p.7).

A compreensão relevante acerca desses pontos abordados, não se trata apenas de verificar os resultados atingidos numa análise rápida, mas sim de avaliar como um todo, o processo de funcionamento das relações sociais que são alcançadas quando se tem vários empreendimentos instalados na mesma região e com o mesmo objetivo. Essa mutualidade pode ser encarada positivamente, pois devido a isso, surgem troca de informações, valorização do território, ambientes cooperativistas, preocupações e interesses mútuos e ainda o surgimento de ações e serviços que são indispensáveis a qualidade de vida na região em questão, formando uma base segura para o processo de desenvolvimento.

Abu-El-Haj (1999, p. 68 apud CUNHA, 2000, p.53) diz que:

A otimização do capital físico-econômico e do capital humano é alcançada na medida em que as relações de confiança e reciprocidade aumentam na comunidade. Em outras palavras, em duas ou mais comunidades em que o nível educacional das pessoas e os recursos materiais oferecidos são constantes, o que distingue o desempenho de seus membros é a confiança

estabelecida, que permite mobilização coletiva e maximização dos recursos individuais existentes. A capacidade de ação é ampliada em situações em que a confiança permeia uma coletividade (ou associação), facilitando a otimização do uso de recursos sócio-econômicos e humanos disponíveis.

Portanto, pode-se perceber a relação entre desenvolvimento territorial e capital social. As formas de relação entre as organizações são semelhantes às do capital social, ou seja, nos dois casos acontece a união de forças particulares para um bem comum.

#### **4 AÇÕES PÚBLICAS, DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL E CAPITAL SOCIAL**

Quando a expressão ação pública é utilizada, deve-se lembrar que trata-se de ações realizadas por atores sociais e também pelo Estado, no caso, as políticas públicas, neste sentido, Höfling (2001, p.31) diz que:

[...] políticas públicas são aqui compreendidas como as de *responsabilidade* do Estado – quanto à implementação e manutenção a partir de um processo de tomada de decisões que envolve órgãos públicos e diferentes organismos e agentes da sociedade relacionados à política implementada. Neste sentido, políticas públicas não podem ser reduzidas a políticas estatais.

A partir do momento em que surge o tópico capital social, pode-se considerar que ele remete a um tipo de ação pública, pois é necessário um agrupamento social para configurar um capital social efetivamente. O estado vem como um regulador desse agrupamento, definindo o foco do mesmo.

No que tange as políticas públicas, elas estabelecem a criação de condições externas ao qual o desenvolvimento do território depende, como o acesso a tecnologias e assistência técnica aos produtores locais, oferta de serviços públicos (saúde e saneamento), oferta adequada de infraestrutura de transporte e energia bem como escolas públicas de qualidade nas proximidades. Tem-se então o que configura um tipo de relação entre os termos citados.

Por exemplo, no caso de um Projeto de Assentamento do INCRA (Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária), onde é definida uma extensão territorial propícia para produção de banana. O INCRA necessita de um número de famílias para integrar o Projeto, essas famílias formam uma associação de produtores, para obter maior poder de persuasão quando for recorrer ao órgão melhores incentivos. Percebe-se aí uma formação de capital social para recorrer a um interesse mútuo, no caso, melhores incentivos para o plantio de banana, percebe-se também que a área onde se localiza o Projeto é propícia para o cultivo da banana, portanto, ela tende a se tornar um polo de produção de banana, desenvolvendo técnicas específicas desse plantio, cooperações entre os agricultores para melhor aproveitamento da produção, ou seja, cria-se um ambiente característico para o

desenvolvimento territorial. O fato de que os trabalhadores se organizaram e uma associação também caracteriza uma ação pública, pois é voltada para um desenvolvimento comum, já o INCRA atua como órgão público regulando os procedimentos relacionados aquele Projeto, tais como incentivos, regularização fundiária e fiscalização da atividade de cultivo, e ainda pode incentivar a comunicação entre Projetos de Assentamentos diferentes, estabelecendo assim uma rede relações que podem vir a expandir o desenvolvimento territorial e utilizar também outros tipos de produção, formando assim novos laços de confiança e cooperação entre setores econômicos.

