



**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL – UFRGS  
CAMPUS LITORAL NORTE  
DEPARTAMENTO INTERDISCIPLINAR  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DINÂMICAS REGIONAIS E  
DESENVOLVIMENTO – PGDREDES**

**CULTURA E DESENVOLVIMENTO NO LITORAL NORTE  
DO RIO GRANDE DO SUL**

**SAULO BARBOSA LOPES**

Tramandaí-RS

2022



**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL – UFRGS  
CAMPUS LITORAL NORTE  
DEPARTAMENTO INTERDISCIPLINAR  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DINÂMICAS REGIONAIS E  
DESENVOLVIMENTO – PGDREDES**

**CULTURA E DESENVOLVIMENTO NO LITORAL NORTE  
DO RIO GRANDE DO SUL**

**SAULO BARBOSA LOPES**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Dinâmicas Regionais e Desenvolvimento - PGDEREDES da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, como requisito parcial à obtenção do Título de Mestre em Dinâmicas Regionais e Desenvolvimento.

Orientadora: Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Marlise Amália Reinehr Dal Forno  
Co-orientadora: Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Juliana Klas

Tramandaí-RS

2022

CIP - Catalogação na Publicação

Lopes, Saulo  
Cultura e Desenvolvimento no Litoral Norte do Rio  
Grande do Sul / Saulo Lopes. -- 2022.  
120 f.  
Orientadora: Marlise Dal Forno.

Coorientadora: Juliana Klas.

Dissertação (Mestrado) -- Universidade Federal do  
Rio Grande do Sul, Campus Litoral Norte, Programa de  
Pós-Graduação em Dinâmicas Regionais e  
Desenvolvimento, Tramandaí, BR-RS, 2022.

1. Estudos Culturais. 2. Teoria da Dependência de  
Caminho. 3. Desigualdade Social. 4. Assistencialismo.  
5. Elitismo. I. Dal Forno, Marlise, orient. II. Klas,  
Juliana, coorient. III. Título.

Elaborada pelo Sistema de Geração Automática de Ficha Catalográfica da UFRGS com os  
dados fornecidos pelo(a) autor(a).

**CULTURA E DESENVOLVIMENTO NO LITORAL NORTE  
DO RIO GRANDE DO SUL**

**SAULO BARBOSA LOPES**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Dinâmicas Regionais e Desenvolvimento - PGDEREDES da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, como requisito parcial à obtenção do Título de Mestre em Dinâmicas Regionais e Desenvolvimento.

Orientadora: Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Marlise Amália Reinehr Dal Forno  
Co-orientadora: Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Juliana Klas

Data de aprovação: 20/04/2022.

**Banca examinadora**

---

Marcio Telles Portal  
Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Rio Grande do Sul (IFRS)

---

Daniela Garcez Wives  
Bacharelado em Desenvolvimento Regional e Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Rural (PGDR) - Universidade Federal do Rio Grande do Sul

---

Olavo Ramalho Marques  
Programa de Pós-Graduação em Dinâmicas Regionais e Desenvolvimento e Bacharelado em Desenvolvimento Regional - Universidade Federal do Rio Grande do Sul - Campus Litoral Norte

## RESUMO

O Litoral Norte do Rio Grande do Sul tem um grande potencial de desenvolvimento, mas os menores índices reais de desenvolvimento do Estado, juntamente com a maior taxa de crescimento demográfico. Fatores culturais, sociais e políticos dificultam a melhoria no desenvolvimento regional. A Falta de Políticas Públicas, Gestão Pública Ineficiente, Polarização partidária excessiva, Elitismo Colonial Clientelista, Baixa Identidade Regional e Comunitária, Baixa Mobilização Social e Servilismo Assistencialista são as principais razões apontadas por um conjunto de representantes amplamente qualificados dos mais diversos setores da sociedade regional, abordados através de entrevistas e grupo focal. O Aumento da Mobilização Social por escuta e inserção nas agendas públicas juntamente com o apoio das Universidades para a convergência interorganizacional e pactuação dos setores polarizados se aprofundam como os principais caminhos apontados para o equilíbrio de setores e oportunidades de acesso a benefícios, fatores primordiais de desenvolvimento apontados por 70% dos entrevistados pela pesquisa. Os resultados são analisados à luz da Teoria da Dependência de Trajetória de Douglass North e Teoria das Elites.

**Palavras-chave:** Teoria da Dependência de Caminho. Estudos Culturais. Elitismo. Clientelismo. Coronelismo. Assistencialismo. Servilismo. Mobilização Social. Desigualdade Social.

## ABSTRACT

In spite of presenting a great potential for development the North Coast of Rio Grande do Sul presents also the lowest real Human Development Index (HDI) in the State, and the highest rate of population growth. It has been hard, due to cultural, social and political factors, to have some improvements in the regional development. The lack of public policies, inefficient public management, excessive party polarization, clientelist colonial elitism, low regional and community identity, low social mobilization and welfare servility are the main reasons indicated by a group of highly qualified representatives from the most diverse sectors of regional society. The increase in Social Mobilization through listening and inclusion in public agendas, along with the support of Universities for interorganizational convergence and agreement of polarized sectors, are the main paths in order to achieve the balance of sectors and opportunities for accessing benefits, key factors for development as 70% of respondents in the survey have shown..

**Keywords:** Path Dependence Theory. Cultural Studies. Elitism. Clientelism. Political Patronage assistencial politics. Servility. Social Mobilization.

## LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1. Metodologia oficial das consultas do programa INOVA-RS.....	50
Figura 2. Concepções de Desenvolvimento da sociedade norte-litorânea-RS. ....	54
Figura 3. Opinião dos entrevistados sobre as oportunidades de desenvolvimento através de Grande Projetos .....	55
Figura 4. Situação atual diagnosticada pelos participantes do INOVA-RS Litoral Norte .....	57
Figura 5. Gargalos identificados nas entrevistas. ....	58
Figura 6. Barreiras diagnosticadas pelos participantes do INOVA-RS/Litoral Norte.	58
Figura 7. Fontes de Superação identificados nas entrevistas, em percentual. ....	63
Figura 8. Alavancas sugeridas pelos participantes do INOVA-RS Litoral Norte.....	63
Figura 9. Instâncias reconhecidas pela comunidade regional como apoios para superação dos gargalos e barreiras ao desenvolvimento.....	66
Figura 10. Atitudes restritivas nas relações sociais e econômicas regionais .....	68
Figura 11. Fatores de assimetria nas relações sociais e econômicas regionais.....	68
Figura 12: Taxa de Crescimento Populacional Regional comparada – RS.....	77

## LISTA DE TABELAS

Tabela 1. Perfil dos entrevistados .....	47
--	----

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AMLINORTE	Associação de Municípios do Litoral Norte-RS
CBHT	Comitê de Bacias do Rio Tramandaí
CDL	Câmara de Dirigentes Lojistas
CEPAL	Comissão Econômica para a América Latina
CODETER	Colegiado de Desenvolvimento Territorial
CONDEMA	Conselho Municipal de Defesa do Meio Ambiente
COREDE	Conselho Regional de Desenvolvimento
CREA	Conselho Regional de Engenharia, Arquitetura e Agronomia
CRECI	Conselho Regional de Corretores de Imóveis
EMATER	Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural
FEPAM	Fundação Estadual de Proteção Ambiental Henrique Luis Roessler
OAB	Ordem dos Advogados do Brasil
PIB	Produto Interno Bruto
PNAS	Política Nacional de Assistência Social
RFP	Regiões Funcionais de Planejamento
RS	Rio Grande do Sul
SEBRAE	Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas
SESC	Serviço Social do Comércio do Rio Grande do Sul
SICT	Ciência e Tecnologia do Estado do Rio grande do Sul
SEPLAG	Secretaria de Planejamento e Gestão do Rio Grande do Sul
SUAS	Sistema Único de Assistência Social
VAB	Valor Adicionado Bruto

## SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO .....	10
1.1. Elementos de Cultura Regional.....	13
1.1.1 Igreja e conservadorismo.....	13
1.1.2 Protestantismo e puritanismo .....	16
1.1.3 Elites e positivismo.....	20
1.1.4 Militarismo e coronelismo .....	21
1.1.5 Favores, dádivas e Clientelismo.....	22
1.1.6 Clubes de serviço e maçonaria .....	23
1.1.7 Religiosidade de congregação, dádiva e assistência .....	26
1.1.8 Assistência e assistencialismo .....	27
2. REVISÃO TEÓRICA .....	29
2.1. Cultura.....	29
2.2 Cultura e Desenvolvimento .....	31
2.3 Desenvolvimento, Subdesenvolvimento, Pós-Desenvolvimento.....	34
2.4 Dependência de Trajetória e Habitus.....	38
2.5 Teoria das Elites .....	42
3. METODOLOGIA .....	45
4. RESULTADOS E SIGNIFICANTES .....	52
4.1 Concepções de Desenvolvimento da Sociedade Norte-Litorânea.....	53
4.2 Grandes Projetos de Desenvolvimento.....	54
4.3 Diagnóstico de Situação Atual .....	56
4.4 Gargalos e Barreiras.....	58
4.5 Fontes de Superação e Alavancas .....	63
4.6 Instituições Representativas e Apoios .....	66
4.7 Atitudes Sociais Restritivas e Fatores de Assimetria .....	68
5. ANÁLISE E DISCUSSÃO.....	73
5.1 Desenvolvimento Regional, Crescimento, Modelos .....	73
5.2 Políticas Públicas.....	82
5.3 Elitismo, Coronelismo, Clientelismo, Servilismo .....	89
5.4 Tradições e Conservadorismo.....	96
5.5 Escuta Social, Mobilização e Convergência Interorganizacional .....	100
6. CONSIDERAÇÕES FINAIS .....	102
7. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS .....	106



APÊNDICE – Quadro Síntese da pesquisa.....	118
ANEXO 1 – Instrumento de Coleta de Dados.....	119
ANEXO 2 – Dados Brutos parciais do INOVA-RS Litoral.....	120

## 1. INTRODUÇÃO

O sentido e os significados do desenvolvimento no Litoral Norte do Rio Grande do Sul<sup>1</sup> podem ser mais bem definidos do que atualmente. A tradição produtiva da região, baseada historicamente na agricultura e na construção civil, já não impulsiona o crescimento econômico como em outros tempos<sup>2</sup>. A vocação de conservação da paisagem como suporte ao turismo sustentável, lazer, qualidade de vida e bem-estar, tal como propugnada por Strohaecker e Toldo Jr. (2007), é continuamente solapada, figurando o baixo índice de saneamento ambiental e a pressão imobiliária como as principais ameaças ao lado da queda acentuada da qualidade da água, como citado por Fujimoto et al (2006) e por FEPAM (2020).

O perfil socioeconômico do Conselho Regional de Desenvolvimento (COREDE) Litoral (Rio Grande do Sul, 2015) mostra que o Produto Interno Bruto (PIB) do Litoral Norte é composto de 9,4 % do setor agropecuário, 13,9% do setor industrial e 76,7% do setor de serviços. Apesar da predominância crescente dos serviços, a administração pública sozinha representa 29,06% do total, os serviços imobiliários 21,5%, os serviços de manutenção e de reparação 10,5% e os outros 16% são divididos entre todos os outros tipos de serviços. Já a indústria da construção civil representa sozinha cerca de 7% do Valor Adicionado Bruto (VAB)<sup>3</sup> do Litoral Norte (Rio Grande do Sul, 2015).

Estudos como o RS 2030: Agenda de Desenvolvimento Territorial (Rio Grande do Sul, 2015), publicados pela Secretaria de Planejamento, Governança e

---

<sup>1</sup> O recorte de região chamado de Litoral Norte que utilizamos é concebido preliminarmente a partir do *determinismo natural* ligado à proximidade com o mar, lagoas e atividades de lazer e férias, mas também como região *funcional*, nessa relação com o fluxo de pessoas e idéias, ou no sentido Coraggiano, como "*locus onde se assenta um complexo social-natural*", no sentido de uma divisão regional do trabalho (Coraggio, 1979). Contudo, para efeitos práticos, adotamos a divisão regional proposta pelo COREDE Litoral, que define o Litoral Norte como uma região composta de 21 municípios, se estendendo de Balneário Pinhal à Torres, mas adotando convergência com o conceito de região cultural proposto por Bezzi (2002), para integrar o município de Santo Antônio da Patrulha à região considerada na coleta de dados, por sua importância cultural e relacional, também captada pelo estudo REGIC 2018 do IBGE, que analisa as regiões de influência das cidades.

<sup>2</sup> O valor Adicionado Bruto dos municípios do Litoral mostra uma evolução contínua do setor de serviços, que hoje situa-se ao redor de 70% do Valor Adicionado, principalmente nas maiores cidades, conforme dados do IBGE;

<sup>3</sup> O Valor Adicionado Bruto (VAB) é o valor que cada setor da economia (agropecuária, indústria e serviços) acresce ao valor final de tudo que foi produzido em uma região. O Produto Interno Bruto (PIB) é a soma dos VABs setoriais e dos impostos, e é a principal medida do tamanho total de uma economia. <http://atlas.fee.tche.br/rio-grande-do-sul/economia/pib-vab-do-rs/>. Acesso em 16/03/2021.

Gestão do Estado do Rio Grande do Sul (RS), avaliaram o Estado do RS e as suas chamadas Regiões Funcionais de Planejamento (RFP). Em diversos aspectos e indicadores comparados, este estudo mostra que a RFP 4 (Litoral Norte), composta por 21 municípios (desde o Balneário Pinhal até Torres), é a região menos produtiva do Estado e a menos representativa, contando com uma participação média de apenas 1,5% do PIB do Estado, considerando todas as classes de atividade.

O mesmo estudo também mostra que a RFP4 tem o menor PIB per capita do estado, o qual apresentou decréscimo na década 2000-2010 em que se baseia o estudo, enquanto a maioria das regiões aumentou ligeiramente o PIB per capita (apenas na Região Metropolitana de Porto Alegre e a Região do Litoral Norte o PIB per capita caiu no período) (Rio Grande do Sul, 2013). No entanto, é mostrada por este estudo uma projeção para o crescimento populacional e o crescimento da participação da região no PIB gaúcho até o ano de 2030 da ordem de 60%, o que representa o maior crescimento percentual de participação no PIB do Estado.

Também é notado, na sociedade regional, um certo modelo de relações socioeconômicas e o maior índice de evolução demográfica do Estado e a menor produtividade regional, expressa através do PIB per capita regional.

O Plano de Desenvolvimento do Litoral Norte (COREDE Litoral Norte, 2015), ao apresentar dados levantados sobre a concentração de renda na região (renda apropriada pelos 10% mais ricos), coloca que:

Quanto à renda apropriada pelos 10% mais ricos observamos que tanto o Estado do Rio Grande do Sul, como a média do COREDE, seguiu a tendência brasileira de diminuição dessa apropriação. Enquanto no Brasil e no Estado essa diminuição foi de três pontos percentuais (de 52 para 49% e de 46 para 47% respectivamente), no COREDE Litoral (média) essa diminuição foi mais tímida - de dois pontos percentuais. Observamos também que, em 2010, a apropriação média nessa Região é menor que a do Brasil e Estado, sendo de 40% da renda apropriada por apenas 10% dos indivíduos (COREDE, 2015, p.33).

Estudos realizados pelo projeto Rumos 2015, elaborado pela Secretaria de Planejamento e Gestão do Estado do Rio Grande do Sul (RS), em que se estratificou os COREDEs em cinco grandes grupos com base no desempenho

social e econômico potencial, o COREDE Litoral ficou no grupo dos três *com mais dificuldades*: com baixo desenvolvimento econômico e baixo potencial, aliados a índices sociais abaixo da média do Estado. Isto mostra que, apesar das políticas de transferência de renda vigentes a partir do governo federal, durante toda a década dos anos 2000, ainda há um tímido avanço econômico e social no Brasil e no RS como um todo, mas ainda mais tímido no Litoral Norte, evidenciando relações de centralização dos fatores institucionais, além da renda.

Grandes projetos de desenvolvimento, como os florescentes parques eólicos e suas linhas de transmissão instalados por todo o Litoral do RS, o complexo portuário previsto para o município de Arroio do Sal, ou mesmo os complexos de serviços como o Havan-Zaffari no município de Capão da Canoa, trazem oportunidades de emprego, de ocupações e de geração de renda significativas para o desenvolvimento regional. Isso assume especial importância num contexto como o encontrado na região, de falta de oportunidades e empregos, como decorrência do alto crescimento demográfico regional e da incipiência de políticas públicas para abordar adequadamente a questão. Contudo o ônus dos empreendimentos, especialmente no quesito ambiental, recai sobre as populações locais, enquanto a maior parte dos benefícios se direciona a sociedade regional e estadual na forma de produtos e serviços decorrentes dessas instalações, aos quais a população local muitas vezes não tem acesso pelo baixo poder aquisitivo.

Aqui se inicia a jornada de identificar as principais dinâmicas na temática do desenvolvimento no Litoral Norte do Rio Grande do Sul e elencar exploratoriamente elementos culturais ligados a formas de pensar e de agir que contribuem para afirmação de práticas que condicionam o desenvolvimento na região, começando com alguns resgates, definições e históricos.

O objetivo proposto pela pesquisa foi *Identificar elementos culturais presentes na atuação e nos discursos dos atores sociais regionais que contribuem para limitar ou expandir o desenvolvimento da região*. Tendo como objetivos específicos: *Identificar entraves e conflitos na implementação das iniciativas de desenvolvimento e ao que se devem na visão das partes; Elencar e caracterizar aspectos culturais que podem contribuir para o dinamismo ou para a estagnação*

*das iniciativas de desenvolvimento no Litoral Norte; Caracterizar as formas pelas quais esses aspectos são mantidos (práticas sociais e políticas cotidianas).*

A definição preliminar de cultura que orienta o trabalho, detalhada no capítulo 2, coloca as relações de poder induzidas pela mesma no centro da reflexão e da análise, problematizando as desigualdades expressas pela ação dos agentes, e que se tornam obstáculos à indução de um desenvolvimento regional equilibrado, como é o desejo de 70% dos moradores da região, conforme apresentado no capítulo 5.

### **1.1. Elementos de Cultura Regional**

Partindo de identificar as bases dos processos históricos de colonização que conformaram a cultura regional e como algumas de suas características específicas, como por exemplo, os favores e *dádivas*, têm contribuído para gerar e manter as limitações mencionadas na introdução, influenciando continuamente sobre os modos de pensar e tomar decisões nas instâncias decisórias na região, foram extraídos alguns elementos de sua historiografia de algumas obras de referência, identificadas na medida de seu aparecimento no texto.

Elementos religiosos, características culturais das etnias colonizadoras, organizações das elites, clubes de serviço e herança militar-coronelista têm sido algumas influências dessa natureza. A subsequente seção apresentará esses elementos históricos e culturais associados, identificados preliminarmente pelo autor como significativos, que contribuíram para guiar os objetivos e hipóteses na fase de projeto e discussão acadêmica, e que evidenciam elementos históricos, culturais e políticos com enraizamento territorial e importância social no tema do desenvolvimento regional.

#### **1.1.1 Igreja e conservadorismo**

Sociedades tradicionais de muitos rincões nacionais, frequentemente estão sob a poderosa influência da religiosidade, muitas vezes em associação com interesses agrários e econômicos, onde o papel desempenhado historicamente pela Igreja Católica contribuiu sobremaneira no formato e comportamento de famílias e comunidades inteiras, assumindo protagonismo social e político. Até o

fim do Império, em 1889, bispos e sacerdotes eram funcionários da Coroa, de forma que a Igreja estava numa condição, em certo sentido, similar à do Exército (Martins, 1994). Isso explica tamanho esforço de *colonização de almas* e a poderosa influência enraizada nos costumes nacionais.

A associação de interesses entre igreja, família e poderes locais é a base do conceito de *conservadorismo* descrito por Nisbet (1987)<sup>4</sup> que chamou de *corpos intermédios* que se combinam formando uma base de atuação política e social, apoiando as *tradições* e, com isso, reforçando as oligarquias locais, que se apoiam nas pretensas verdades que constituem as tradições para constituição e manutenção de espaços de poder (Giddens, 2007).

À igreja cabia, ainda em 1950, mesmo após vários anos da sua desvinculação oficial do Estado brasileiro, “desproletarizar” os operários camponeses, combatendo as causas do êxodo rural, a agitação no campo e o perigo do comunismo, com um tom nitidamente conservador (e político) nas declarações oficiais (Martins, 1994). Mesmo se alinhando à reforma agrária de Vargas, atuava com a premissa de valorização da vida comunitária rural (contra o êxodo), beneficiando com isso os proprietários rurais (mão-de-obra).

Era comum no século XVIII que os ricos distribuíssem esmolas aos pobres, principalmente no fim de suas vidas ou em testamento, como parte de um imaginário alegórico comum na época, com o qual se apresentariam perante o trono de Deus para ouvir a sua sentença, tendo os pobres, os favorecidos e suas famílias como testemunhas de terem sido praticantes da caridade cristã (Barroso, 2020a), melhorando assim suas condições perante o juízo final.