Abramovay (1998, p.13 apud CUNHA, 2000, p.57) afirma que “projetos de desenvolvimento terão tanto mais chances de sucesso quanto mais forem capazes de extrapolar um único setor profissional”. E ainda diz que o desenvolvimento territorial “apóia-se, antes de tudo, na formação de uma rede de atores trabalhando para a valorização dos atributos de uma certa região” (ABRAMOVAY, 1998, p.13 apud CUNHA, 2000, p.57).

Abramovay (2000, p.11) afirma que “o desenvolvimento territorial apóia-se, antes de tudo, na formação de uma rede de atores trabalhando para a valorização dos atributos de uma certa região”. É justamente essa rede de atores que busca alcançar os objetivos de uma comunidade inerentes ao desenvolvimento, não adianta formar uma associação que aguarda os investimentos externos, mas sim uma associação que busca esses investimentos, os quais irão gerar interesses externos nas produções locais.

## **5 CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Portanto, a partir de uma análise sistêmica dos aspectos mencionados no texto, a relação entre capital social, desenvolvimento territorial e ações públicas faz-se necessário quando o objetivo é obter um desenvolvimento homogêneo. Foi possível constatar que os a diversidade regional ou territorial influencia nos níveis de confiança e portanto, influencia no capital social gerado pela comunidade em questão.

É importante ressaltar que o artigo tratou das relações entre os termos, pois se fossemos analisar mais profundamente esse desenvolvimento, então iríamos perceber que os diferentes processos de desenvolvimento poderiam gerar uma gama muito maior de interesses, e que estes iriam se sobrepor aos interesses iniciais, gerando assim uma diversos casos diferenciados passíveis de análises específicas, o que não é o objetivo deste estudo.

As políticas públicas tem papel de grande importância no desenvolvimento territorial, mas não podem ser encarados como sendo os principais agentes desse desenvolvimento, seu papel se restringe criar mecanismos que facilitem a qualidade de vidas nas sociedades e também que fortaleçam as redes

territoriais formadas, como por exemplo, a definição de um projeto de desenvolvimento para determinados territórios com múltiplas ações de gestão direta e focada em determinado beneficiário, a criação de novos mercados que salientem a capacidade regional, formando assim redes mais abrangentes de relação.



## REFERÊNCIAS

- ABRAMOVAY, Ricardo. O capital social dos territórios: repensando o desenvolvimento rural. Fortaleza: MEPF / Governo do Ceará, 1998. 18p.
- ABU-EL-HAJ, Jawdat. O debate em torno do capital social: uma revisão crítica. Revista Brasileira de Informação Bibliográfica em Ciências Sociais – BIB, Rio de Janeiro, n. 47, p. 65-79, 1. sem. 1999.
- CASTELLS, Manuel. The Rise of Network Society - The Information Age: Economy, Society and Culture. Cornwall, Grã Bretanha. vol. 1. Blackwell Publishers. 1996/1998
- COLEMAN, James. The foundations of social theory. Cambridge: Harvard University Press. 1990.
- CUNHA, Luiz Alexandre G. Confiança, capital social e desenvolvimento territorial. Curitiba, n. 4. Editora da UFPR. p. 49-60. 2000.
- DELGADO, Nelson G.; BONNAL, Philippe; LEITE, Sérgio P. Desenvolvimento territorial: Articulação de políticas públicas e atores sociais. Rio de Janeiro. Convênio IICA – OPPA/CPDA/UFRRJ. 2007
- FUKUYAMA, Francis. Confiança: valores sociais e criação de prosperidade. Lisboa: Gradiva, 1996. 412 p.
- GIDDENS, Anthony. As consequências da modernidade. São Paulo: Unesp, 1991. 177 p.
- HÖFLING, Eloisa de Mattos. Estado e políticas (públicas) sociais. Cadernos Cedes, ano XXI, nº 55, novembro/2001.
- MAILLOT, Denis. “Comportements spatiaux et milieux innovateurs” in AURAY, Jean-Paul; BAILLY, Antoine; DERYCKE, Pierre-Henri e HURIOT, Jean-Marie – Encyclopédie d’Économies Spatiale – Concepts, comportements, organisations – Economica, Paris 1996
- PUTNAN, Robert. D. Comunidade e democracia: a experiência da Itália moderna. Rio de Janeiro: FGV, 1996.