As doações de terrenos para a construção das igrejas pelos proprietários de terras eram comuns, sendo uma forma de caridade e aproximação com Deus, como aconteceu em Palmares do Sul em 1904 (após a separação da Igreja do Estado) onde a paróquia, a exemplo de outras na região, recebeu terras diretamente dos sesmeiros e posteriormente, na emancipação do município, foi a primeira sede da prefeitura (Barroso et. Al., 2014, p. 511).

---

<sup>4</sup> Conservadorismo: reforço ao papel da família, Igreja e comunidade/poder local e contrariedade a qualquer forma de alteração nessas bases, seja por meio de iniciativas individuais ou mesmo do Estado – que poderiam, em tese, desembocar no estatismo e ou totalitarismo.

A história do Padre João de Oliveira Lima de Santo Antônio da Patrulha, no século XIX, contada na obra *Raízes de Santo Antônio da Patrulha* também mostra claramente as conveniências religiosas operando imbricadamente em combinação com oligarquias políticas, criando um espaço dadivoso em comum acordo entre a comunidade local, Igreja Católica e o Estado (Barroso, 2001, p. 141).

O Padre João exerceu o sacerdócio entre 1841 e 1884, tempo este em que também manteve uma união íntima estável com sua concubina, sem que isso constituísse uma limitação efetiva para o vigário, apesar da instituição do celibato permanecer como tabu e dogma formais da Igreja Católica desde a Idade Média. Dessa união resultou uma numerosa família de oito filhos. O Padre João também possuía uma escrava, chamada Maria.

Numa sociedade tradicional como a Patrulhense do século 19, em que só haviam eleitores do sexo masculino, brancos e detentores de renda e ou propriedades (Barroso, 2009), a vista grossa da Igreja e da comunidade com as inconformidades funcionais do padre, permitiu ainda que este fosse eleito vereador (o que também não era formalmente permitido pela Igreja Católica), numa época em que a função não era remunerada. Era, contudo, considerado brilhante no desempenho como edil, tendo trabalhado incansavelmente para implantar assistência médica gratuita para o povo.

Filho de militar e herdeiro de partes de uma sesmaria, tinha intensa atividade política, tornando-se alvo de renhidas disputas com opositores, até ser alvo de processo levado a juízo, onde foi absolvido, recebendo a chancela de sua condição de mancebia, o que lhe permitiu desenvolver sua atividade como clérigo por quarenta e dois anos e ainda deixar um testamento à sua concubina, seus filhos e à escrava Maria.

O caso personifica a aliança primordial entre religião, capital e política, típico da noção de conservadorismo e, também, materializa a cultura da dádiva, onde a ação política orientada a interesses oligárquicos, combinados com as assistências prestadas ao “povo”, permitiu que o Padre João pudesse receber em troca uma fidelidade formalmente irregular, a partir de conveniências conservadoras apoiadas num modo de ação ascético, operado como serviço da vocação divina. E personifica uma *ordem patriarcal, baseada em obrigações pessoais de piedade e*

*mérito concreto de casos à parte, em relação a pessoas específicas*, como postulava Weber (1980, p. 247), em virtude de um Estado burocrático fraco e pouco acessível à moralização substantiva.

Cabe lembrar que os vigários possuíam muito poder na época, face a obrigatoriedade imposta pela Lei de Terras, de 1850, de que todos os proprietários de terras comparecessem perante o vigário (padre), que era funcionário do Estado imperial, para declarar a extensão de suas terras, dando margem a diversas imprecisões e fraudes, como documentado por Marcos Witt (2004). Esses vigários e alguns de seus emissários foram intermediários de enganações, donde os termos “conto do vigário” e “vigaristas” tornaram-se populares no Brasil, embora a origem do termo seja herdada de Portugal, como resgatou José Augusto Dias Júnior em sua obra *Os contos e os vigários: Uma história da trapaça no Brasil*, da editora Leya (2011).

#### 1.1.2 Protestantismo e puritanismo

No Norte do Litoral Norte houve também, no seu desenvolvimento histórico, uma influência da religião luterana, em virtude de uma colônia protestante que se instalou na fase da colonização alemã na região no vale do rio Três Forquilhas. Os alemães que chegaram ao Litoral Norte em 1826, a partir de um transbordamento da colônia do Vale dos Sinos, foram instalados na região do Rio Três Forquilhas, ficando os católicos na margem direita e os protestantes na margem esquerda, onde posteriormente também se instalaram os imigrantes japoneses (Barroso & Lauck, 2020a).

A colônia de Três Forquilhas, integrante à época do município de Santo Antônio da Patrulha, é cortada pelo rio de mesmo nome e foi seccionada formalmente em 1837, quando ocorreu uma divisão eclesiástica (católicos x protestantes), passando a margem esquerda a integrar a freguesia de São Domingos das Torres (protestante) e a direita a Freguesia de Nossa Senhora Conceição do Arroio (nome antigo de Osório, mas atualmente, por força de novos desmembramentos, constitui o município de Itati) (Barroso & Lauck, 2020b).



A influência protestante na cultura regional era palpável sob o comando de clérigos como Carlos Voges, Frederico Klingelhoefter e outros sacerdotes luteranos protestantes ativos na região, e traz à tona o tema da *ética protestante* de Max Weber, com sua imbricação econômico-religiosa. A síntese das ideias religiosas do protestantismo, para Weber (1980), é a *ascese monástica* que, nas versões mais radicais, foi chamada de *puritanismo*. A ascese monástica (renúncia de gozo em favor da glória de Deus) inclui a renúncia à sexualidade e outros tipos de gozo em favor do trabalho sério e sistemático, mas abarca toda e qualquer forma de fruição estética ou esportiva (os puritanos eram contra festividades natalinas) (Weber, 1980:153). A admissibilidade do prazer nos bens e práticas culturais encontrava, quando admitida, uma limitação: eles não poderiam ter custo. O homem seria apenas um guardião dos bens que lhe foram confiados pela graça de Deus. Seu significado no desenvolvimento das formas capitalistas é óbvio (Weber, 1980:223).

Já o puritanismo renuncia ao universalismo do amor e a ideia de integração plena, tornando o trabalho uma rotina devocional, sistemática, um serviço divino, um estado de graça (e de dever) (Weber, 1980:246). Para seus seguidores, o *descanso sobre a posse*, o gozo da riqueza conquistada ou sua consequência de ócio e o prazer físico, constituem o abandono do serviço da glória de Deus, da vida santa e louvável. A “perda de tempo”, que é considerado o maior dos pecados (*tempo é dinheiro*) e mesmo o sono além da conta, são outros traços da cultura econômica protestante (Weber, 2004).

Todavia, essa ascese monástica ou puritana não rejeita a ideia de *enriquecimento* por meio do trabalho, do acúmulo de bens e posses. Não constitui “pecado” trabalhar para ficar rico, mas numa perspectiva individual, tribal, não universalizante (Weber, 1980:247), típica da noção de conservadorismo. E assim, o enriquecimento no serviço “divino”, ascético, pode ser a suma glória de Deus (Weber, 2004:148). Era admitido inclusive aos sacerdotes protestantes a cobrança por “serviços religiosos”, como chegou a ocorrer no vale do Três Forquilhas por volta de 1834, tal como registrado por Marcos Tramontini (Barroso & Ely, 1999:211), apesar de terem salários pagos pelo Império até 1889. Esse fato contrasta fortemente com os pressupostos religiosos universalistas, baseados na fraternidade, como no catolicismo, em que a possibilidade de perecimento no serviço da salvação constitui-se como atividade heroica, divina (como vocação).

Para os católicos, a estrutura de funcionamento da economia deve possuir bases equilibradas, sem *usuras*, e os ricos devem praticar a caridade para com os pobres e necessitados (Mamede, 2020). Assim como eliminar o trabalho infantil, limitar o número de horas de trabalho e garantir condições sanitárias satisfatórias nos locais de trabalho, bem como garantir a assistência social aos mais necessitados da sociedade (Vales, 2015). O economista belga, Charles Périn (1815-1905), da Universidade de Louvain, acreditava que os ricos deveriam agir, voluntariamente, em favor dos mais pobres, de forma que cada trabalhador deveria recorrer ao seu patrão para suprir as necessidades não suportadas pelos seus rendimentos. Trata-se de um resquício da cultura medieval de deduzir a assistência do senhor ao servo. (Mamede, 2020)

Ambas as perspectivas religiosas se conjugaram no desenvolvimento da sociedade regional e continuam a combinar-se na vida moderna, permanecendo ativas no desenvolvimento do espírito capitalista, através da moralização da vida cotidiana, na defesa da “seriedade” do trabalho e na busca de sobriedade na expressão das individualidades, em favor do aproveitamento do tempo e da produtividade do trabalho.

Posteriormente, com a separação entre Igreja e Estado no Brasil, na proclamação da República, a influência da mesma na vida econômica foi abruptamente suprimida, passando-se a adotar o *pensamento positivista*, também chamado de *religião da humanidade*, voltado para o *altruísmo*. O pensamento positivista é, na verdade, uma decorrência tardia do Iluminismo, que colocava o conhecimento científico como única fonte de conhecimento válido, porém em modo *conservador*<sup>5</sup>, relativizando as liberdades individuais essenciais do iluminismo clássico, em decorrência das crises social e moral do mesmo, para apoiar ideais de *ciência, fraternidade, ordem e progresso* (Bobbio, 1998).

O positivismo adotava o **Conservadorismo** e não aceitava a ideia de conflito de classes, focando, ao invés disso, nos baluartes e personalidades proeminentes e seus feitos históricos, apresentando assim contornos de **personalismo** e **elitismo** (Silva e Quintanilha et al., 2012).

---

<sup>5</sup> A definição da palavra *Positivo* vem da obra *Apelo aos Conservadores* (1855), de Auguste Comte e tinha sete acepções: real, útil, certo, preciso, relativo, orgânico e simpático.

Essa mistura de éticas religiosas combinadas no desenvolvimento brasileiro permitiu surgir assim um *ethos profissional especificamente burguês no seio do capitalismo*, tal como mencionava Weber (2004), no qual o empresário burguês é abençoado por Deus em sua busca pela riqueza, desde que seja correto formalmente, moralmente irrepreensível e não goze escandalosamente de suas riquezas (Weber, 2004:161), ou estendendo cortesia, caridade e altruísmo aos pobres, como pregava a filosofia positivista. Porém, a estrutura social e econômica construída em torno disso, a partir dessas ideias, crenças e visão de mundo, formatou fortemente a vida social moderna e limitou as possibilidades de entendimentos alternativos, principalmente nos locais onde isso se tornou dominante, tal como na Alemanha à época de Weber – mas também em colônias alemãs no Novo Mundo. Esse fenômeno foi conceituado por Weber como a “gaiola de ferro”, termo desenvolvido posteriormente por Talcot Parsons e teóricos associados à *Escola de Frankfurt*.

O modelo tradicional dos projetos de colonização brasileiros era de “famílias modelares” e “trabalhadores ordeiros”, teses muito debatidas na época da instalação das colônias protestantes no Rio Grande do Sul, alimentando ações de higienização, perseguição por parte do governo da província (a partir da politização local e regional), que coibia exemplarmente qualquer revolta ou contestação local, exportando os descontentes, que eram chamados de “maus imigrantes”, para São João das Missões, um novo projeto de colonização em gestação à época (Barroso & Ely, 1999). Em casos de omissões formais dos governos imperial e provincial em relação as suas obrigações, atrasos na titulação das terras ou demora no repasse obrigatório dos víveres (através de intermediários por vezes perversos), o que gerava muita insatisfação e algumas revoltas. Os revoltosos e agitadores eram perseguidos e transferidos forçosamente para outras regiões, de forma a ordenar a região e criar exemplos que mantivessem a colonização em estrada ordeira (Tramontini, 1999:205).

Esses traços sóbrios e produtivos eram desejados no projeto de colonização imperial brasileiro, permitindo que as raças brancas e ordeiras europeias viessem a constituir uma classe intermediária entre os latifundiários sesmeiros e os escravos. Em parte decorrendo da progressiva falta destes últimos no bojo da causa abolicionista que se espalhava pelo globo, mas também para “povoar o território”,

desenvolver infraestrutura, produção e comércio, afastando a ideia de vazios a serem disputados pelos castelhanos durante a fase de guerras territoriais na América do Sul (Heredia, 2001). Foi em decorrência disso que o governo imperial passou a conceder mais aceleradamente sesmarias no Rio Grande do Sul nessa época. Primeiramente eram povoados de colonização portuguesa, iniciados em Laguna e, em sequência, no Rio Grande do Sul, nas incursões que faziam em busca de gado, nos idos de 1730-33. Contudo a sesmaria no Litoral do Rio Grande do Sul só foi implantada em 1774 e era entendida como o “último projeto de colonização que se realizaria com a etnia portuguesa”. Completando o ciclo, a partir de 1824 começaram a vir os alemães, primeiramente para São Leopoldo e, então, estendendo-se para o litoral gaúcho, a partir de 1826 (Cunha, 2019).

### 1.1.3 Elites e positivismo

A ideia de trabalhadores sóbrios, conscientes e concentrados no trabalho, gerando alta produtividade é condizente com as presentes na *teoria das elites*, conforme descrito por Gaetano Mosca, Vilfredo Pareto e Robert Mitchels.

No Brasil, do final do império e início da República, quando passou a existir sufrágio, época da colonização do Rio Grande do Sul e do Litoral Norte, a própria democracia representativa era apropriada pelas elites e pela dualidade social, pois a essa representação por intermédio do voto só podiam se candidatar *notáveis*, que eram eleitos por uma elite de 5% de brasileiros aptos a votar: os proprietários de terras e os letrados. Em 1920, cerca de 65% da população brasileira com mais de 15 anos era analfabeta (não votante) e apenas 5% da população tinha direito ao voto (Hollanda, 2011).

Coube a Assis Brasil, político liberal gaúcho, em 1893, logo após a proclamação da República (e com a nova Constituição de 1891), a defesa da democracia representativa em contraposição ao regime autoritário instituído em decorrência do golpe militar que se seguiu à instituição da República (Hollanda, 2011). A República tornou o Estado laico e introduziu o *pensamento positivista* no Brasil, com o apoio de Benjamim Constant, Júlio de Castilhos (RS), Nísia Floresta e Candido Rondon, entre muitos outros que se somaram aos movimentos revolucionários anti-imperialistas da época (Trindade, 2007).

Era um contexto de grandes propriedades herdeiras das sesmarias e predominavam as relações oligárquicas ainda ligadas à herança escravocrata, com o poder dos senhores de terras sendo exercido de forma impositiva (expressão legitimada das elites por meio do voto economicamente controlado), terreno no qual avançava a militarização das fronteiras brasileiras e das relações culturais, o que afetou sobremaneira o Rio Grande do Sul, em decorrência de sesmarias concedidas a militares para “proteger o território”.

#### 1.1.4 Militarismo e coronelismo

Disputas jurisdicionais entre Portugal e Espanha, levaram o Império a conceder sesmarias no Estado para sustentação do projeto de colonização territorial do Sul, sendo a região litorânea (Osório/Santo Antônio e São José do Norte) algumas das primeiras concedidas a oficiais das forças armadas para ocupação e defesa do território (Kliemann, 1986). Isso também refletia a repartição de benefícios pelas glórias conquistadas nas batalhas com os castelhanos (Corrêa, 2016), numa estratégia de titulação que atribuía terras inclusive às esposas de militares, filhos menores e até crianças (para burlar os limites de extensão formais permitidos para as sesmarias) (Lima, 1983), e como parte de uma estratégia maior de rápida ocupação do território gaúcho, para prevenir a restituição espanhola dos territórios (Comissoli, 2011). Isso moldou fortemente a cultura colonizadora e o modo de desenvolvimento do Rio Grande do Sul, conferindo uma tradição *coronelistas*, que, juntamente com as dinâmicas étnicas, forjaram o desenvolvimento do estado, no geral e, mais especificamente, da região litorânea durante o período imperial tardio e na primeira República.

No interregno entre o Império e a República Velha, se firmou uma aliança entre o Partido Republicano, os militares e os latifundiários - herdeiros do processo colonizatório decorrente das sesmarias – filiando-se aos ideais conservadores positivistas, que ao mesmo tempo buscavam afastar-se da influência exercida até então pela Igreja (laicização de influência iluminista), adotando a *filosofia positivista* florescente na época em todo o mundo (que possuía outros pressupostos religiosos, baseados no *altruísmo*, movimento também denominado religião da Humanidade). Através desta nova aliança, criou-se uma nova conjuntura de cunho

ditatorial, baseada no *mandonismo* que chegou a ter importante expressão na época para o Estado. O Estado, já acostumado ao mandonismo político-militar histórico, logo se acostumou com o mandonismo republicano positivista (Pezat, 2006), que no contexto de sufrágio limitado e avanço da liberalização econômica decorrente da Constituição de 1891, contribuíram para a criação e consolidação de elites (latifundiários/senhores de terras, burgueses/comerciantes e posteriormente colonos).

Dessa maneira, pode-se assentar que a influência religiosa, tanto católica quanto protestante é palpável na região do Litoral Norte do RS, refletida na cultura e na economia, como demonstram as alianças históricas entre igreja, estado e poderes locais (Barroso, 2020b), bem como a influência do *coronelismo*, em decorrência do processo histórico de conformação do território. Tudo isso conflui para a formação de elites econômicas, sociais e políticas na região que, operando na forma de alianças conservadoras, estabelecem poderes com base na *cultura da dívida* e do favor político.

#### 1.1.5 Favores, dívidas e Clientelismo

Os estudos sobre *dádiva* e favores políticos no Brasil têm sido associados ao clientelismo político desde o início dos debates em torno da obra de Marcel Mauss, (Mota, 2002), apresentando-se, ainda nos dias atuais, na forma de votos de *cabresto*, como moeda de troca por favores pessoais.

Mauss (1974) define a *dádiva* de forma ampla, incluindo formas de presenteamentos, visitas, festas, comunhões, esmolas, heranças e relações de troca que ele chamou de “prestações” - que poderiam ser “totais” se fossem resultantes de relações de confiança ou “agonísticas” caso resultassem de disputas ou obrigatoriedades (Caillé, 1998).

Na sociedade patrimonialista e patriarcal brasileira, as dívidas se constituem muitas vezes de forma simbólica: amizades, apoio moral, carinho, reconhecimento, prestígio, que costumeiramente são trocados por favores pessoais e profissionais (Santos, 2001).

A exemplo de Durkheim, Mauss enfatizava o papel fundamental das instituições na vida econômica moderna, com ênfase no comportamento religioso

da sociedade. Durkheim, porém, analisou isso no contexto de *Contrato* em sua obra *Da divisão social do trabalho* (1893) e Mauss em *Ensaio sobre a Dádiva* (1925).

Mas este ressaltou que a vida social não está relacionada apenas à circulação de bens ou materiais, como poderiam supor os economistas clássicos, mas também de pessoas (relações de parentesco), nomes, títulos, status, festividades, solidariedades, valores espirituais (Lanna, 2000):

Pode-se isolar o aspecto econômico de uma troca, mas ela implica sempre também um aspecto religioso (que se evidencia nos sacrifícios, nas dádivas de palavras das rezas etc.) e um aspecto político (que se evidencia, por exemplo, nas trocas malsucedidas – que redundam em guerra, na troca de violência ou ainda no desequilíbrio entre o que é trocado) (LANNA, 2000, p. 178).

A troca seria então um “fato social total” na acepção originalmente Durkheimniana, afetando largamente as esferas da vida social e manifestando-se historicamente em cada indivíduo, através de coisas e símbolos, influenciando sobre as próprias definições de indivíduo e de sociedade.

Na sociedade patrimonialista e patriarcal brasileira, então dominada pelos arranjos continuamente formulados entre o capital agrário, igreja e oligarquias políticas, a cultura da dádiva e do favor político sempre foram considerados legítimos:

Imensas contabilidades de obrigações morais decorrentes de favores recebidos sempre pesaram na balança e famílias ricas e pobres... Débitos que se transferiam para gerações sucessivas e produziam verdadeiras teias de débitos e créditos morais, onde pesavam não só os favores recebidos, mas também as ofensas recebidas ou cometidas (MARTINS, 1994, p. 35).

É possível estender essas observações a nossas sociedades. Uma parte considerável de nossa moral e de nossa própria vida permanece estacionada nessa mesma atmosfera em que dádiva, obrigação e liberdade se misturam (Mauss, 1974, p.284).

#### 1.1.6 Clubes de serviço e maçonaria

As elites assim constituídas desenvolvem entre si éticas de relacionamento, de cunho socioeconômico e religioso, conforme já nos mostrava Weber (1980):

[...] a existência de uma “religiosidade de congregação”, que permite a transferência da ética econômica da vizinhança para as relações entre

ricos e nobres [como é característico, por exemplo, nos clubes de serviço] e compromissa os irmãos congregados a proporcionar hospitalidade e ajuda liberal, resgatando de situações desfavorecidas, concedendo crédito sem cobrar juros. (WEBER, 1980, p. 244).

Bastante ativos na região do Litoral Norte no período mais recente, os clubes de serviço (Rotary / Lions), entidades manifestamente antirreligiosas ou de liberdade religiosa (Silva, 2011), foram criados com poucos anos de diferença um do outro em sua origem<sup>6</sup>, com objetivos congêneres que incluem: a) trabalho voluntário; b) atividades sem fins lucrativos; c) presença em reuniões regulares (Smaniotto, 2016), em que as pessoas, mediante convite, podem ser associadas, caso mantenham um conjunto de especificidades morais, dentre elas um “ilibado caráter”. Esses clubes de serviço, no geral, se dedicam à ampliação das ações e funções do Estado, substituindo-o por vezes, através da realização de ações “filantrópicas” e “humanitárias”<sup>7</sup>. Muitas vezes, porém, ações direcionadas também à ampliação dos próprios valores e posições políticas e ideológicas, no intuito de ampliar as possibilidades de acesso a posições almejadas, manutenção das posições já alcançadas e para colocação de ‘lideranças escolhidas’ em postos dentro do Estado, o que retorna na forma de dádivas e serve como pontos de apoio à extensão das atividades desses clubes de serviço, formando assim uma fonte de recursos e poder (Setton, 2004:15-16).

Os clubes de serviço são frequentemente associados à maçonaria por diversos motivos, sendo o principal, a filiação maçônica dos seus fundadores e diversos membros, mas também por alguns princípios em comum, como procurou demonstrar Ferrer et al (1998):

O princípio fundamental [do Rotary] – quem serve melhor, aproveita mais – é emprestado ao Código Maçônico: ‘Trabalhas por ti próprio, quando referes tudo à utilidade de teu irmão (FERRER et al, 1998, p. 86-87).

*Contudo, se o código de ética rotário era laico e pragmático, o princípio maçônico inspirava-se na caridade cristã (Silva, 2011:512), motivo pelo qual as*

---

<sup>6</sup> O Rotary foi criado em 1905 nos Estados Unidos por um advogado de Chicago, Paul Harris. Era acima de tudo uma associação privada de solidariedade interprofissional, com objetivo de facilitar os intercâmbios econômicos entre os membros das profissões liberais.

<sup>7</sup> Na região Oeste do Paraná, nos anos 1970, segundo Smaniotto (2016),” o Rotary Clube tentava promover a assistência aos menores abandonados ou a portadores de algum tipo de necessidade especial, a instalação de asilos, o combate à verminose, a criação de bancos de sangue e de corpo de bombeiros voluntários e a instalação de extintores e de sinalização nas rodovias”.



divergências com a Igreja Católica eram consideradas (no Ceará dos anos 1930) de ordem pragmática em relação ao recrutamento de membros e ao temor de que a penetração do Rotary disputasse o seu público de *homens representativos dos diversos setores produtivos, congregando as elites econômicas e os profissionais liberais de alta reputação e influência social* (Silva, 2011:514).

Como citava Gramsci (1984) apud Ferrer et al (1998), *os jesuítas criticam o Rotary pelas suas ligações com o protestantismo e a maçonaria*. Para estes autores:

O Rotary não pode ser confundido com a maçonaria tradicional, principalmente a dos países latinos, representando uma superação orgânica da maçonaria, com interesses mais concretos e definidos. A maçonaria tem como característica principal a democracia pequeno-burguesa, o laicismo, o anticlericalismo, e o Rotary é uma organização das classes altas e só se volta para o povo indiretamente (FERRER et al 1998, p. 95).

Essas ligações com a maçonaria colocam o rotarianismo em rota de divergência com a Igreja Católica que achava inaceitável a neutralidade religiosa da maçonaria, seu laicismo e pluralismo de crenças que soavam como indiferentismo religioso e frequentemente isso era qualificado como *anticristianismo*. No pensamento oficial da Igreja Católica não havia a possibilidade de uma convivência igualitária entre as religiões que não trouxesse em seu bojo a negação do estatuto de verdade única que lhe cabia como religião (Silva, 2011).

Se as declarações de princípio entre Rotary e maçonaria são bastante semelhantes, como demonstrado por Ferrer et al (1998), não fica claro, entretanto, porque o ideal de servir ao próximo manifesto nos princípios maçônicos seria tão ofensivo à Igreja Católica, o que só pode ser entendido pela disputa de monopólio da *verdade única*, pois, se o código de ética rotário era laico e pragmático, o princípio maçônico inspirava-se na caridade cristã (Silva, 2011).

Ficava clara, portanto, a preocupação da Igreja com a penetração do Rotary junto às elites, à medida que recrutava um crescente número de homens representativos dos diversos setores produtivos, congregando as elites econômicas e os profissionais liberais de alta reputação e influência social, sem uma motivação religiosa ou com uma “ética adogmática” (a igreja já tinha perdido, no Brasil, o apoio financeiro do Estado no advento da República e agora, com a perda de importância junto às elites, passava a ter os pobres como público preferencial –

que não pagam dízimo – afetando ainda mais as finanças da instituição). E isso assim permaneceu até a Década de 1960, quando as relações entre Vaticano e Rotary tornaram-se mais amenas, especialmente com os papas João XXIII, Paulo VI e João Paulo II. Atualmente, registra-se que o Papa Francisco é membro honorário do Rotary de Buenos Aires<sup>8</sup>.

A maçonaria, em sua essência depositária da preservação e salvaguarda de princípios de moral, de justiça e de razão, teve convergência na formação do ideário farroupilha através de associações culturais e, juntamente com o clero, idealizaram, traçaram e dirigiram o “Decênio Heróico” (1835-45), que culminou com a consolidação das reivindicações que levaram à revolução, tornando-se o fiel das negociações que culminaram na paz de Ponche Verde, missão liderada pelo maçom imperialista Duque de Caxias (Muller, 1999, p. 244).

A loja mais influente do Litoral Norte à época era a Loja Razão e Virtude, fundada em Santo Antônio da Patrulha em 1833 (foi a segunda loja maçônica instalada no Estado do RS). Até mesmo o Padre Carlos Leopoldo Voges, clérigo da região de Três Forquilhas, patriarca espiritual da Colônia Alemã e conhecido protestante, teria sido maçom, conforme recuperado por Elio Muller (Muller, 1999: 243).

#### 1.1.7 Religiosidade de congregação, dádiva e assistência

O deslocamento do foco mais amplo da solidariedade humana para os representantes da congregação, que Weber (1980) chamou de “religiosidade de congregação”, reflete na natureza das relações entre as ações econômicas e a religião nos grupos de elite e mostram a substância da rivalização da Igreja Católica com os clubes de serviço e com a maçonaria.

Essa “solidariedade de elite” remete ao conceito de dádiva Maussiano, conforme mostrou Conan (2017):

---

<sup>8</sup> O Papa Francisco I é membro da organização para-maçônica dos Rotários, <https://espectivas.wordpress.com/2013/03/18/o-papa-francisco-i-e-membro-da-organizacao-para-maconica-dos-rotarios>. Acesso em 14.07.2021;

Através de gestos, trocas ou doações, que muitas vezes parecem insignificantes, os rotarianos do mesmo clube estão constantemente ligados pela circulação de uma dívida implícita que faz cada um ter dever com o outro. Eles contribuem para alcançar a solidariedade de classe fundada sobre uma relação de confiança e de favor (CONAN, 2017, p. 118).

Os clubes de serviço trouxeram assim a transferência da religiosidade da esfera da caridade universal para a “congregação”, estendendo as relações de ética econômica da vizinhança/tribo para os “irmãos de fé” (Weber, 1980), mas não aos sofrendores em geral como a religiosidade fraternal busca fazer. A fraternidade individual, benevolente (da caridade) não tensiona, para Weber (2004), com o desejo de obter/manter riqueza, no que ele chamou de *modo ascético básico do estilo de vida burguês* (Weber, 2004:164). Tudo isso, passando por diversos estágios de disseminação dessa religiosidade puritana, ou ascética, acaba por desembocar no puro *utilitarismo* (Weber, 2004:166), condicionando de forma progressiva e cabalmente à cultura moderna, configurando o que conceituou como *gaiola de ferro* (termo cunhado por Talcott Parsons), em sua associação com a poupança ascética (avareza).

A *assistência* ao outro, irmão necessitado, nas esferas congregadas, através de trabalho sóbrio, vocacionado, profissionalizado em condutas morais ilibadas, contribuem para a maximização da produtividade e na busca do “lucro moralmente divino”, configura, para Weber (2004) o espírito do capitalismo moderno. No contexto dos clubes de serviço, a assistência prestada é para com os amigos e parceiros congregados (elite), onde as condutas individuais não são questionadas, nunca se reportando a uma assistência universal à população em geral, afastando-se, portanto, dos pressupostos das religiões universalistas (como a Católica) e da própria noção de assistência, aproximando-se da noção de *assistencialismo* apoiado na *cultura da dádiva*.

#### 1.1.8 Assistência e assistencialismo

A trajetória da assistência no Brasil é marcada pela dependência de acesso num contexto propriamente dadivoso, ou seja, resultante de *benesses* para acesso e geradora de dependência (Milanezzi, 2012) naquilo que é entendido, no contexto

brasileiro, como assistencialismo, mito fundante do sistema de proteção social brasileiro (Behring, 2001).

O próprio vocabulário da assistência social no Brasil baseava-se na noção de assistencialismo (Kahn, 1984, apud Sposati, 1995):

O assistencialismo (...) é o acesso a um bem através de uma benesse, de doação, isto é, supõe sempre um doador e um receptor. Este é transformado em um dependente, um apadrinhado, um devedor (SPOSATI, 1995, p. 3).

O assistencialismo se constitui, assim, na prática de organizar e prestar assistência a membros ou camadas mais carentes de uma sociedade, ao invés de atuar para a eliminação das causas de sua carência, ou ainda um sistema ou prática populista que, circunstancialmente, proporciona certos benefícios aos pobres com vistas ao seu aliciamento eleitoral (Demo, 1994). Já a assistência social é algo diferente, tal como definido pela Política Nacional de Assistência Social, que através da constituição de estruturas e políticas associadas, traz, na concepção de Vaitsman e Farias (2009):

[...] significado social, político e simbólico de inclusão de um amplo segmento populacional a um sistema público de assistência social por meio da criação de mecanismos de provisão de benefícios e de serviços fora dos padrões tradicionais do assistencialismo/clientelismo (VAITSMAN E FARIAS, 2009, p. 739).

O Sistema Único de Assistência Social (SUAS) tornou-se a base institucional para a mudança de paradigma idealizada por diversos atores sociais, ensejando a superação do assistencialismo e buscando a afirmação de um novo modelo de gestão (Vaitsman; Andrade; Farias, 2009). A discussão da assistência social no paralelo com o assistencialismo, que marca a cultura política brasileira, decorre da necessidade de expansão da solidariedade e cuidados psicofísicos à parcela expressiva da sociedade brasileira, que não têm conseguido acesso aos sistemas governamentais de amparo, senão em função de relações de dominação política *Brasil adentro*, constituindo fontes históricas do fortalecimento de oligarquias.

Representa, portanto, um dos núcleos duros de relações de poder que condicionam o desenvolvimento nacional e também as limitações à extensão dos benefícios desse desenvolvimento, conforme diagnosticado no contexto brasileiro

por diversos autores, como mencionado por Sposati (1995) e no contexto do Litoral Norte do Rio Grande do Sul, explicitado por Lopes, Dal Forno e Klas (2021).

## 2. REVISÃO TEÓRICA

### 2.1. Cultura

Cultura não diz respeito a uma prática apenas, nem a soma descritiva dos costumes e comportamentos populares. Ela está permeada por todas as práticas sociais e constitui a soma do inter-relacionamento das mesmas (Hall, 2003).

Stuart Hall (2003) define cultura ao mesmo tempo como:

Sentidos e valores que nascem entre grupos sociais e classes diferentes, com base em suas relações e condições históricas, pelas quais eles lidam com as suas condições de existência e respondem a estas; e também, como as tradições e práticas vividas através das quais estes entendimentos são expressos e nos quais são incorporados (Hall, 2003, p. 142).

Também pode ser definida como valores, atitudes, crenças, orientações e pressupostos subjacentes que predominam entre os membros de uma sociedade e que orientam as suas ações (Huntington, 2004; Landes, 2004).

Kroeber (1949), na obra *O superorgânico*, nos mostra como a cultura atua sobre o homem, postulando, entre outras coisas, que ela é um processo acumulativo resultante de toda a experiência histórica das gerações anteriores [o que remete à criação de tradição], contribuindo para estimular ou limitar a ação criativa dos indivíduos.

Também pode ser considerada um *Sistema Adaptativo* (Keesing, 1974), um processo de adaptação equivalente à seleção natural. Pode ser entendida como um *Sistema Cognitivo*, partindo de modelos de análise construídos pelos próprios membros da comunidade a respeito de seu universo (Meegers, 1977); como *Sistema Estrutural*, abordagem desenvolvida por Levi Strauss que define cultura como um sistema simbólico, uma criação acumulativa da mente humana, tais como mito, arte, parentesco e linguagem — e os princípios da mente que geram essas elaborações culturais.

E há ainda as teorias idealistas, que consideram a cultura *como Sistema Simbólico*, não como um complexo de comportamentos concretos, mas um conjunto de mecanismos de controle, planos, receitas, regras, instruções (que os técnicos de computadores chamariam programa) para governar o comportamento” (Geertz, 1989).

Para autores como Kushnir (2006) e Ortiz (2008), o estudo das sociedades e relações sociais é estreitamente ligado à temática das relações de poder, o que nos remete ao conceito de *habitus* de Bourdieu (2004). Para este autor:

O *habitus* se apresenta como uma matriz de comportamentos, adquirido mediante exposição a práticas, conhecimentos e condutas culturais, que orientam o processo cognitivo do agente. A posse do capital cultural e social seriam umas das fontes de monopólio do acesso aos postos de elite (Bourdieu, 2004, p. 164).

Csordas (2008) recupera Bourdieu e sua concepção de *habitus*, em sua definição como uma coleção de práticas, um sistema de disposições duráveis, princípio inconsciente e coletivamente inculcado para a geração e a estruturação de práticas e representações.

As sociedades modernas e tradicionais podem ser definidas uma em oposição à outra, sendo os traços culturais ligados ao polo da tradição um obstáculo à indução do *desenvolvimento* (Bauman, 1973).

A cultura especificamente local aparece para Sahlins (1997) como resposta local às influências do sistema capitalista mundial, havendo sempre uma tensão entre um processo com vistas à homogeneização e outro que resiste e caminha para uma “diferenciação local”. E os esquemas culturais quase sempre se apoiam em um *locus* institucional privilegiado do processo simbólico, de onde emana um quadro classificatório imposto [ou orientativo] para toda a cultura.

O esquema cultural seria então para Sahlins (2003):

[...] variadamente flexionado por um ponto dominante de produção simbólica [pontos], que fornece o código principal das outras relações e atividades [...] Pode-se falar então de um locus institucional privilegiado do processo simbólico, de onde emana um quadro classificatório imposto [ou orientativo] para toda a cultura (SAHLINS, 2003, p. 233).

Para o autor, a produção material [economia] seria o lugar dominante da produção simbólica na sociedade burguesa, enquanto na primitiva são as relações de parentesco. Deste modo, as classificações apropriadas a quaisquer atividades particulares representam alguma transposição do esquema operativo do parentesco nas sociedades mais primitivas.

## 2.2 Cultura e Desenvolvimento

A importância dessa discussão sobre cultura deve ser medida tendo em vista as consequências que as hegemonias obtidas apresentam, tanto em relação aos modelos de desenvolvimento, quanto ao que concerne às concepções do papel da cultura no enfrentamento dos pontos problemáticos nas diversas coletividades, na medida em que determinam decisivamente os processos nos quais vivemos e construímos ideias, práticas, cotidianos e utopias de sociedade (Guerra e Silva, 2012).

Colocando as relações de poder como elemento central da conceituação de cultura e seu papel decisivo no desenvolvimento, os *estudos culturais* fornecem uma chave de análise da relação cultura-desenvolvimento, que passa pela problematização das desigualdades, em cujo âmbito as posições estruturais de poder determinam políticas de investimentos financeiros e de propostas de mudanças culturais discursivamente apresentadas enquanto caminhos para a produção do *desenvolvimento* (Idem, Ibidem). Disso decorre a necessidade de desnaturalizar os discursos que caracterizam alguns países e regiões como superiores (ou pessoas, ou instituições). Esses discursos fundamentam a estruturação dual das sociedades, tal como a reificação de instituições ou pessoas, construindo fontes de *clientelismo*.

Graham (1997) analisa as relações entre público e privado no Brasil do século XIX, sugerindo a existência de uma aliança entre elite central e chefes locais, mediada pela *patronagem*. O caráter estruturador da patronagem vinha da troca de empregos por votos, estabelecendo uma cadeia de relações de dependência que colocava os vínculos público-privado em fluxo contínuo. A atenção à trama clientelista sobrepunha-se aos esforços de organização de interesses econômicos ou ao fortalecimento do poder central.

José de Souza Martins, em *O Poder do Atraso* (1994), colocou que as transformações e modernizações, que ocorrem no Brasil, tendem a ser lentas, não se baseando em mudanças sociais e econômicas rápidas ou acentuadas, o novo surgindo sempre como um desdobramento negociado do velho:

Foi o próprio rei de Portugal, em nome da nobreza, que suspendeu o medieval regime de sesmarias na distribuição terras; foi o príncipe herdeiro da Coroa portuguesa que proclamou a independência do Brasil; foram os senhores de escravos que aboliram a escravidão; foram os fazendeiros que em grande parte se tornaram comerciantes e industriais ou forneceram os capitais para esse desdobramento histórico da riqueza do país. Nessa dinâmica é que pode ser encontrada a explicação para o fato de que são os setores modernos e de ponta, na economia e na sociedade, que recriam ou mesmo criam relações sociais arcaicas ou atrasadas, como a peonagem, a escravidão por dívida, nos anos recentes (MARTINS, 1994, p. 30).

Schwarz (1991) contribui para a compreensão do cenário em que se desenvolve o clientelismo no Brasil, pontuando que:

[...] a colonização brasileira produziu, com base no monopólio da terra, três classes de população: o latifundiário, o escravo e o homem livre. Como a relação entre os dois primeiros é clara, o autor destaca o terceiro, pois, não sendo nem proprietário nem proletário, dependia da dádiva e do favor para ter acesso à vida social (SCHWARZ, 1991, p.16).

A lógica da dádiva e do favor tornou-se, assim, o conteúdo principal dos vínculos políticos e sociais, operando nas esferas da vida particular e privada as questões que, numa sociedade de direitos, deveriam ser fixadas como de caráter público.

Prevalecem ainda hoje duas lógicas de ação política, que correspondem a perfis de grupos de interesses, que Abranches (1989), atualizando a discussão, denomina *clãs* e *facções*, e que se diferenciam da lógica do mercado e atuam muitas vezes dentro das instituições públicas contemporâneas.

Isso é reforçado pelas ações assistencialistas utilizadas pelos governos locais, que, por um lado, apoiam as comunidades carentes em suas necessidades, apoiando-se na PNAS – Política Nacional de Assistência Social (que trouxe um arcabouço de política pública e contribuiu para ampliar seu alcance), mas que, frente a demandas crescentes de expressivas parcelas da população regional, podem contribuir para reforçar algumas lógicas coronelistas e clientelistas de manutenção de poder (Milanezzi et al., 2012).



A cultura política da dádiva sobrevive assim ao domínio privado das fazendas e engenhos coloniais, após ter passado quase intocada pela abolição da escravatura e se expressado de uma forma peculiar no compromisso colonialista, chegando até nossos dias (Sales, 1994), por isso julgamos que seja apropriado examinar no conteúdo do projeto proposto.

Para North (2018), o subdesenvolvimento é resultado de instituições socialmente ineficientes e que essas são dependentes de suas trajetórias prévias, na medida em que apresentam fortes relações com suas configurações historicamente herdadas e mecanismos auto-reforçantes, que fazem com que a matriz institucional fique “trancada”.

Sendo assim, transformações culturais envolvendo a mudança na cosmovisão dos indivíduos advindas de alterações na ideologia, crenças, valores e religião é o que pode trazer alterações no percurso e modo de desenvolvimento.

Conforme North (1991):

Nenhuma mudança institucional ocorre sem o suporte de um sistema de crenças preexistente, é a cultura que fornece a chave para a dependência da trajetória – uma noção usada para descrever a poderosa influência do passado no presente e no futuro (NORTH, 1991, p. 576).

A questão central de pesquisa de North (1991) – *por que algumas nações adentram em um caminho de prosperidade enquanto outras permanecem na pobreza e na miséria* – é respondida pela afirmação do próprio autor: Devido às instituições e organizações que condicionam as opções futuras de desenvolvimento, criando padrões de comportamento duráveis e rotineiros que estabelecem limites para o conjunto de escolhas dos agentes (North, 1991, 2018).

Entender e influir sobre as oportunidades de desenvolvimento regional no Litoral Norte do RS passa por interpretar estes elementos conceituais e históricos, caracterizando a realidade regional e revelando os conceitos e práticas subjacentes às abordagens de desenvolvimento propostas pelos atores regionais, bem como as relações de poder e cultura que sustentam as iniciativas e as tradições institucionais e organizacionais.

A partir disso, esta pesquisa busca identificar elementos associados a esses conceitos na realidade específica estudada, evidenciando a apropriação ou a divergência dos mesmos.

### 2.3 Desenvolvimento, Subdesenvolvimento, Pós-Desenvolvimento

Desde Schumpeter (2017), que já em 1942 argumentava que a estrutura de mercado no capitalismo jamais foi de concorrência perfeita, nem mesmo em sua origem e que o que move a economia é o desejo capitalista de lucros, donde surge a inovação, até Keynes, que contestou pressupostos da economia neoclássica, ponderando que a ação espontaneísta de alguns capitalistas não permitia a existência de mercados plenamente livres, sendo necessária a regulação estatal; o modelo do “*laissez faire*” vem sendo historicamente questionado.

A refutação do modelo explicativo de Adam Smith (1776), que buscava afastar o Estado da economia, propondo a livre concorrência dos capitalistas e a auto-regulação do mercado para que as nações se desenvolvessem, vêm se expandido, apontando-se cada vez mais as limitações dos pressupostos e do funcionamento dos mercados baseados no estático modelo dos “mercados livres”. Embora o desejo de afastar o Estado seja ciclicamente atualizado nas discussões e iniciativas que buscam revitalizações econômicas de Estados e territórios, sempre com o protagonismo de grupos que buscam ocupar o lugar do Estado e aumentar seus lucros privados.

Recentemente, Polanyi (2000), postulou que para a economia de mercado funcionar é necessário que a sociedade se organize em torno do mercado, mire nele e seja dirigida por ele; que o mercado seja o espelho da sociedade e não o contrário, como seria desejável se a busca fosse por atender as necessidades sociais de bem-estar. Diversos registros históricos e evidências apresentadas por esse autor mostram que a intervenção estatal sempre foi necessária, dada a degeneração dos modelos econômicos frente a interesses por lucros crescentes dos agentes econômicos, que com frequência geram monopólios, asfixia social e até mesmo pode levar à inviabilização das trocas nos mercados.

É, portanto, a intervenção estatal que permite assentar as bases para o funcionamento dos “mercados livres”, através da regulação:

Não havia nada natural em relação ao *laissez-faire*; os mercados livres jamais poderiam funcionar deixando apenas que as coisas seguissem o seu curso. Assim como as manufaturas de algodão - a indústria mais importante do iniciante livre comércio - foram criadas com a ação de tarifas protetoras, de exportações subvencionadas e de subsídios indiretos dos salários, o próprio *laissez-faire* foi criado pelo estado [...] (POLANYI, 2000, p. 170).

Nos anos 70, em face de dificuldades na implementação dos receituários homogeneizantes, a Comissão Econômica para a América Latina – CEPAL, já questionava a própria noção e sentido do desenvolvimento propostas pelos pensadores euro-americanos, em que já despontava a noção de um modo de desenvolvimento singular associado ao ritmo e etapas que aqui se desenvolveram, diferentemente dos países mais adiantados da Europa e Norte América, bem como o comportamento das elites, colocando uma condição de subdesenvolvimento, formando estruturas econômicas *dependentes*.

O efeito do impacto da expansão capitalista sobre as estruturas arcaicas variou de região para região, ao sabor das circunstâncias locais, (...) a resultante foi quase sempre à criação de estruturas híbridas, uma parte das quais tendia a comportar-se como um sistema capitalista, a outra, a manter-se dentro da estrutura preexistente. Esse tipo de economia dualista constitui, especificamente, o fenômeno do subdesenvolvimento contemporâneo (FURTADO, 2000, p. 161).

A característica principal das economias subdesenvolvidas seria então a existência dessa deformação estrutural caracterizada por um dualismo *atrasado-moderno*. Tal deformação estrutural resulta, para esses autores, em crescentes desequilíbrios sociais, políticos e econômicos. Mas também há ainda o comportamento das elites, tão claramente visto nas carreatas anti-isolamento na pandemia de COVID-19 no Brasil, que não só recoloca o termo clássico desse dualismo como ilustra as atitudes pouco nacionalistas das Elites. Bresser-Pereira (2011) mostrava que, além da dualidade social, existe outro fator a determinar o subdesenvolvimento de um país: sua dependência em relação aos grandes países industrializados, que decorre de um modo de inserção subordinada na divisão internacional do trabalho, atendendo a interesses de reprodução primária anti-nacionalista das elites.

É o modo de comportamento das elites governantes que determina a forma de inserção do país na divisão internacional do trabalho. E a aceitação da dependência e subordinação da nação aos interesses internacionais reflete tanto às pressões internacionais nos órgãos multilaterais para conversão às regras de funcionamento dos mercados globalizados, quanto aos ganhos que os grupos privados internos obtêm nas trocas desiguais que por vezes são aceitas.

Um país subdesenvolvido não é apenas um país “atrasado” em termos econômicos porque realizou sua revolução nacional e capitalista depois de os países ricos a terem feito. É também um país cujas elites aceitam a subordinação a uma potência imperial (PEREIRA, 2011, p. 2).

Isso remete à noção de classes sociais, tão esquecida nos debates sociais atuais, como bem lembrou Murdock (2009) e João Freire Filho (2007). Este mostrou como isso aparece mesmo nos *Estudos Culturais*, onde, evitando assuntos mais espinhosos, muitos autores têm privilegiado as discussões sobre criatividade, e agenciamentos individuais de membros flutuantes de *neotribos*.

Francisco de Oliveira, em sua obra *Crítica à razão Dualista* (1988), já havia notado essa tendência no Brasil na época da *Abertura Democrática*:

Ao enfatizar o aspecto da dependência, da relação centro-periferia, os teóricos do “modo de produção subdesenvolvido” (ligados à CEPAL), deixaram de tratar os aspectos internos das estruturas de dominação que conformam as estruturas de acumulação próprias de países como o Brasil, dizendo respeito à oposição entre classes sociais e lutas internas (OLIVEIRA, 1988, p. 4).

Atualmente o problema do *desenvolvimento* é assim colocado por autores como Escobar (1995):

Geralmente uma abordagem de cima para baixo, etnocêntrica e tecnocrática, que trata as pessoas e culturas como conceitos abstratos, com estatísticas que podem ser movimentadas para cima e para baixo em gráficos de progresso (ESCOBAR, 1995, p. 44).

Mas, mesmo falho, com todas as debilidades que tem aparecido no debate sobre modelos e suas implementações, o *Desenvolvimento* produz coisas, ideários e disciplinas que servem como *Instrumentos*. Não obstante, Escobar (1995) mostra que as abordagens do Desenvolvimento desconsideram, sistematicamente, culturas e conhecimentos locais e modos de compreensão da natureza, em favor de um “modo racional” de governo e a constituição de programas de alavancagem econômica, supostamente geradores de bem-estar a populações entendidas como pobres.

Nos programas, suas reformulações, replanejamentos, etapa após etapa, o discurso do Desenvolvimento tem dificuldade em avançar, apenas trocando de figurino com novidades de abordagem, para logo em seguida se constatar falho novamente (Radomski, 2011), e justamente por isso, deveria ser superado, ao

invés de reparado como ideia, como modelo, uma vez que não avança, sempre “*tropeçando nos próprios pés*”, como colocou Rist (2008).

Para ler a realidade brasileira seria necessário, para autores como Costa (2004, 2006), Carvalho (2001) e Maia (2009), utilizar as lentes do pós-desenvolvimento, do pós-colonialismo, uma vez que, como resultado de séculos de colonialidade, as premissas e as práticas das políticas de desenvolvimento apresentam um passado extenso de produção de violências conceituais, econômicas e até físicas, num horizonte de subalternidade cultural jamais disfarçado (Radomski, 2011), sendo necessário assumir a árdua tarefa de questionar o etnocentrismo como única fonte de saber legítimo e capaz. É necessário, portanto, buscar modelos de desenvolvimento mais apropriados aos territórios e comunidades, tal como expresso em algumas propostas novas que têm aparecido. Propostas como o ideário do *Desenvolvimento Endógeno* que busca articular as dimensões econômicas e produtivas à esfera sociocultural dos territórios, no contexto das relações que as sustentam e a dimensão política, materializando-se em iniciativas locais, criando um entorno que incentiva a produção e favorece o desenvolvimento sustentável (Barquero, 2002).

Também ganha terreno a ideia de *Decrescimento*, como modelo para o desenvolvimento, a qual propõe discutir os modelos de sociedade na qual vivemos, buscando modelos nos quais se possa viver melhor, trabalhando e consumindo menos, mudando gradativamente a lógica de acumulação em direção a uma melhor qualidade de vida para a humanidade com um todo, reduzindo-se as disparidades, conflitos, violência e a pressão sobre os recursos naturais (Latouche, 2009).

As abordagens mais recentes do Desenvolvimento decorrem justamente das inconsistências das abordagens *mainstream* que propõem crescimento e desenvolvimento sem entregar o que prometem, servindo ainda, muitas vezes, como base para uma exclusão crescente de pessoas do conjunto de beneficiários, para a manutenção de privilégios de pessoas e grupos para o desmantelamento do papel do estado-providência, desembocando em estados autoritários e populações largamente desassistidas (Latouche, 2009).

Nesse contexto de busca por modelos mais inclusivos de desenvolvimento, assumem maior importância o foco na integração local e regional, as culturas dos territórios e as relações de poder, que precisam ser - antes de tudo - bem

compreendidas, para favorecer boas articulações e novas parcerias em torno de pressupostos de renovação ou novos modelos de projetos.

## **2.4 Dependência de Trajetória e Habitus**

Embora sejam conceitos derivados de campos disciplinares distintos, um ligado à Economia e outro à Sociologia, ambos convergem, em nosso interesse de pesquisa, ao objeto central de reflexão desta pesquisa, a cultura e sua influência sobre as disposições sociais e econômicas da comunidade estudada numa perspectiva alongada, duradoura e que de certa forma dificulta mudanças de caminhos e opções para o desenvolvimento regional, culminando em índices persistentemente baixos de desenvolvimento.

Mesmo reconhecendo as diferenças conceituais, teóricas e metodológicas dos campos específicos, nos interessa muito a convergência de ambos os conceitos para o tema da institucionalidade, da cultura e dos comportamentos coletivos, que constituem o cerne dessa dissertação.

Favareto (2005) propôs uma abordagem convergente entre as abordagens econômicas que buscam se distanciar dos pressupostos da escola neoclássica e abordagens sociológicas, com base nas obras de Pierre Bourdieu e Douglass North, (e mais três autores), revelando diálogos potenciais entre as abordagens econômicas e sociológicas.

O conceito bourdieunano de *Habitus* pode ser definido como sistema de disposições socialmente adquiridas pelos agentes e que lhes serve tanto como sistema de classificação do mundo como guia para ação (Teixeira, 2016), e tem uma longa história nas ciências humanas (Héron, 1987).

O termo foi utilizado por Durkheim, no livro *A evolução pedagógica* (1995), para definir um tipo de comportamento geral dos indivíduos, que orienta suas ações de forma durável (Bourdieu, 1983; Lahire, 1999). E também é possível encontrar este conceito em Marcel Mauss (1974), em especial no texto “Técnicas corporais”, e em Max Weber, em seus escritos sobre religião. (Setton, 2002).

Em “Estrutura, *habitus* e prática”, Bourdieu (2004) postulou que o sistema educativo é base da produção de indivíduos dotados de esquemas profundamente internalizados, *na forma de cultura*, ou *habitus*:

[...] *a cultura não é só um código comum, nem mesmo um repertório comum de respostas a problemas comuns ou um grupo de esquemas de pensamento particulares e particularizados: é, sobretudo, um conjunto de esquemas fundamentais, precisamente assimilados, a partir dos quais se engendram, segundo uma arte da invenção semelhante à da escrita musical, uma infinidade de esquemas particulares, diretamente aplicados a situações particulares*” (Bourdieu, 2004: 349).

Ou ainda:

[...] um sistema de disposições duráveis e transponíveis que, integrando todas as *experiências passadas*, funciona *a cada momento como uma matriz de percepções*, de apreciações e de ações – e torna possível a realização de tarefas infinitamente diferenciadas, graças às transferências analógicas de esquemas. (Bourdieu, 1983:65)

O conceito de *habitus* não seria, portanto uma ordem social funcionando pela lógica pura da reprodução e conservação; mas constituindo-se através de estratégias e de práticas ativas por meio das quais os agentes agem, adaptam-se e contribuem na construção histórica, mas não de forma automática, reproduzindo as estruturas das quais é produto, tal como descrito por Durkheim em 1995 (Setton, 2002).

Na construção da teoria do *habitus*, Bourdieu propõe a mediação entre indivíduo e sociedade como uma das questões centrais, se expressando, sobretudo, na conciliação de duas leituras do social até então vistas como antagônicas e contraditórias (Ortiz, 1983), o que nos motiva a buscar, como Favareto (2005), convergência com o conceito econômico de *Dependência de Trajetória*, proposto por Douglass North.

A diferença fundamental entre a sociologia e a economia neoclássica está no fato de que, para esta, os mecanismos sociais e econômicos, entregues ao “funcionamento livre” resultam em equilíbrio, enquanto para os sociólogos deve-se sempre interrogar as estruturas sociais subjacentes a estes mecanismos e regras, seus pressupostos e objetivos (Favareto, 2005).

Douglass North (1990), em seus estudos sobre o que chamou de *Dependência de Trajetória*, mostrou que o segredo do desenvolvimento não reside em dons naturais das nações, na acumulação de riqueza ou nas capacidades humanas, mas nas instituições, nas formas de coordenar a ação dos indivíduos e dos grupos sociais (Costa, 2019):

A dependência de trajetória é uma maneira de restringir conceitualmente o conjunto de opções e vincular a tomada de decisões ao longo do tempo. Não é uma história de inevitabilidade em que o passado prediz exatamente o futuro. [... mas...] Uma vez que um caminho de desenvolvimento é definido para um curso específico, as externalidades da rede, o processo de aprendizagem das organizações e a modelagem subjetiva das questões derivadas historicamente reforçam o curso (North, 1990:98-99).

Para o autor, as Instituições são as “regras de funcionamento” de uma sociedade, *as restrições concebidas pelo homem, moldando a interação humana*, na busca de entender como, partindo de origens muito semelhantes (“bandos primitivos de caçadores e coletores”), *algumas nações se tornaram ricas e outras pobres* (North, 2018:19).

As instituições, aqui, são vistas como dispositivos racionalmente concebidos "para reduzir as incertezas das trocas humanas" em situações em que os intercâmbios geram custo em função da sua imprevisibilidade. Com as instituições, é introduzida uma variável à teoria econômica e à teoria social, na forma de dispositivos formais e informais, que contribuem para moldar o comportamento humano e diminuir os custos de transação (Teixeira & Penteado, 2016).

Os custos de transação baixos e a execução eficaz de contratos é que, para North (2018), explica as trajetórias econômicas de sucesso, apoiadas numa matriz institucional confiável (regras formais e informais), capaz de gerar um ambiente em que esses custos de transação se tornam reduzidos, com direitos de propriedade delimitados (Gala, 2003).

North diferencia instituições de organizações, sendo as primeiras as regras do jogo e as organizações seriam os agentes do jogo econômico, grupos de indivíduos reunidos em torno de um objetivo comum; normalmente ganhos econômicos e políticos (Berardi, 2012).



Esse conjunto de regras formais e informais, portanto, é que molda a matriz institucional, cristalizando as escolhas e ações individuais e organizacionais ao longo do tempo, gerando restrições e condicionamentos às decisões dos agentes econômicos no presente (Costa, 2019). Em nosso entendimento, essa cristalização também contribui, de certa forma, para a limitação das possibilidades de desenvolvimento, dificultando outras possibilidades de abordagem, escolhas e caminhos para o desenvolvimento.

North busca entender as divergências nas trajetórias de crescimento de economias com desempenho econômico persistentemente baixo. Na sua concepção, é como se todos os países saíssem do mesmo ponto, nas mesmas condições, e tivessem evoluído em paralelo, sem nenhuma interação a não ser as impessoais trocas comerciais, mas, em algum ponto intermediário, o mundo ibérico e latino americano teriam optado por um conjunto de regulamentos clientelistas e ineficientes, e o mundo europeu e norte-americano teria seguido no caminho de um conjunto de regras do jogo eficientes, facilitadoras de trocas mais impessoais (Cavalcante, 2014).

Douglass North também entendia a Cultura como fundamento para explicar a performance econômica e política através do tempo, apresentando-se como chave para a *Dependência de Trajetória*, na medida em que os indivíduos, ao fazerem as suas escolhas, o fazem sob influência de suas crenças, formadas através de um processo de aprendizagem cumulativa transmitida culturalmente, indo, do nível cognitivo, para o institucional e deste para o econômico (NORTH et al, 2004).

Dessa forma, a cultura, por permitir a redução de divergências, torna-se um elemento determinante para a formação dos modelos mentais compartilhados e, conseqüentemente, das ideologias e das instituições (Costa, 2019).

O desempenho econômico de uma sociedade é expressão última de suas instituições, moldadas por um processo histórico através da cultura, das crenças, dos modelos mentais compartilhados e dos modelos cognitivos individuais. ( North et al, 2004).

Tanto no caso de North, como de Bourdieu, como vimos nas passagens apresentadas, fica claro que a Cultura tem papel de destaque, tanto na teoria do

Habitus, em que Bourdieu (2004) busca identificar e explicar as estruturas de pensamento arraigadas no modo de pensar, como se reflete nas relações institucionais, guiando as escolhas dos indivíduos e gerando *Dependência de Trajetória*. Apresentam assim, neste aspecto, uma convergência importante para nossos objetivos de pesquisa, apoiados por estes importantes autores.

## 2.5 Teoria das Elites

O ponto de partida da teorização sobre as elites é, por vezes, atribuído a Ortega y Gasset (1987), que nos seus escritos introduziu a concepção de sociedade dividida, entre uma *minoría* de pessoas seletas e qualificadas e a *massa*, que era definida como um conjunto amplo de pessoas não especialmente qualificadas. (Lima, 2014)

Nietzsche (2006) também enxergava a sociedade dividida, acreditando na existência de 'nobres' e 'desprezíveis' como decorrência de uma divisão natural dos seres humanos em 'fortes' e 'fracos'. Por 'desprezíveis', 'fracos', entende-se o povo, a massa, igual na mediocridade, como animais de rebanho (Lima 2014:21).

Essa característica de passividade e mediocridade seria, para Nietzsche (2006) apud Lima (2014), acentuada pelo caráter degenerativo da religião. Para o filósofo, as religiões causam a involução da espécie humana por pregar o sofrimento em um mundo que já é desagradável e caótico por si só.

Contudo, foi Gaetano Mosca (1984) que teorizou, articulou e formulou o corpus teórico do elitismo, com as contribuições contemporâneas de Vilfredo Pareto (1984) e Robert Michels (1982), que ampliaram e articularam o referencial de Mosca, a partir de sua definição inicial, de que os organismos políticos conformavam, sempre, duas classes de pessoas, uma chamada de *dirigente* e outra *dirigida*. O que as distinguiu, conferindo-lhe o poder de dirigir, era, inicialmente, a capacidade de organização, mas também atributos como riqueza, força, saber, contatos com divindades e outras qualidades, combinando assim um misto de forças ligadas ao capital, poder e religião Mosca (1984).

Para esse autor, as classes dominantes se mantêm no poder, muitas vezes, não somente na base da força, mas também sustentadas por princípios morais, legais e religiosos (Mosca, 1984).

Essas ideias eram compartilhadas por Vilfredo Pareto, que acreditava na existência de indivíduos com qualidades superiores, que precisavam se qualificar e se renovar para não haver degeneração, tornando-se uma elite de “qualidade inferior”.

Pareto (1984), que não acreditava na factibilidade da democracia (foi ministro de Benito Mussolini), postulava que a seleção dessas elites não ocorria exclusivamente por competências, decorrendo muitas vezes de processos de hereditariedade (Pareto, 1984). Acreditava, porém, que o apoio das massas teria o efeito positivo de legitimar uma elite no poder e sua substituição por outra, configurando o que ele chamava de “circulação das elites”, impedindo-se que apenas um grupo fechado controlasse o poder político do Estado (Raposo, 2019).

Já Robert Michels (1982) acomoda e combina elementos das teorias de Mosca (op.cit.) e Pareto (op.cit.), juntamente com elementos de biologia, psicologia social e teoria das organizações. Valorizava a democracia, ao contrário de Mosca (op.cit.) e Pareto (op.cit.) e considerava que a mesma era fruto de organização social, da qual nasciam oligarquias sociais, econômicas e políticas e inevitavelmente conformava classes de dirigentes e dirigidos, constituindo o que chamou de Lei de Ferro das Oligarquias (GRYSNSPAN, 1999).

Para Michels (op.cit.), até mesmo os partidos, instrumentos de luta, eram dominados por dirigentes que concentravam poder e deles se utilizavam como meio de vida e de autopromoção, desenvolvendo interesses que se diferenciavam dos interesses da sua base política procurando sempre sobrepor-se a ela:

A luta que os socialistas travam contra os partidos das classes dominantes não é mais concebida como uma luta de princípios, mas como uma luta de concorrência. O partido revolucionário rivaliza com os partidos burgueses pela conquista do poder. Por isso ele abre seus quadros a todos os indivíduos que possam lhe ser úteis sob esse aspecto, ou seja, simplesmente suscetíveis de reformar e aumentar seus batalhões na luta em que está engajado. (Michels, 1982: 224).

Também acreditava que a massa é incapaz de gerir seus próprios interesses, por ser politicamente imatura e irracional, o que abre o espaço para a existência de

homens de negócio e elites dirigentes, atendendo o desejo da massa de ser guiada por “chefes”:

Apesar de queixar-se às vezes, a maioria, no fundo, está encantada por ter encontrado indivíduos dispostos a cuidar dos seus assuntos. A necessidade de serem dirigidas e guiadas é muito forte entre as massas, mesmo entre as massas organizadas pelo partido operário. E essa necessidade vem acompanhada de um verdadeiro culto aos chefes que são considerados como heróis. (Michels, 1982:35).

Contudo, Mitchels (op.cit.) depois se tornou descrente da democracia e do socialismo, tornando-se apoiador do fascismo de Mussolini, passando a acreditar que o mesmo era a única forma de conseguir aproximar a elite da massa, fazendo com que esta se tornasse mais participativa ou, ao menos, mais incluída nas decisões governamentais (RAPOSO, 2019). A fórmula fascista combinaria eficiência de governo e integração das massas à vida pública (HOLLANDA, 2011, p. 37).

Na fase tardia da obra de Mosca (op.cit.), o autor passa a rejeitar o fascismo, tornando-se signatário do Manifesto Antifascista (1925), redigido por Benedetto Croce. Na renovação de seu pensamento passa a acreditar que a Democracia, quando bem conduzida pelas elites, possui força antirrevolucionária (HOLLANDA, 2011:38).

E é na obra de Joseph Schumpeter (2017), que este pensamento é ampliado e tornado claro. Para este, a filosofia democrática do Século XVIII, herdeira do passado grego, é fantasiosa e não produz utilidade para vida política. Ao invés disso, Schumpeter assevera que não existe distinção entre o ambiente político e o comercial. Os partidos reais acolhem homens unidos pela ambição de poder e dedicados à expansão dos seus ganhos individuais (Schumpeter, 2017).

Convergindo com os princípios democráticos, Schumpeter (op.cit.) rejeita o conteúdo utópico da aspiração por democracia na ação política e adota a realidade e utilidade autointeressada da democracia, sob a batuta da elites, constituindo um mercado político, num cenário onde as elites adotam estratégias de competição pela preferência dos eleitores, utilizando-se de propaganda para vender candidatos como produtos comerciais (HOLLANDA, 2011).

Robert Dahl (1997) soma-se ao exercício de conciliação entre as elites e a democracia. Defendendo o regime de *Poliarquia*, no qual a competição das elites pelos cargos públicos e a ampliação da participação de competidores, debates e representação de preferências e interesses, permitiria o incremento da politização do eleitorado e o ajuste retórico e político das práticas parlamentares às expectativas dos eleitores (HOLLANDA, 2011). A democracia é assim ressignificada como competição ampliada entre as elites, em convergência com o pensamento de Schumpeter (2017) e Dahl (1987), mas afastando o ideal político de inclusão de todos indistintamente.

### 3. METODOLOGIA

Partindo de revisão metodológica, especialmente Lakatos e Marconi (2003), Ferreira, (1998) e Bervian e Cervo (1996), optou-se pela abordagem Hipotético-Dedutiva, partindo de um problema empírico (limitação do desenvolvimento regional) e de aportes teórico-metodológicos ligados à *Teoria da Dependência de Caminho*, de Douglass North (2018). Buscando, através de entrevistas com representantes qualificados, análise de documentos de acesso público, declarações/debates de representantes político-eleitorais e documentos de programas/projetos de desenvolvimento, dados concretos sobre os fenômenos estudados, para aprofundamento no arcabouço de *Estudos Culturais* (abordagens textuais e discursivas).

Com o objetivo de elencar exploratoriamente elementos culturais ligados a formas de pensar e de agir que contribuem para afirmação de práticas que condicionam o desenvolvimento na região, foram utilizados procedimentos e técnicas qualitativas, Pesquisa Bibliográfica e Documental e Entrevistas; incluindo:

1. Sistematização de dados do programa INOVA-RS, do Governo Estadual do Rio Grande do Sul, avaliando os objetivos propostos, as ações efetivadas, sua forma, conteúdo e abordagens (Pesquisa Documental e Análises Aplicadas sobre resultados de projetos efetivados);
2. Realização de entrevistas com representantes institucionais de instâncias representativas para levantamento de dados, informações, opiniões

aprofundadas e documentos de embasamento, com posterior *Análise Textual Discursiva* das colhidas.

3. Análise de Conteúdo Documental e Análise Textual Discursiva com apoio em métodos de Análise Cultural, que Lakatos e Marconi (2003) situam como *Métodos de Procedimentos*, para explicitação de conteúdos discursivos e conceitos associados dos principais atores relacionados à problemática proposta (Pesquisa documental e Entrevistas, com posterior *Análise de Conteúdo Documental e Análise Textual Discursiva* das entrevistas).

Com base nas teorias de Estudos Culturais, conforme propostas de autores como Hall (1980) e Williams (1992), que buscam construir um discurso crítico e autorreflexivo para desmistificar mitos e ideologias emuladas e reproduzidas nas esferas de poder, orienta-se o conjunto de decisões metodológicas e posicionamentos epistemológicos para realização das Análises Textuais e Discursivas, gerando os focos de agrupamento, categorização e classificação dos documentos, expressões e opiniões levantadas.

O perfilamento do público entrevistado decorre inicialmente de um estudo sociológico realizado pela FEPAM-RS (2002), que caracterizou os tipos sociais mais claramente identificáveis no Litoral Norte do Estado que são seus Moradores, Comerciantes, Turistas, Representantes de Poderes Públicos e Privados e Produtores Rurais (Agricultores, Pecuaristas, Pescadores). Esses foram os públicos preliminarmente identificados como alvos da pesquisa, modulados pelas opções metodológicas e teóricas.

A amostra efetivamente entrevistada (**41 entrevistas**) foi definida a partir de perfilamento, indicações de professores e lideranças ligadas a instituições com ações e produção relacionada ao campo do desenvolvimento regional, representativas de setores governamentais nos três níveis de administração (prefeituras, secretarias, coordenadorias setoriais, setor educacional, conselhos profissionais), entidades da sociedade civil atuantes na região (associação de municípios, comitês de assessoramento técnico e de gestão social compartilhada, COREDE, Partidos Políticos) e ativistas sociais, moradores e turistas da região, bem como indicações de entrevistados e uso de proximidade/oportunidade presencial (entrevistas com pessoas aleatoriamente presentes nos momentos das

entrevistas perfiladas) buscando incorporar visões diferenciadas e opiniões divergentes.

As entrevistas laterais ocorreram em encontros espontâneos nos momentos de deslocamentos a sedes de municípios, na praça, na lancheria ou no próprio local de espera para realização de entrevistas com os representantes institucionais escolhidos. A tabela 1, a seguir, relaciona os entrevistados e seu perfil (os nomes não são revelados por força da garantia de sigilo ético, atendendo à Resolução CNS 510/2016).

Tabela 1: Perfil dos entrevistados

N	Cidade	Profissão /Função
1	Osório	Administradora Pública, Municpária de Osório
2	Osório	Bióloga, Consultora Ambiental
3	Capão da Canoa	Artista, Ativista Cultural, Professora de Capão da Canoa
4	Osório	Advogado e Ativista Cultural
5	Osório	Professora Municpária de Osório, Ativista Cultural Identitária
6	Tramandaí	Repres. CREA-RS, Engenheiro, Servidor de Instituição Pública Federal
7	Tramandaí	Enfermeira, Sindicato de Pescadores
8	Tramandaí	Ativista Ambiental, Agente Político, Prefeitura de Tramandaí e Osório
9	Tramandaí	Representante Empresarial e da Agencia Desenvolvimento Litoral Norte
10	Cidreira	Jornalista, Corretora de Seguros
11	Cidreira	Músico, Ativista Cultural
12	Osório	Professora Centro Universitário Cenecista, Ativista Cultural
13	Imbé	Prefeito de Imbé-RS, Ex. Presidente AMLINORTE
14	Tramandaí	Representante de Iniciativa Privada, Comitê de Bacias Rio Tramandaí
15	Osório	Representante COREDE Litoral
16	Arroio do Sal	Professor Aposentado UFRGS
17	Osório	Advogado, Ativista Cultural e Político
18	Capão da Canoa	Educadora e Empresária
19	Tramandaí	Assoc. Moradores Tramandaí, Repr. Partido Político

20	Tramandaí	Sec. Comitê Pesca Tramandaí, Ativista Identitária
21	Arroio do Sal	Agente Político, Município de Arroio do Sal
22	Arroio do Sal	Repres. AMLINORTE, Agente Político
23	Osório	Bióloga, Professora Universitária, Ativista Ambiental
24	Torres	Ativista Cultural, Educadora, Agente Política
25	Torres	Psicóloga, Prof. Universitária, Ativista Cultural
26	Torres	Artista Plástico e Ativista Ambiental
27	Arroio do Sal	Agente Política, Ativista Social
28	Osório	Agrônomo, Professor, Ativista Social
29	Osório	Educador Físico, Município, Agente Político
30	Capão da Canoa	Municipária, Agente Política
31	Porto Alegre	Professor Aposentado UFRGS
32	Itati	Repres. AMLINORTE e Prefeitura, Agente Político
33	Tramandaí	Professor UFRGS, Campus Litoral
34	Capivari do Sul	Bióloga, Repres. Comitê Bacias Litoral Médio
35	Santo Antônio da Patrulha	Engenheiro Agrônomo, Produtor Rural
36	Terra de Areia	Professor Rede Privada de Educação
37	Capão da Canoa	Policial Aposentado, Agente Político
38	Santo Antônio da Patrulha	Apicultor, Sindicato Trabalhadores Rurais
39	Osório	Industriário, Morador Rural
40	Itati	Agricultor, Repr. Cooperativa de Agricultores Familiares
41	Tramandaí	Jornalista, Município Tramandaí

Fonte: Elaboração do autor (2021).

Também foi utilizado pela pesquisa o método de grupo focal, realizado durante a Oficina de Planejamento Regional do Ecossistema Litoral Norte do Programa INOVA-RS, ocorrido em novembro de 2019 nas dependências da UFRGS, Campus Litoral, que contou com a participação de **36 pessoas**. Foi um evento ocorrido com amplo chamamento e divulgação pública ao qual compareceram representantes de três universidades públicas, duas universidades privadas, Secretaria de Inovação, Ciência e Tecnologia do Estado do Rio grande do Sul (SICT), SINDUSCON, duas Prefeituras Municipais, (Osório, Xangri-lá), diversas associações da sociedade civil organizada, Empresas de Engenharia,



Hotéis, Associação de Desenvolvimento do Litoral, Câmara de Dirigentes Lojistas (CDL), SESC e SEBRAE.

Os resultados dessa sub-amostra são apresentados em paralelo comparativo aos resultados das entrevistas nos resultados, cujos elementos mais significativos são pontuados *en passant* para discussão no capítulo seguinte. Esse grupo focal apresenta uma característica diferente e importante, contrastando com a amostra selecionada para as entrevistas no quesito de amplo chamamento público, o que resulta em uma composição final de diferente perfil, contribuindo para ampliação do debate sobre tema do Desenvolvimento, na análise da Situação atual da região, Barreiras e Alavancas de mobilização, conforme método oficial do Inova-RS, abaixo descrito.

Os objetivos do Programa Inova-RS incluem fomentar a nova economia e promover a inovação em setores tradicionais; Criar um ambiente de negócios mais ágil no Rio Grande do Sul; Impulsionar a articulação regional e a participação social nesse movimento, por meio de novas políticas públicas inovadoras; Fortalecer o desenvolvimento regional alinhado às políticas públicas e atividades empreendedoras mais vocacionadas ou mais ajustadas à visão de futuro em cada região do Estado; Aumentar a capacidade de investimento do Estado e Qualificar o aprendizado para a nova economia<sup>9</sup>.

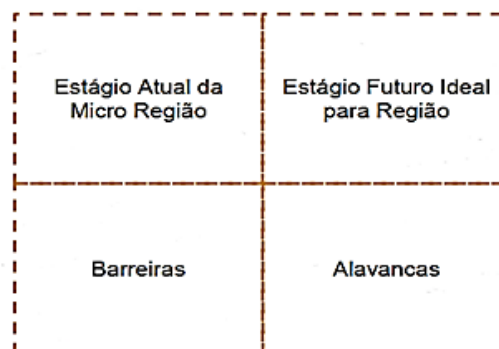
O método utilizado pelo Programa Inova-RS vem realizando *wokshops* em oito macrorregiões do Estado, entre elas o Litoral Norte, com representantes da sociedade civil organizada e os setores empresarial, acadêmico, governamental e sociedade civil - a chamada *Hélice Quadrupla* - que são chamados a apontarem elementos de descrição do Estágio Atual de Desenvolvimento/Inovação da Região, bem como sobre o Futuro Desejado, Barreiras e Alavancas mobilizadoras para o atingimento desta condição futura.

---

<sup>9</sup> Disponível em: <https://www.inova.rs.gov.br/conheca-inova-rs>, acesso em 20/10/2021.

## METODOLOGIA (INOVA-RS)

- Workshops
  - Litoral: 35 pessoas
  - Metropolitana: 15 pessoas
  - Vales: 21 pessoas
- Brainstorming sobre os quatro elementos da matriz
- Discussão para formar dimensões



Inovação no centro da estratégia



Figura 1: Metodologia oficial das consultas do programa INOVA-RS.  
Fonte: Documento de Sistematização de Resultados do Inova-RS<sup>10</sup>.

A categorização dos significantes partiu das entrevistas, que foram gravadas em sua grande maioria (após aplicação telefônica remota, que aumentou sobremaneira o rendimento, com a aceitação do método remoto facilitado pelo contexto de Pandemia (COVID-19)).

As entrevistas foram degravadas manualmente pelo autor gerando-se tabelas e quadros comparativos, sobre os quais se fez o agrupamento por tipo de resposta, numa relação com elementos conceituais básicos do quadro teórico, entre os quais foram escolhidos os termos para agrupamento de significantes e proposição das categorias de classificação. A mesma técnica foi utilizada para agrupamento das expressões a partir dos quadros gerados pelos participantes do INOVA-RS que foram tabulados por questões propostas (Situação Atual, Barreiras, Alavancas), depois agrupados e classificados da mesma forma que os resultados das entrevistas. São, portanto, categorias pós-classificadas com base no conteúdo dos resultados e elementos de significação conceitual teórica.

O segundo termo nos nomes compostos das categorias de Atitudes Sociais Restritivas e Fatores de Assimetria Social (Seção 4.7) foi apostado como elemento explicativo, especificando o significado do primeiro termo da categoria. Como exemplo apresenta-se a mais representativa categoria da seção 4.7, o *Clientelismo*

<sup>10</sup> Disponível em: <https://www.inova.rs.gov.br/conheca-inova-rs>, acesso em 28/10/2021.

*concentrador*, onde esse segundo termo mostra que o clientelismo (cujo significado é mais bem definido no capítulo 4), apresenta expressão ou efeito concentrador de oportunidades, o que é evidenciado na apresentação dos resultados.

Também foram acessados os Vídeo Tapes (VT) de Debates Eleitorais das eleições 2020, disponíveis nas Redes Sociais, dos Municípios de Osório, Torres, Terra de Areia, Capão da Canoa, Arroio do Sal, Maquiné, Três Cachoeiras e Cidreira; os arquivos de Atas de Comitês de Assessoramento Técnico da Região, tais como Comitê de Bacia Tramandaí, COREDE-LN, Conselho Meio Ambiente e Desenvolvimento de Arroio do Sal, a Coleção completa do Projeto Raízes do Litoral Norte, da Editora EST, disponível na Biblioteca de Osório (acessados os volumes das cidades de Osório, Maquiné, Santo Antônio, Arroio do Sal, Terra de Areia, Torres, Três Forquilhas, Três Cachoeiras, Capão da Canoa, Tramandaí, Xangri-lá, Cidreira, Capivari do Sul, Palmares do Sul e Balneário Pinhal) conforme citados nos Resultados, no capítulo seguinte. As atas da AMLINORTE, CONDEMA/Osório e CONDEMA/Tramandaí, solicitadas aos coordenadores, tiveram o acesso não concedido para a pesquisa por razões burocráticas específicas, conforme será apresentado nos resultados.

Os materiais citados no parágrafo anterior, excetuando a coleção *Projeto Raízes*, foram considerados de pouca relevância para uso efetivo no contexto de pesquisa proposto, trazendo elementos excessivamente técnicos e circunscritos de difícil associação com os temas culturais, que demandariam técnicas de exploração mais acuradas e trabalhosas para gerar dados correlatos aos elementos significantes no contexto de estudos culturais, motivo pelo qual foram deixados de lado para exploração posterior.

Os VTs de Debates Eleitorais trouxeram alguns elementos interessantes que permitiriam comparação com os anseios da população, mas demandariam um tempo mais amplo de análise e uso de busca direta por elementos significantes ao longo de todo e cada um dos debates, o que se revelou mais trabalhoso que o imaginado, uma vez que o foco das buscas realizadas recaiu sobre os debates nos blocos de Temas Livres. Possui, contudo, um significativo potencial para revelação do quanto os candidatos e governantes estão longe dos anseios da população.

Os termos citados em destaque nos resultados, em grafia *itálico* correspondem a termos literais, extraídos diretamente das entrevistas (mas também títulos oficiais e nomes próprios) e os termos em **negrito** correspondem às categorias compostas por associação convergente a elementos de significação no contexto dos objetivos e pressupostos conceituais propostos pela pesquisa. As Siglas EXX (por exemplo: E01) são associações de termos literais à entrevista específica da qual foi extraída a citação, e os números apresentados nos gráficos são percentuais de citações atingidos na categorização proposta, também chamada de *clusterização*, agrupando manualmente todos os termos correlatos citados no texto, apoiando algumas cifras apresentadas no texto.

Como a amostra é relativamente pequena (41 entrevistados), esses percentuais não são tomados como representativos estatisticamente, mas apenas como indicativos de grau de importância dos temas na sociedade. Os gráficos de barras apresentados, como poderá ser notado, ultrapassam, no cômputo de todas as respostas, a marca dos 100% na soma dos percentuais individuais de cada tema/cluster, o que ocorre pelo fato de cada entrevistado citar mais de um tema nas respostas.

#### **4. RESULTADOS E SIGNIFICANTES**

Neste capítulo são apresentados os resultados das entrevistas realizadas com a amostra selecionada, dados e documentos do Programa Inova-RS, resultantes da Oficina de Planejamento Regional do Ecossistema Litoral Norte, ocorrido em novembro de 2019 nas dependências da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), Campus Litoral, que são apresentados em paralelismo imbricado aos resultados das entrevistas.

Na primeira parte da apresentação dos resultados, além dos resultados das entrevistas, são trazidos dados do Programa INOVA-RS do Governo do Estado do Rio Grande do Sul no mandato 2018-2121, que visa impulsionar o desenvolvimento a partir do modelo de Inovação conhecido como *Quadrupla Hélice*, conforme proposto por Henry Etzkowitz e Loet Leydesdorff (1995). Estas duas estruturas de dados, apesar de terem objetivos, métodos e representatividade social diferentes

apontam, de forma consistente, para substâncias e focos de debate semelhantes, como será caracterizado.

Inicialmente é apresentado o resultado aprendido em torno do tema Concepções de Desenvolvimento Regional que corresponde à primeira questão formulada aos entrevistados da amostra e ao final da dissertação é apresentado um quadro-síntese integrando os resultados e sua representatividade (Anexo 1).

#### **4.1 Concepções de Desenvolvimento da Sociedade Norte-Litorânea**

As **Concepções de Desenvolvimento** apontadas nas entrevistas mostram que a sociedade litorânea representada na amostra de entrevistados define o Desenvolvimento majoritariamente com termos que expressam equilíbrio de fatores, oportunidades e setores, revelando que a diversificação de atividades socioeconômicas é entendida como a melhor forma de propiciar o desenvolvimento regional, superando a *lógica econômica estrita*, ou buscando-se o *desenvolvimento econômico com sustentabilidade, com equilíbrio econômico, social e ambiental*, superando o *foco excessivo na indústria da construção civil e no turismo estrito de orla marítima*.

Nas palavras de representantes oficiais da Associação de Municípios do Litoral Norte, a AMLINORTE:

Não queremos UMA fabrica grande ou setor apenas "(...) Precisamos de várias fabricas e tipos de empreendimento menores, para usar a nossa mão de obra, melhorar a nossa mão de obra". Flori Trisch, 45, Prefeito de Itati, Presidente da AMLINORTE.

É necessário pensar a região como um todo, não adianta um município ter sucesso e os outros estarem mal". (...) Ou construímos um projeto de Desenvolvimento Regional olhando e integrando as particularidades e setores, ou estamos fadados a ficar pra trás no tempo. (...) Que a Universidade possa liderar o movimento de conscientização da sociedade litorânea em direção a um desenvolvimento equilibrado. Pierre Emerim, 43, Ex-prefeito de Imbé, Ex-Presidente da AMLINORTE.

A ideia de crescimento igualitário com equilíbrio de oportunidades de acesso a benefícios é amplamente majoritária na opinião da sociedade representada pela amostra, alcançando cerca de 70% das opiniões.

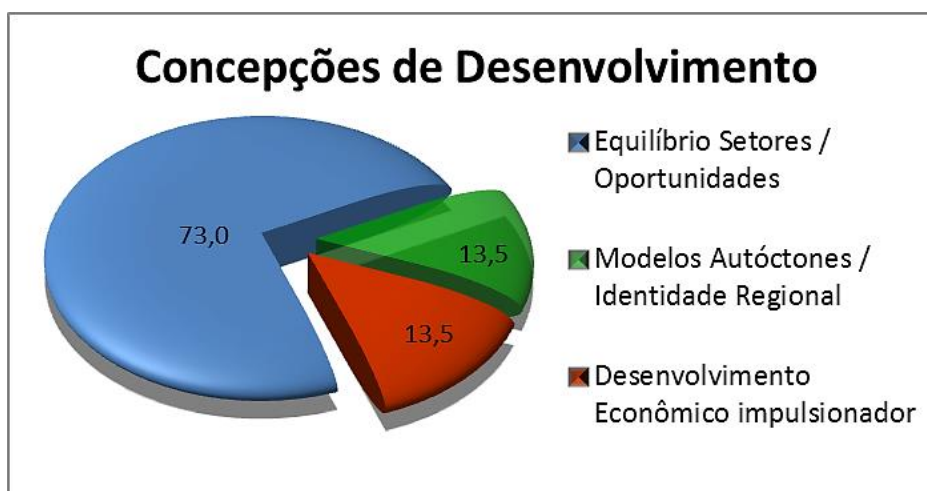


Figura 2. Concepções de Desenvolvimento da sociedade norte-litorânea-RS.  
Fonte: Elaborado pelo autor

A ideia de que o desenvolvimento seja ou precise ser ligado a busca de valorização territorial, *construção de identidade junto à população*, com a *construção de expressões autóctones inseridas na economia e na sociabilidade*, com a *valorização de potenciais geográficos diferenciais e especificidades culturais* é, nesses e correlatos termos, mencionada por cerca de 13,5% dos entrevistados.

Igual porção da comunidade entrevistada (13,5%) postula que o crescimento econômico é o que deve embasar as propostas de desenvolvimento, *dinamizando a economia* e gerando *primordialmente emprego e renda, expandindo o Produto e a infraestrutura, fazer avançar o turismo*, e gerar, a partir daí, um *crescimento econômico* [que possa ser] *mais sustentável*.

Esses resultados mostram que a internalização da ideia de que desenvolvimento igualitário e equilibrado, pelo menos de forma genérica e abstrata, predomina amplamente na sociedade representada, colocando, desde logo, como paradoxo, o grande desequilíbrio e concentração de oportunidades, renda e acesso a benefícios do modo atual de desenvolvimento regional, conforme apresentado no capítulo introdutório. As ideias da população são contraditas pela realidade.

#### 4.2 Grandes Projetos de Desenvolvimento

Já a oportunidade de busca de **oportunidades de desenvolvimento através de grandes projetos** (Parques Eólicos, Linhas de Transmissão, Porto de Arroio do Sal, Grandes Empreendimentos comerciais) ou pelo apoio às possibilidades

surgidas na forma de grandes investimentos é vista pela sociedade regional de forma equilibrada em relação a opiniões positivas e negativas.

De um lado aqueles que enxergam que os *benefícios são maiores que os impactos negativos, que não se podem negar as possibilidades surgidas numa região com déficit de iniciativas, as possibilidades de geração de emprego e renda, altos retornos em impostos, efeito cascata sobre o comércio e construção civil, e outros grandes benefícios, talvez inimagináveis* em sua capacidade de *alavancagem de novas iniciativas* e inclusive com o reconhecimento de que *haverá, sim, impactos que precisarão ser adequados, mitigados, para sustentabilidade* do empreendimento e melhor aproveitamento das oportunidades.

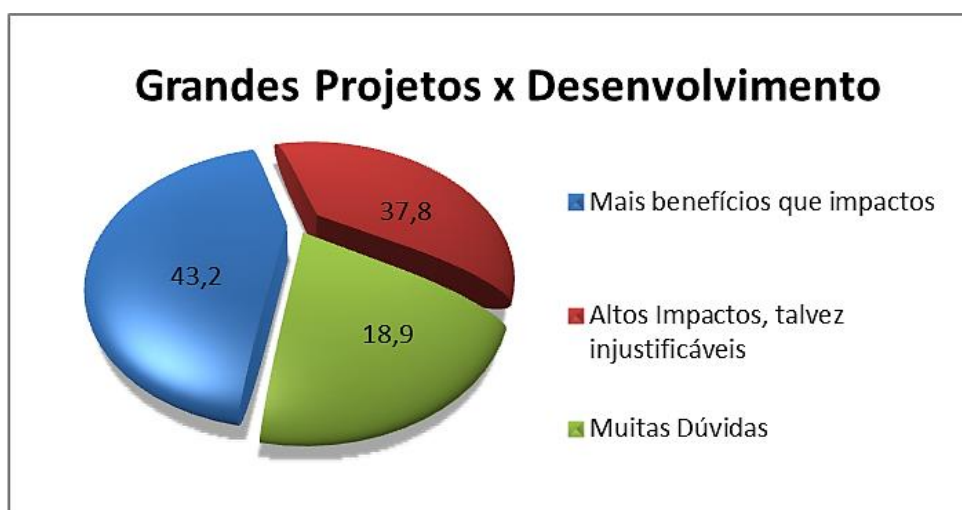


Figura 3: Opinião dos entrevistados sobre as oportunidades de desenvolvimento através de Grande Projetos. Fonte: Elaborado pelo autor

De outro lado, aqueles que ressaltam os grandes perigos e impactos na concretização dessas oportunidades, a começar pela ideia de *Modelo Concentrador, a inexistência ou falta de transparência do planejamento* (limitação da participação social no debate), que serviria a *locupletação dos atores dominantes na região*, bem como os *altos impactos ambientais, a periferização social, degradação ambiental, geração de violência, prostituição, tráfico, geração de impactos econômicos restritos* (concentrados), deixando o *ônus às comunidades*. Também são lembradas a *degradação da paisagem, a geração de especulação imobiliária, os altos impactos rodoviários regionais e a obstaculização de outras oportunidades de menor vulto*, além da *falta de espaços para discussão das oportunidades*, o que, para alguns interlocutores, pode ser suprido com a *abertura/oportunização do debate pelas universidades*, as quais deve caber, para

os entrevistados, o *balizamento da discussão para empoderamento das comunidades e equilíbrio de representação de interesses*.

### 4.3 Diagnóstico de Situação Atual

Partindo para um diagnóstico da *SITUAÇÃO ATUAL* da região e levando em consideração o realizado pelo Programa Inova-RS em 2019, que reuniu representantes legítimos dos mais diversos setores sociais e econômicos regionais (listagem dos participantes no anexo X), pode-se colher diversos elementos de significação, que permitem agrupar as opiniões em torno de quatro temas principais: a existência de uma *falta de maior identidade cultural com a região* (da população como um todo), o *crescimento demográfico*, que assume tons explosivos quando se analisa a taxa de evolução de alguns municípios<sup>11</sup>, o ambiente natural altamente atrativo, todavia bastante *castigado* pela falta de ações mais consistentes de conservação e a mais absoluta *falta de políticas públicas* para enfrentamento destes e outros problemas.

Embora não necessariamente considerados pelos participantes, essa noção encerra reflexões conceituais sobre políticas públicas, que para serem dignas de assim serem chamadas, deveriam atender aos critérios básicos de sistematização/diagnóstico de problemas, chamamento, discussão e formulação pela sociedade organizada e a consideração de objetivos amplos e representativos como postulado por Howlet & Ramesh (1993), na sua proposta de definição e caracterização de uma política pública.

A Figura 2 ilustra como os participantes do *Encontro do Inova-RS Litoral Norte 2019* se manifestaram em relação à *SITUAÇÃO ATUAL*<sup>12</sup> do *Ecossistema Regional* no contexto dos objetivos do Programa (Figura 4):

---

<sup>11</sup> Segundo dados do Atlas Socioeconômico do Rio Grande do Sul, a taxa média geométrica de crescimento populacional do COREDE Litoral é de 1,77 % ao ano, sendo a maior de todas as regiões do Estado, enquanto a do Rio Grande do Sul é de 0,46 % ao ano. Isso significa cerca de 6000 pessoas a mais por ano chegando ao Litoral Norte.

<sup>12</sup> Os resultados aqui apresentados são mais amplos do que os apresentados oficialmente pelo programa INOVA-RS nos documentos de sistematização oficiais apresentados por ocasião do evento anual de Dezembro de 2019, nas dependências da UFRGS Litoral, que apresentou os resultados das diferentes regiões (disponível em <https://www.inova.rs.gov.br/inova-rs-apresenta-resultados-de-1-ano-em-transmissao-ao-vivo-do-governo-do-estado> e <https://www.inova.rs.gov.br/upload/arquivos/202108/04102721-anexo-i-viso-es-de-futuro.pdf>, acessados em 13/10/2021). O que se apresenta aqui são os dados brutos extraídos diretamente dos painéis elaborados pelos participantes, os quais foram classificados e tabulados por este autor.



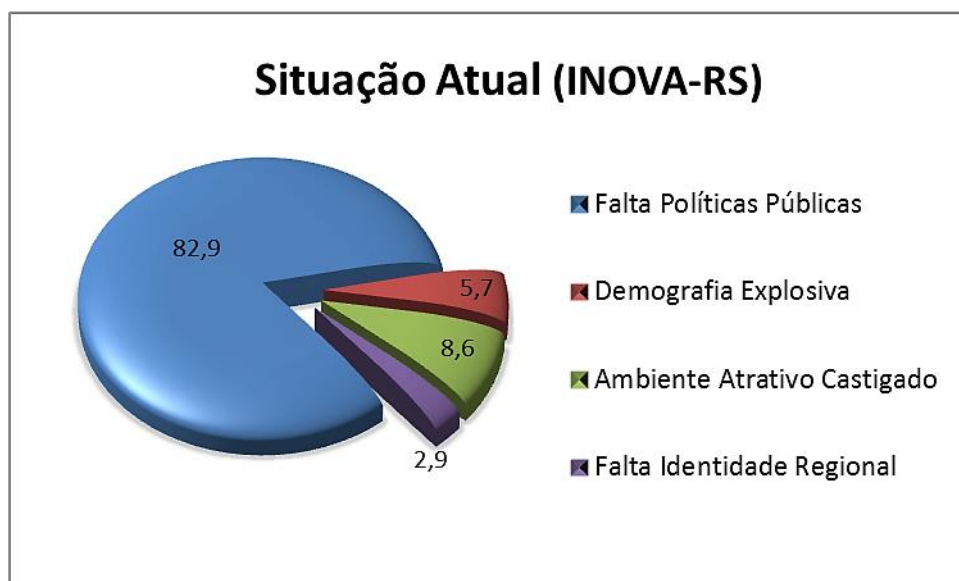


Figura 4: Situação atual diagnosticada pelos participantes do INOVA-RS/ Litoral Norte Fonte: Elaborado pelo autor .

Através da figura pode-se notar a ampla manifestação relacionada à **falta de políticas públicas** na região, explicitada através de termos como: *falta de uma visão mais abrangente, falta de organização do turismo, falta de política de mobilidade, “políticas ditadas pelos setores econômicos dominantes”, falta de controle e fiscalização, falta de incentivo à diversificação de negócios, falta de política de infraestrutura e saneamento abrangentes, falta de planejamento urbano.* Os pontos levantados geram com isso *desevolvimento territorial desequilibrado, foco excessivo no veranismo, desequilíbrios entre setores da economia, incapacidades flagrantes da infraestrutura e dificuldades de acesso a serviços públicos de saúde e segurança.*

Os participantes também lembraram a **degradação ambiental**, através de temas associados como a notória indisponibilidade quali-quantitativa de água, tratamento de esgotos e o recolhimento de resíduos sólidos, com a conseqüente deterioração da qualidade ambiental e social, entre tantos efeitos visíveis no Litoral Norte. A **Demografia explosiva** e o **Baixo Nível de Identidade Cultural** com a região são temas também lembrados e apontam para conseqüências como a baixa capacidade de construção de capital social, integração comunitária e construção

---

Nota-se uma profunda divergência entre os dados oficiais do programa INOVA-RS e os aqui apresentados, levando a uma conclusão preliminar de que os resultados apresentados pelo Governo do Estado do RS são em grande parte frutos de uma visão pré-concebida da realidade e necessidades do Litoral Norte. No final deste trabalho são apresentadas imagens com o registro fotográfico dos dados brutos no momento da sua geração, no evento original (Anexo 2).

coletiva de alternativas de superação dos desafios. Esses temas foram captados também no quadro de BARREIRAS do INOVA-RS e com maior expressão, conforme será apresentado posteriormente.

#### 4.4 Gargalos e Barreiras

No contexto da pesquisa realizada, foi solicitado aos entrevistados que indicassem quais são os GARGALOS para que o desenvolvimento seja alcançado nos moldes sugeridos por eles nas primeiras questões do roteiro, as restrições e dificuldades para a conquista de uma melhor situação para a região. Essa temática apresenta semelhança com o tema de BARREIRAS levantadas no diagnóstico do INOVA-RS, de forma que serão expostos em paralelo de forma a ampliar a visão e representação.

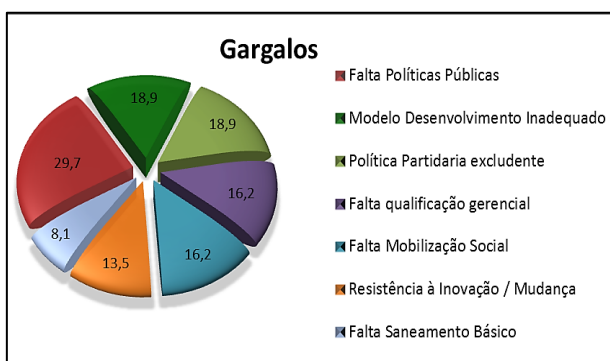


Figura 5. Gargalos identificados nas entrevistas, em percentual. Fonte: Elaborado pelo autor.

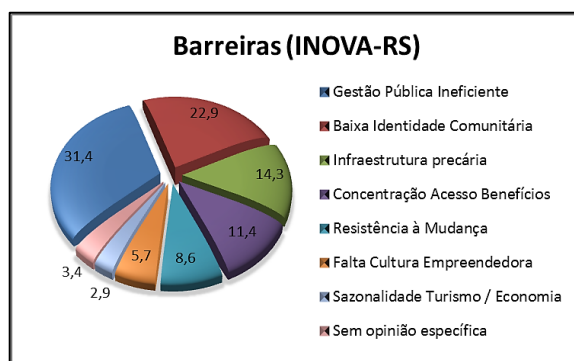


Figura 6. Barreiras diagnosticadas pelo INOVA-RS Litoral Norte (2019). Fonte: Elaborado pelo autor.

O principal gargalo identificado pelos entrevistados é a, já captada, **falta de políticas públicas** (ou inoperância), onde são lembradas a *falta de moradias, infraestrutura, cultura, qualificação de mão de obra e serviços, alimentação* (enfrentamento da situação de fome para expressiva parcela da população), *resíduos, políticas regionais de planejamento*, (“*nem o COREDE nem a AMLINORTE conseguem*”) e a recorrente citação de *falta de políticas de turismo* (*turismo mal administrado, “nem política de turismo tem”, falta abordagem mais adequada do turismo*).

Isso também foi identificado no quadro de SITUAÇÃO ATUAL do INOVA-RS, comentado no item anterior e também é mostrado nas BARREIRAS levantadas na categoria de **gestão pública ineficiente**, mas este, na clusterização proposta,

engloba opiniões um pouco diferentes, ligadas à: *falta de integração das políticas, gestores despreparados, o alto custo do poder público, existência de clientelismo e compadrio no setor público, falta de ordenamento, falta de vontade política* são alguns dos termos citados.

Outro tema associado a isso é a **falta de capacitação gerencial**, também bastante lembrada como Gargalo, tanto do setor público como no setor privado. *“Gestores devem ser mais gerentes”, qualificação de operadores do turismo, qualificação hoteleira, “representantes nomeados não são qualificados, são cabides”*, são alguns dos termos utilizados.

O **modelo de desenvolvimento** vigente na institucionalidade regional, tal como enxergado pelos entrevistados também é identificado como inadequado para um contingente expressivo de população que o definem através de qualificativos como *predatório, excludente do povo dos benefícios do desenvolvimento, focado excessivamente no veranismo sazonal, focado na orla marítima e na expansão (especulação) imobiliária, falta de visão de desenvolvimento, partidarização excessiva* e outros termos.

A **polarização partidária** excessiva ou excludente é citada por 18,9% dos entrevistados como Gargalo para o desenvolvimento, exprimindo-se em termos como *“a política limita o desenvolvimento”, “a corrupção na região é histórica”, “disputas políticas de beleza” e “coronelismo político”. Assistencialismo, falta de vontade política, poder exacerbado da construção civil, mandonismo, “tranca no poder público, nos políticos”, famílias agem para concentrar poder, “quadro relacional é que tranca”* e outros termos semelhantes.

É relevante também o grau de percepção da comunidade sobre as dificuldades de organização da coletividade, expresso em termos correlatos como **baixa capacidade de mobilização social**, o qual é citado pelos entrevistados como *falta de envolvimento real das pessoas e instituições, falta de espaços de participação e expressão, individualismo dos municípios, órgãos representativos aparelhados, falta de representatividade real, órgãos distantes da população, “nem COREDE nem AMLINORTE conseguem mobilizar amplamente”, e “municípios só olham para si”*, entre outros.

O entrevistado nº 33 coloca que maior mobilização é necessária, enfocando o papel da Universidade no processo:

A região está carente de organizações que valorizem a participação e que promovam democraticamente lideranças que façam os governantes olharem para a causa dos menos favorecidos e de formas de organização que diminuam as desigualdades. (...) quando a sociedade civil está organizada, mobilizada, a região conquista um número muito maior de políticas públicas. (...) E o papel das universidades, que são várias, é fundamental, com sua capacidade pensar e propor projetos. (...) mas a educação básica regional, (...) faz os estudantes chegarem à universidade, quando chegam, muito fracos. Existe muita contradição e disputas de espaço dentro das instituições, mas esse é o caminho, não há outro sem mobilização democrática (E33 – Entrevistado nº 33).

Alinhado ao tema central do Programa INOVA-RS, a Inovação, foram captados pela pesquisa expressivos elementos associados à **Resistência à Inovação e Mudança**, tanto no meio empresarial (*“coronelismo empresarial”*), quanto no setor público: *“Cidades crescem, mas não se desenvolvem”*, *“modo de pensar nunca muda”*, *“os setores dominantes ainda pensam como na época da colônia”*, *“resistência extrema a tudo que se refere a inovações e grupos novos na economia e na política”* são alguns dos termos utilizados.

Esse tema também aparece nas Barreiras levantadas no diagnóstico feito pelo INOVA-RS, embora com poucas citações, tais como: *“aversão à mudança”*, *“preconceito com pessoas e contribuições vindas de fora”*, *“especuladores oferecem resistência”* [à alteração das coisas] são as principais. A temática apresenta-se como central para o Programa INOVA como um todo, com seus méritos inegáveis e potência metodológica e organizacional, mas que não corresponde à estrutura de prioridades diagnosticadas para a região, aparecendo como forçadas e tendentes ao refluxo após o esforço governamental da atual gestão estadual. Mostra-se também como inadequação metodológica o recorte territorial proposto pelo Programa, ao associar *Região Metropolitana e Litoral Norte*, o que, como indicado, corresponde a considerar o Litoral Norte como extensão de Porto Alegre, desconsiderando os gargalos, barreiras e prioridades organizacionais do Litoral Norte.

Também é lembrada por cerca de 8% dos entrevistados a **falta de saneamento básico** adequado, que atualmente já afeta os recursos hídricos na região e suas ligações com o crescimento da construção civil, em que a possibilidade de “*geração de emprego e renda*” com a “*industrialização do saneamento*”, “*organização e profissionalização dos catadores*” são apontadas como possíveis soluções, onde o “*lixo pode gerar emprego e renda*” são algumas citações nesse sentido. O tema apresenta ligação direta com a temática da falta de políticas públicas de planejamento da infraestrutura, que já foi apresentado, bem como com a falta de atuação dos órgãos técnicos (falta de capacidade estrutural) e o novo marco legal do saneamento Básico, trazido pela Lei Federal 14.026/2020.

O quadro de BARREIRAS do INOVA-RS traz de forma mais direta o tema, anteriormente mencionado, da **Baixa Identidade Comunitária** que é citado por cerca de 25% dos participantes do INOVA como Barreira para o desenvolvimento da região. A *baixa identificação com os temas regionais*, a *falta de identidade turística*, a *falta de identidade com a cultura litorânea* e a *falta de amor pelo litoral* são alguns dos termos citados. Essa temática também apresenta certo nível de citações de semelhante grandeza nas entrevistas de opinião realizadas pela pesquisa, embora apareça de forma diluída nas respostas das várias questões apresentadas nas entrevistas.

A *necessidade de convergência em torno de um pensamento identitário aglutinador*, a *falta de identidade regional* (que para o entrevistado estaria relacionado a uma cultura de manipulação e dominação desenvolvida por setores dominantes) (E11), o desejo de que haja *eventos que reforcem a cultura e identidade regional*, o *trabalho com agentes culturais para desenvolver uma identidade histórica*, *trabalhar “identidade volúvel”* (entendida como marca cultural atual), *investir em identidade/pertencimento*, a necessidade de que as *universidades* (principalmente as novas) *se apropriem, se identifiquem com o litoral*, a ideia de que a renovação/ inovação em infraestruturas possa *ancorar novas identidades locais/regionais* (Entrevistado nº 21, referindo-se ao Projeto Porto Marítimo em Arroio do Sal), a constatação de que *a cultura vivida pela população não é a sua própria, mas a contada pelos colonizadores*, *trabalhar identidade/pertencimento da população* são alguns termos citados nas entrevistas.

A **Concentração no Acesso a benefícios** pelos setores que os controlam e dominam é também apontada como BARREIRA pelos participantes do INOVA. A *concentração de Renda, concentração dos fatores produtivos e interceptação de oportunidades por grupos “privilegiados”* são mencionados. O tema tem uma convergência com a temática primordial da **falta de políticas públicas** revelada nas entrevistas e já apresentada acima, pelo fato de que estas teriam o poder de mudar paulatinamente essas distorções. Ela também converge com os temas da **polarização partidária** e **gestão pública ineficiente**, já apresentados, em especial pelas menções, nas entrevistas à *existência de ações de famílias tradicionais para concentração do poder* (E4), o *sequestro de instituições pelos setores dominantes* (E28) e a questão do *clientelismo e compadrio no setor público*, apontado pelo INOVA.

O notório tema da **Infraestrutura precária** da região para recebimento de altos contingentes populacionais sazonais é mencionada por cerca de 14% dos participantes do evento em suas relações com a *mobilidade deficiente no verão, suporte do turismo, a qualidade das estradas e ruas nas cidades e no meio rural, a precariedade do saneamento básico* já mencionada acima e que se torna explosiva no verão, *ambiente natural esquecido, castigado* são algumas das opiniões coletadas.

A questão da **Sazonalidade do Turismo e da Economia** é lembrada e tida como BARREIRA por apenas 3% dos participantes do INOVA-RS, onde são mencionados a *falta de iniciativas para baixa temporada* ou *promover turismo de baixa temporada*, e só aparece na opinião dos entrevistados na lembrança de que *nem mesmo na AMLINORTE isso é pauta*, em face da *diversidade de situações a discutir, tendo em vista a necessidade de conciliar opiniões e projetos de municípios com orla marítima e municípios sem praia, ligados mais fortemente à dinâmica agrícola*, por exemplo, conforme foi apontado pelo ex-presidente da AMLINORTE (E13). Contudo o *foco excessivo na cultura do veranismo de orla marítima* é lembrado, como já foi comentado no tema de **modelo de desenvolvimento** acima discutido - e configura parte da discussão de sazonalidade da economia, ainda não alçada à condição de problema público pela institucionalidade regional.

Fechando o quadro de BARREIRAS, é citada ainda a **Falta de Cultura Empreendedora** dos empresários e população da região, citada textualmente por algumas vezes, que estaria na base de uma *baixa eficiência das empresas, baixo interesse por inovações, alto nível de exploração dos empregos* disponibilizados e também outras citações e correlações realizadas por alguns participantes do INOVA e pelos entrevistados, tal como a **Resistência a Inovação e Mudança**, mencionada por cerca de 13% dos entrevistados e já apresentada em sua composição.

#### 4.5 Fontes de Superação e Alavancas

Outro paralelismo entre as entrevistas realizadas pela pesquisa e o diagnóstico realizado pelo INOVA-RS, são as FONTES DE SUPERAÇÃO colhidas nas entrevistas e as ALAVANCAS apontadas pelos participantes do INOVA-RS, que apresentam convergências em muitos pontos, como se pode ver a partir das figuras abaixo.

Figuras 7 e 8: Fontes de Superação identificados nas entrevistas e Alavancas sugeridas pelos participantes do INOVA-RS Litoral Norte (2019)

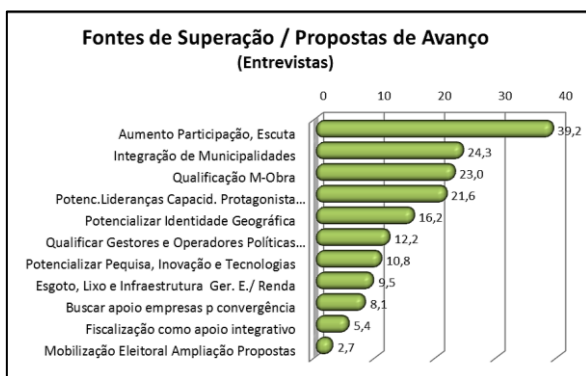


Figura 7. Fontes de Superação identificados nas entrevistas, em percentual. Fonte: Elaborado pelo autor.

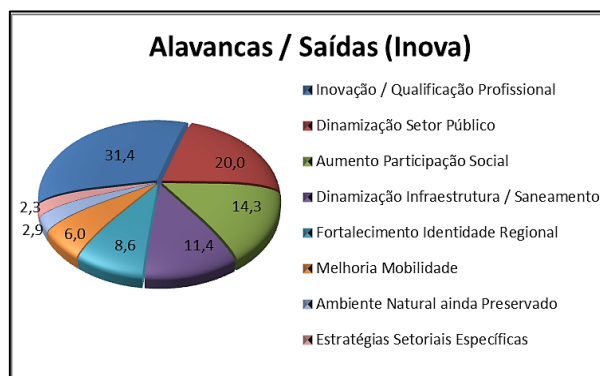


Figura 8. Alavancas sugeridas pelo INOVA-RS Litoral Norte (2019), em percentual. Fonte: Elaborado pelo autor.

A principal citação/opinião dos entrevistados quando foi perguntado: Qual é a saída frente aos potenciais e gargalos apontados? ou Por onde começar a superar esses gargalos?, é: **Ampliar a escuta e a participação social**, citado por cerca de 40% dos entrevistados.

Termos como *aumento da escuta, ampliar espaços de participação, ampliação do acesso aos benefícios das políticas, democratização dos espaços de expressão, criação de fóruns de debates e pensamentos, inovações de*

*abordagens, proposição de projetos interorganizacionais, potencialização de ações de líderes legítimos e capazes para convergência, buscar apoio no Estado indutor [universidades públicas e outros órgãos de estado], buscar apoio das universidades para projetos integradores [fóruns de projetos], aumentar diversidade dos representantes nos fóruns, criar espaços de visibilidade para novas propostas, criar novos espaços de cultura, aumentar as demandas sobre os poderes constituídos, são alguns dos principais citados, com algumas variações e repetições.*

Esse tema também aparece entre as ALAVANCAS levantadas pelo Programa INOVA-RS, embora com um nível de prioridade ou representatividade menor. Para o programa a questão da **Inovação/Qualificação de Empreendedores** aparece como mais representativa e com maior prioridade na clusterização das opiniões dos entrevistados, mas isso reflete também os objetivos, método e estímulos do Programa apresentados aos participantes.

Em segundo lugar nas opiniões dos entrevistados aparecem, em igualdade representativa, as citações relacionadas à necessidade de maior **Integração das municipalidades, Qualificação de Mão-de-obra e Potencialização de Lideranças de capacidade protagonista**. Termos como *olhar a região como território unificado, convergência de objetivos e ação entre poderes, qualificação de operadores de serviços de turismo (e outros setores), treinamentos, profissionalização, investimentos em formação*, são alguns utilizados.

Na questão da **potencialização de lideranças com capacidade protagonista**, fala-se de *lideranças legítimas, engajadas e com capacidade de trânsito*, para “puxar ações” que levem à *superação de formas de pensar divergentes, “convencer os ricos”, propor consensos em direção a ganhos sociais futuros, com apoio na pesquisa e nas universidades, “bons projetos” e proposição de estratégias de construção de consensos*, são as citações mais significantes.

A necessidade de **Dinamização do Setor Público** aparece com destaque nos resultados do INOVA-RS apontando algumas saídas e demandas dos participantes, em sua maioria, representantes do setor privado, associações e empresas. A necessidade de *políticas públicas mais eficientes, estruturas de governança colaborativa, parcerias público-privadas, programas de qualificação de*



*técnicos e operadores de políticas, qualificação de gestores*, são algumas das demandas literais desses representantes. Nos resultados das entrevistas aparece também, com um bom destaque para cerca de 11 % dos entrevistados, a ideia de **Qualificar Gestores e operadores de políticas públicas** que converge com a abordagem do tema pelo INOVA-RS acima apresentada. São citadas a necessidade de *trabalhar os tomadores de decisão, qualificar gestores, “capacidade gerencial”, treinamento de operadores de políticas* entre outros termos semelhantes agrupados.

O **fortalecimento da identidade geográfica** (ou regional) aparece, para cerca de 15% dos entrevistados - e com destaque no INOVA-RS (22% no quadro de BARREIRAS, como já foi apresentado)- como fundamental para superação da SITUAÇÃO ATUAL, lembrando-se as possibilidades de *localizar/identificar comércio e consumo* para potencializar os produtos e produtores locais, utilização de *selos de procedência*, trabalho de conscientização em torno do *pertencimento* com a população regional e investindo-se recursos privados em *construção de identidade regional*. O tema do investimento privado também aparece nas citações dos entrevistados, com a concepção de **buscar apoio de empresas conscientes e inovadoras** para apoio a políticas integrativas e de inovação que permitam construir um futuro melhor não só para as empresas, mas também beneficiando a sociedade inteira. Foi citado também que *“há empresas conscientes que têm essa visão e que estariam dispostas a apoiar propostas como essas”* (Entrevistados nº 19 e 34).

A necessidade de **melhor abordagem do saneamento e resíduos** também foi lembrada em ambas as instâncias, onde foi apontada como ALAVANCA pelo INOVA a condição atual de *preservação ambiental* e as condições precárias de abordagem do tema, os problemas encontrados na região nesse quesito e a importância do mesmo para fortalecimento do turismo e da construção civil (principais geradores de dinâmica econômica regional). As *possibilidades de gerar emprego e renda dinamizando a economia a partir de necessidades estruturais de tratamento de resíduos e efluentes* (e que assim configuram ganhos duplicados), *geração de cadeia econômica a partir do saneamento* são alguns termos utilizados.

A **Melhoria da Mobilidade** na forma de *políticas públicas direcionadas por parâmetros técnicos de estudos e trânsito* (e não por preferências comerciais), a **Potencialização da Fiscalização** como ferramenta de apoio para *convergência de condutas e limitação do poder das empresas*, e também a possível **Mobilização eleitoral recorrente** para *conscientização de políticos com potencial de voto e busca de compromissos com as causas integrativas e abordagens inovadoras* do desenvolvimento são também citações literais tangentes nas referidas instâncias.

#### 4.6 Instituições Representativas e Apoios

Distanciando um pouco dos diagnósticos de situação, gargalos, barreiras e alavancas e também da estrutura de análise do programa INOVA-RS, para concentrar nos resultados das entrevistas realizadas e nos seus aspectos diferenciais, apresenta-se o tema das fontes de superação, exploradas no tocante às possíveis INSTÂNCIAS DE APOIO OU INSTITUIÇÕES RECONHECIDAS como possíveis apoios à superação da situação atual e barreiras apontadas. O resultado é visto a partir do gráfico abaixo.

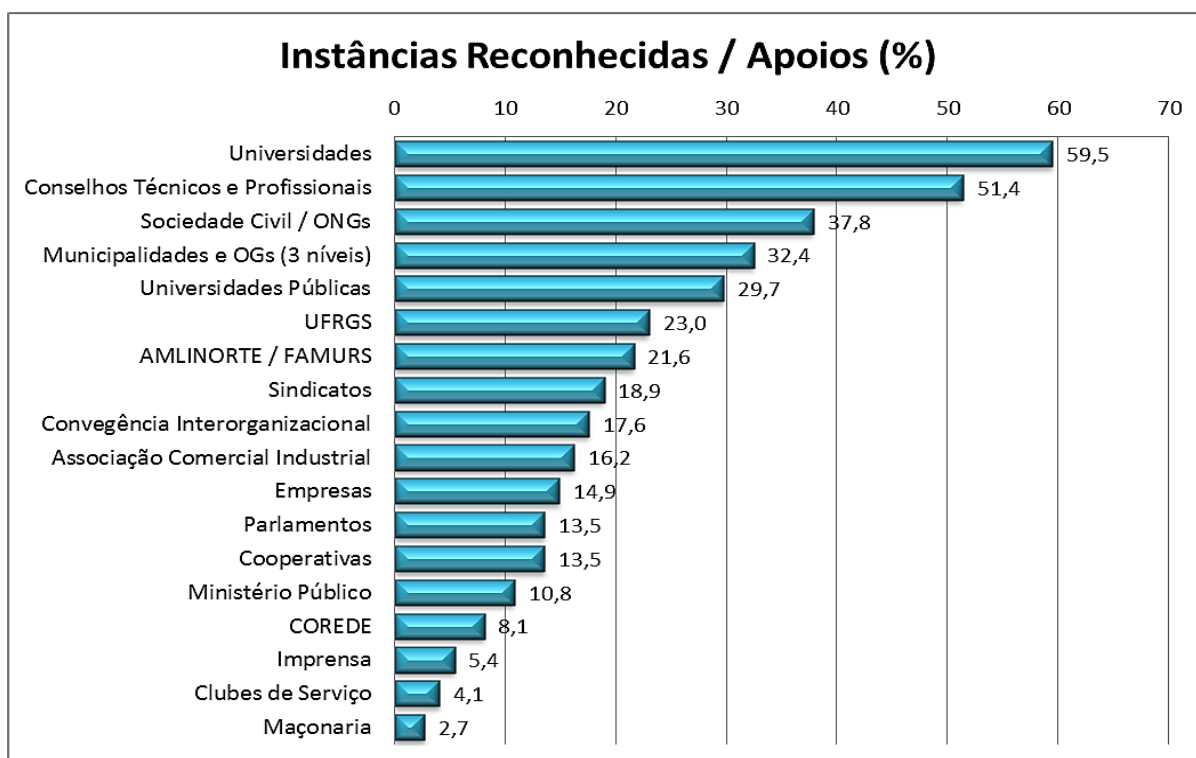


Figura 9: Instâncias reconhecidas pela comunidade regional como apoios para superação dos gargalos e barreiras ao desenvolvimento. Fonte: Elaborado pelo autor (2021).

Em primeiro lugar, com primazia do protagonismo, despontam nas citações de reconhecimento do papel desempenhado na sociedade no tema Desenvolvimento, as **universidades**, com quase 60% das citações entre os entrevistados, com as universidades públicas correspondendo à metade das citações<sup>13</sup>.

É recorrente a lembrança do papel da Universidade e a sugestão de atividades como organização de debates, mobilização social (E9, E15, E31), convergência interorganizacional (E1, E11, E12, E20, E30, E31, E33), debates sobre temas polêmicos, para superação dos interesses políticos maniqueístas e dominantes (E9, E19, E28, E29), das redes clientelistas (E29), apoio ao crescimento da economia solidária (E31), escuta legítima da sociedade (E9), inovação técnica e metodológica, estudos e pesquisas, geração de dados (E9, E13), entre outras referências mais definidas e muitas citações apenas como lembrança institucional de confiança.

Os **conselhos técnicos e profissionais** são o segundo tipo de organização reconhecida como apoio importante, sendo citados nominalmente o *Comitê de bacias Hidrográficas*, *CREA*, *CRECI*, *COREDE*, *OAB*, *CONDEMA*, *CODETER* e *Centro de Referência das Mulheres*, *Conselho de Turismo* e o *Conselho da Pesca*, como protagonistas de temas importantes para a comunidade regional e apoios técnicos pra discussão de temas de interesse da sociedade.

A **Sociedade Civil**, as *organizações não governamentais* (*Associações*, *Fóruns*, *Redes*, *ONGs ambientalistas*, *Clubes de Mães*, *Associação de mulheres e Direitos dos Animais*, *Igreja*) também gozam de um grande reconhecimento, sendo entendidas como *extensão da força social capilarmente distribuída* e importantes apoios para propostas de convergência nos temas afins do desenvolvimento regional.

Em quarto no volume de citações aparecem os **órgãos de poder constituído** (Prefeituras, Secretarias, EMATER, Escolas, coordenadorias estaduais e

---

<sup>13</sup> O resultado para universidades é desagregado para facilitar a apropriação pelos agentes preocupados com o papel e visibilidade da Universidade. A pontuação de uma única universidade citada nominalmente (UFRGS) está contida dentro da barra de *Universidades Públicas* e também integra a classe mais ampla sob o termo *Universidades*. Um segundo nível de sobreposição, que afeta toda a categorização apresentada neste item, se deve ao fato de que os entrevistados forneceram mais de uma resposta para a solicitação apresentada, extrapolando por isso os 100% representados pelo conjunto dos entrevistados e dos dados apresetnados, como já explicado no capítulo 3.

municipais de educação, saúde e outras áreas), seguidos pela AMLINORTE, FAMURS e os Sindicatos, que são lembrados como força importante por cerca de 20% dos entrevistados.

Chama especial atenção a citação, por cerca de 16% dos entrevistados, da força potencialmente propulsora de **Grupos ou Ações de Convergência Interorganizacional**, assim entendidos os esforços de concertação entre diferentes organizações, instâncias e poderes, tais como *Fóruns de Discussão, eventos de convergência de ideias, debates, grupos de estudos e planejamentos estratégicos e fóruns de inovações*, onde se reforça a importância estratégica das Universidades, como centros de convergência de iniciativas e seu importante papel na concertação de interesses e na construção de consensos estratégicos (*superação de interesses individualistas* (E22)).

Empresas, Associação comercial, Parlamentos, Ministério Público, Cooperativas, Clubes de serviço e Maçonaria também são lembrados, bem como o papel que a imprensa aberta apresenta, embora os meios de comunicação existentes sejam vistos como *pouco abertos* e como *fortemente dominados pelos interesses sectários* (E34).

#### 4.7 Atitudes Sociais Restritivas e Fatores de Assimetria

Foram também examinados na pesquisa proposta e questionados à população sobre a existência de elementos culturais de COMPORTAMENTO, ATITUDES SOCIAIS RESTRITIVAS E FATORES DE ASSIMETRIA nas relações sociais e econômicas na região, sendo apontados pelos entrevistados os elementos a seguir vistos, a partir das figuras abaixo.

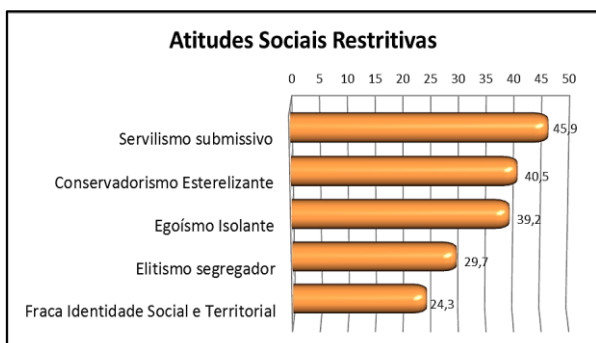


Figura 10. Atitudes restritivas nas relações sociais e econômicas regionais. Fonte: Elaborado pelo autor (2021).

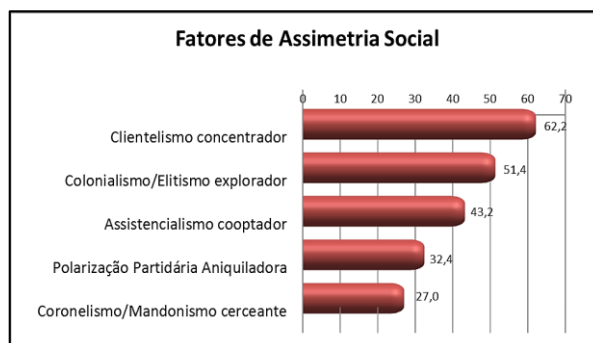


Figura 11. Fatores de assimetria nas relações sociais e econômicas regionais. Fonte: Elaborado pelo autor (2021).

Nesse tema de comportamento e elementos de cultura regional, os entrevistados foram instigados a responder sobre a existência de ATITUDES SOCIAIS RESTRITIVAS no seio da sociedade, ou atitudes que consideram prejudiciais. Tais atitudes eventualmente existentes no comportamento social das comunidades em que convivem, sobre a existência de ações de dominação social e econômica de pessoas ou grupos organizados e FATORES DE ASSIMETRIA (desequilíbrio) nas relações que, talvez, afetem as possibilidades de um desenvolvimento mais equilibrado da região (conforme as definições apresentadas de Desenvolvimento por cada entrevistado no início desta pesquisa).

No tocante a FATORES DE ASSIMETRIA, como se vê na figura 11, mais de 60% dos entrevistados apontam para existência de **Clientelismo** de efeito concentrador das iniciativas nas relações sociais e no contexto das políticas públicas. Citações como *Troca de Favores entre amigos, Sequestro de oportunidades pelos Clãs familiares, loteamento estrutural não-profissional de órgãos, poder desequilibrado de grandes grupos* (p. ex.: empresas de construção civil), são algumas citações que evidenciam o problema. Práticas e expressões como: *colocar a fiscalização sobre os adversários políticos, “setor imobiliário e construção civil tem poder enraizado nas instituições e travam outras possibilidades e políticas para outros setores” (E26)* (p. ex.: inexistência de uma política clara de esgotamento sanitário – um dos maiores problemas infraestruturais do Litoral Norte), *ações de dominação enraizadas na institucionalidade, “coligações mudam para reconcentrar poder”, tráfico de influências, meios de comunicação oligarcas, direcionamento de licitações, “não adianta nem denúncias”* são citadas pelos entrevistados.

A Existência de **Elitismos** segregadores, ligados a relações de tipo **Coloniais**, levando a modos de exploração e relações de produção arcaicos, tais como poderes consolidados de grupos de altas classes profissionais (*Médicos, Advogados, Confrarias, Maçonaria, Associações de Construtores civis*), desenvolvendo *ações de alta influência sobre os poderes constituídos, para concentração poder de decisão (E04)* e limitando as possibilidades de crescimento equilibrado de outros grupos de profissionais, setores de atividades e grupos sociais da região, *dificultando o acesso de grupos e pessoas vindas de fora da*

região à obtenção de autorizações formais de atividades comerciais (E25), são fatos comuns para alguns entrevistados. *Racismo Estrutural, discriminação de expressões identitárias, herança escravocrata e relações feudais* (E5), são também citados. A síntese dessa mentalidade elitista colonial retrógrada foi colocada por um dos entrevistados, como é visto abaixo.

A vinda das universidades públicas, (...) uma parcela da elite local não gostou muito, (...) quem tinha grana podia fazer faculdades privadas, e agora essas faculdades terão concorrentes, com vagas gratuitas, (...) essas faculdades não conseguem ter mais o mesmo espaço - e receitas - que tinham antes. (...) Para uma parcela dessa elite local, há uma perda desse poder. E isso, pra essa galera, não é uma coisa legal, (...) Enquanto a gente enxerga o potencial de ampliação de acesso como algo bom, essa elite vê isso como algo ameaçador. "(E28 - Entrevistado nº 28).

O tema **Elitismo** aparece também como categoria entre as ATITUDES SOCIAIS RESTRITIVAS, mas como síntese de atitudes segregadoras, tais como *racismos, discriminações de grupos sociais, estigmatizações, “responder com arrogância quando questionamentos são feitos”* (E25), *silenciamento de grupos/pessoas* (nos espaços de representação públicos) (E27), *territorialismo por herança, racismo estrutural e herança escravocrata* (E5), são alguns termos citados, havendo também repetições e termos semelhantes.

As atitudes de cooptação social, compra de consciências e aliciamento eleitoral, consteladas em torno do que se chama de **Assistencialismo**, têm grande reconhecimento da população como mecanismo de aquisição/manutenção de poder ativo na região, sendo citado por quase metade dos entrevistados. Foram utilizados termos como *Paternalismo, compra de votos, assistência social cooptadora, uso da máquina em benefício pessoal, “pessoas pedem tudo à prefeitura”, “pessoas dependem da prefeitura para viver”, redes de dependência, cooptação de líderes com cargos, “Maçonaria coopta pessoas emergentes”* (E24), *“instituições que poderiam auxiliar não auxiliam suficientemente por estarem cooptadas pelos grupos dominantes”* (E28), *famílias vulneráveis estão cooptadas por sistemas de manutenção da pobreza, agentes cooptadores agem para desarticular ações que afetem seus interesses* (E19), *os benefícios são privativos* (E25), entre outros semelhantes.

O tema da **Polarização Partidária** mutuamente exclusiva, relacionado à busca de aniquilação das iniciativas e projetos que estão fora dos círculos de poder privilegiados, programas e estruturas implantados em gestões administrativas anteriores, e que já foram apresentados no contexto das BARREIRAS E GARGALOS ao desenvolvimento, é tema notado e apontado pelos entrevistados na reflexão também sobre FATORES DE ASSIMETRIA. Alguns termos citados foram “*as instituições são todas envolvidas na dinâmica partidária*” (E19), *cerceamento político de líderes* (E24), *monopólios políticos, direcionamentos nos processos de representação, sectarismo, “no poder só trabalham para se reproduzir, sem produzir políticas públicas de fato”* (E36), *maniqueísmo* e outros. Também é citada a antítese utilitarista desse tema utilizada com estratégia para escapar a rotulação e à exclusão cíclica: “*Alguns segmentos não se filiam, não se alinham ideologicamente para poder explorar mais, seja quem esteja no poder*” (E14).

As atitudes de interceptação política impositiva de ações contrárias aos interesses dos potentados, que definem o **Coronelismo** e a paralela tradição de **Mandonismo**, são lembrados e citados das seguintes formas: *cerceamentos políticos e perseguições* (E26), *não é admitido o questionamento de ações dos poderes* (E25), *perseguição burocrática em meandros processuais para desmobilização de líderes, ameaças veladas* (E19). Além de *inibição de críticos e indivíduos inovadores* que proponham projetos com potencial de alterar a ordem econômica e social ou que defendam alterações políticas que levem ao deslocamento de poderes arraigados e *cerceamento de indivíduos e iniciativas* com algum potencial convergente em direções não tradicionais, inclusive com “*forjamento de evidências para sustentar perseguições e prejuízos*” (E14), *solicitar elaboração de atas de eventos pode gerar assédio moral e animosidades* (E25), são algumas citações.

Dentre as ATITUDES SOCIAIS RESTRITIVAS desponta como fator de desequilíbrio nas relações sociais, evidenciado através alguns termos associados, a existência de um “Modo Servil” ou **Servilismo**, entendido como *tendência à submissão* de grande parte da população a relações assimétricas ou de dominação. Termos como *cultura de sobrevivência, medo de falar, redes de*

*dependência, instituições amarradas, cooptadas (E28), modo de vida pedinte/dependente, submissão como modo de sobrevivência aos mandantes (E12), autoproteção, pessoas pedem tudo à prefeitura, dominados reproduzem ativamente a dominação (E17), “sempre vazam informações dos grupos organizados aos detentores do poder” (E24), “devo favores” (E20),* são alguns dos utilizados para expressar a visão dos entrevistados sobre o tema, que, no conjunto, alcançam quase metade das citações dos entrevistados (45,9%).

O segundo tipo de atitude restritiva mais considerada como prejudicial pelos entrevistados é o **Conservadorismo**, conceituado a partir das relações entre Capital, Igreja e Estado que legam à sociedade caminhos pouco diversificados, às vezes estéreis, arraigados às tradições, interferindo fortemente sobre as opções de desenvolvimento o qual seria afetado, na visão dos entrevistados, por *bairrismos, xenofobia, animosidade com pessoas vindas de fora (E23), localismo, “bicuirismo” (autoindulgência e resistência negativa do povo local) (E24), “ideias novas causam extremo desconforto” (E25), obscurantismo, provincianismo, imaginário do século passado (E37), “infrações de trânsito no verão são permitidas ao povo caponense por direito adquirido ao uso das ruas” (E03)* e outros, são os termos utilizados nas opiniões classificadas nesta categoria.

*Pari passu* com as atitudes conservadoras, o **Egoísmo** ou **Individualismo exacerbado** se apresenta em passo de igualdade nas expressões dos entrevistados como atitudes restritivas mais consideradas como prejudiciais pelos entrevistados. Expressões como *isolamento social e comunitário das pessoas (em relação aos próximos ou temas comuns), baixa empatia, falta de solidariedade/receptividade, obstaculização do sucesso do outro (E02), cultura de levar vantagem, utilitarismo, intolerância com as diferenças identitárias, competição dentro das organizações, dissimulação de oportunidades eventualmente conhecidas (E14), autoritarismos, oprimidos que se tornam opressores,* são alguns termos utilizados pelos entrevistados para designar as atitudes egoístas e individualistas.

O entrevistado nº 09, coloca que, mesmo nos grupos organizados, as atitudes individualistas prevalecem:



É muito bonito na reunião [AMLINORTE], vamos alinhar, vamos fazer, (...) mas sempre tem um que é mais estrela, (...) daí ele puxa pra trás, (...) mas, assim ó, vou te falar... (aff), (...) tem ações contraditórias pra ter benefícios só para ele, (...) Tramandaí teve um ex-prefeito que depois foi ministro - o que ele fez pela região? (E09 - Entrevistado nº 09).

Por fim na lista de categorias explicativas de ATITUDES RESTRITIVAS das entrevistas, mas não menos importante, já que agrega cerca de 25% de citações, termos que remetem à **Fraca Identidade Social e Territorial**, também apresentada e já parcialmente caracterizada na *clusterização* de GARGALOS e BARREIRAS. Os termos agrupados nessa categoria são exemplificados como *falta de amor pela região, falta de pertencimento, famílias tradicionais com raízes fora da região interferem nas decisões* (E14), *estrangeirismos* (importação de ideias e projetos de fora quando convém às perspectivas de poder tradicionais da região) (E24), *“região deve reconhecer-se”, “história contada não é a da população local/regional, mas dos colonizadores”* (E12), entre outros e com algumas repetições.

## 5. ANÁLISE E DISCUSSÃO

Retomando a ideia de que o sentido e os significados do desenvolvimento no Litoral Norte do Rio Grande do Sul devem ser mais bem definidos, que se persegue desde o início da pesquisa, e à luz dos dados apresentados no capítulo anterior, podem-se aprofundar algumas questões.

### 5.1 Desenvolvimento Regional, Crescimento, Modelos

As definições de Desenvolvimento trazidas pelos entrevistados representam o ponto de partida.

A ideia de *crescimento igualitário, com equilíbrio de oportunidades* de acesso a benefícios é amplamente majoritária na opinião da sociedade representada pela amostra das entrevistas, alcançando cerca de 70% das opiniões. Minoritárias, porém representativas, é a ideia de que o desenvolvimento seja estreitamente ligado à identidade territorial, exploração de *potenciais geográficos* e a ideia de

crescimento econômico, com a necessidade de *dinamização da economia como força-motriz primordial*, o que foi visto no capítulo anterior.

Esses elementos mostram que a internalização da ideia de desenvolvimento igualitário e equilibrado, pelo menos de forma genérica e abstrata, predomina amplamente na sociedade em estudo, colocando, desde logo, como paradoxo, o grande desequilíbrio e concentração de oportunidades, renda e acesso a benefícios do modo atualmente vigente de desenvolvimento regional, conforme apresentado no capítulo introdutório da dissertação. As ideias da população são contraditas pela realidade.

Isso parece remeter à questão do equilíbrio de setores como característica das sociedades desenvolvidas avançadas, expressa, por exemplo, pelo *Modelo Harrod-Domar*, de Inspiração Keynesiana<sup>14</sup>, que sugere que o desenvolvimento é um processo gradual e equilibrado, numa equação composta por investimento, poupança e constância na relação produto/capital (Sato, 1964).

Contudo, esse equilíbrio, para autores como Hirschman (1961), não ocorre “naturalmente”, necessitando de um “grande impulso” para equilibrar os setores, através de ação estatal, pressão de atores sociais e investimento para o desenvolvimento de setores e iniciativas estratégicas, de forma que, com foco nos pontos de desequilíbrios, permita alta geração de empregos, renda e o desenvolvimento gradual de um mercado de massa, incluindo camadas populacionais pobres e levando a economia e sociedade como um todo a um patamar superior de desenvolvimento.

Influenciado pelas ideias de Joseph Schumpeter (2017), segundo as quais os desequilíbrios podem ser forças motrizes do desenvolvimento, Hirschman (1961) propunha investimentos em setores-chave, fundamentalmente naqueles de maior potencial de encadeamento à montante e à jusante. Tudo isso sem grandes mudanças institucionais, apenas com soluções incrementais, porém com a

---

14 John Keynes (1964) contestou alguns pressupostos da teoria neoclássica, ao pontuar que o comportamento dos homens de negócios, face a decisões unilaterais não consensuais, poderiam afetar o funcionamento de mercados plenamente livres, donde surgiu a noção clara do papel do estado na promoção do desenvolvimento, regulando comportamentos e destravando os gargalos através dos investimentos e compras públicas. In.: KEYNES, J.M. , Teoria geral do emprego, do juro e da moeda : inflação e deflação, São Paulo : Nova Cultural, 1983;

coordenação do Estado, como também sugeriu Rosenstein-Rodan (1969), mostrando que a iniciativa privada é incapaz de distribuir os investimentos de forma equilibrada por si só, tornando importante a coordenação estatal.

Rosenstein-Rodan (1969) e Nurkse (1957) trabalharam a temática do equilíbrio e desequilíbrio das economias como fator de desenvolvimento, postulando que de nada adianta empregar uma grande quantidade de trabalhadores em uma ou duas indústrias/setores, se os salários deles estiverem incorretos ou se aquisição de produtos e serviços forem em grande parte importados de outras regiões. Mas, segundo esses autores, se a mesma quantidade de pessoas fosse empregada em um conjunto de setores diferentes, estaria, assim, criando um mercado novo para cada um dos setores, que seria o resultado da expansão da renda – hipótese da Lei de Say<sup>15</sup>.

Isso coloca duas questões para o debate sobre desenvolvimento na região: o tema da complementaridade/equilíbrio de setores produtivos e valor dos salários.

Como foi visto na introdução, o perfil socioeconômico do Conselho Regional de Desenvolvimento (COREDE) Litoral (Rio Grande do Sul, 2015), mostra que o Produto Interno Bruto (PIB) do Litoral Norte é composto de 9,4% do setor agropecuário, 13,9% do setor industrial e 76,7% do setor de serviços. Apesar da predominância crescente dos serviços, a administração pública sozinha representa 29,06% do total, os serviços imobiliários 21,5%, os serviços de manutenção e de reparo 10,5%, e os outros 16% são divididos entre todos os outros tipos de serviços. Já a indústria da construção civil representaria sozinha cerca de 7% do Valor Adicionado Bruto (VAB)<sup>16</sup> do Litoral Norte (Rio Grande do Sul, 2015).

Já pelo IBGE, no tocante à questão do emprego, vê-se que a Construção civil ocupa apenas 3 a 4% da mão de obra como média para os 23 municípios da região, chegando, em média, a 7,8% nos cinco maiores municípios da região

---

<sup>15</sup> A Lei de Say, também conhecida como Lei de mercados ou Lei da preservação do poder de compra, decorre do modelo que mantém oferta e demanda em identidade. Pela teoria de Say, não existem as chamadas crises de "superprodução geral", uma vez que tudo o que é produzido pode ser consumido já que a demanda de um bem é determinada pela oferta de outros bens.

<sup>16</sup> O Valor Adicionado Bruto (VAB) é o valor que cada setor da economia (agropecuária, indústria e serviços) acresce ao valor final de tudo que foi produzido em uma região. O Produto Interno Bruto (PIB) é a soma dos VABs setoriais e dos impostos, e é a principal medida do tamanho total de uma economia. <http://atlas.fee.tche.br/rio-grande-do-sul/economia/pib-vab-do-rs/>. Acesso em 16/03/2021

(Santo Antônio da Patrulha, Osório, Tramandaí, Capão da Canoa e Torres). Já a indústria gera cerca de 14% dos empregos e o setor agropecuário, apenas 1,5 % em média, considerados os 23 municípios. Nos serviços, considerados os cinco maiores municípios (2018), a reparação de veículos automotores monta em 30,8%, o comércio varejista 25,2%, setor de alimentação 7%, os serviços imobiliários e para edifícios 10,6% (incluindo vigilância) e os serviços de saúde, cerca de 4% dos empregos gerados (IBGE, 2018). Serviços turísticos geram apenas 0,2% dos empregos.

O grande peso de ocupação de mão-de-obra na região são o comércio varejista e a manutenção de veículos automotores, com a construção civil e os serviços imobiliários e indústria vindo logo a seguir (mesmo havendo poucas indústrias na região). O turismo, contudo, responde por uma ocupação de mão de obra muito pequena, apesar do grande apelo econômico, que tem no veranismo a sua maior expressão, porém concentrada nos meses de verão.

A falta de opções de emprego e renda ou sua geração insuficiente, contribui, contudo, para o rebaixamento dos salários e o crescimento/manutenção dos dispositivos informais de alocação de recursos humanos, que favorecem o Clientelismo, apoiado na existência de um grande exército de reserva, face à demografia sempre crescente - a mais alta taxa regional do estado - que se torna alvo do Assistencialismo e outros tipos de distorções. Abaixo é vista a situação demográfica do Litoral que está na base de bairrismos e conservadorismos autoprotetivos e, conforme mencionado por alguns entrevistados, seria um dos principais fatores restritivos do desenvolvimento. (Figura 12).

Causa, consequência ou fator desse desequilíbrio, é associado, por parte dos entrevistados no debate geral sobre desenvolvimento da região, ao **modelo de desenvolvimento** vigente na institucionalidade regional, que é identificado como inadequado para um contingente expressivo de população, por resultar em exclusão de grandes contingentes populacionais dos benefícios desse desenvolvimento, do acesso a bens e serviços e pelo *foco demasiado* no veranismo de orla marítima, eliminando outras possibilidades e opções econômicas, territoriais e sociais. Um modelo exclusivo, por conseguinte, elitista e, talvez *predatório*, como foi qualificado por parte da população.

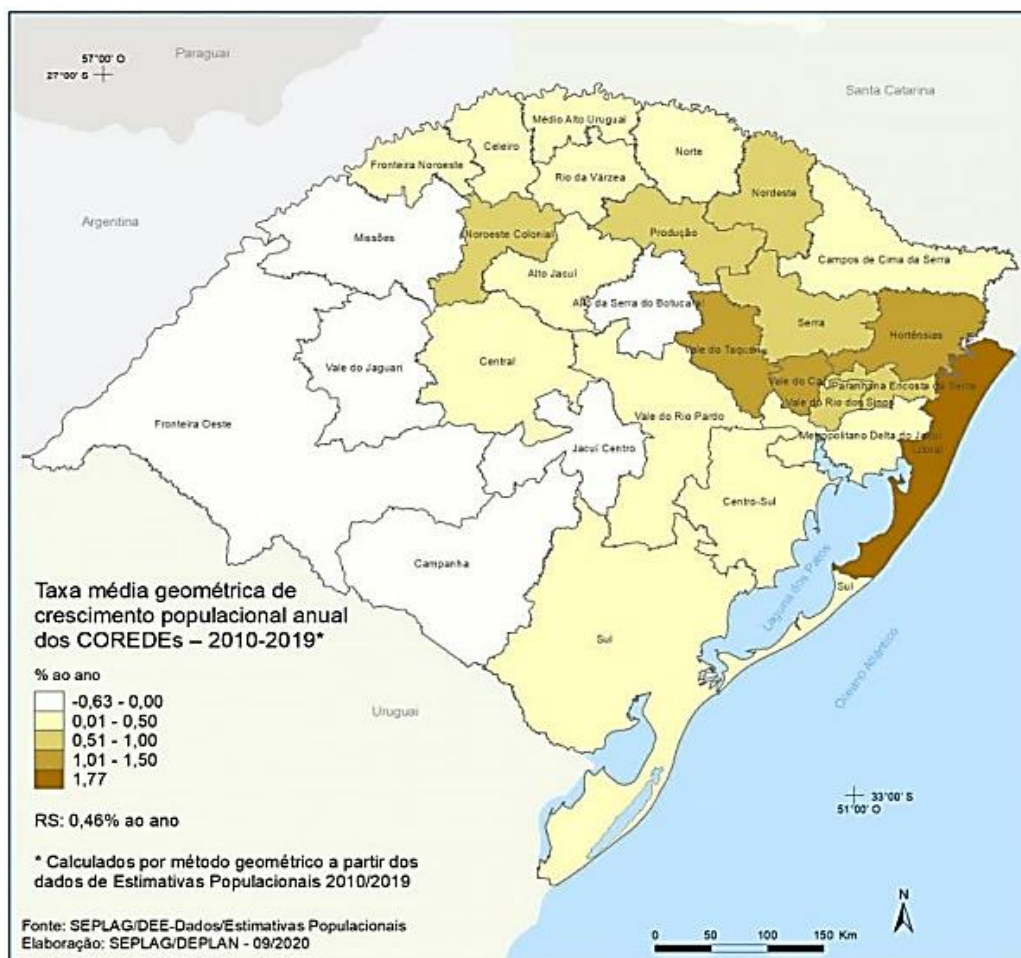


Figura 12: Taxa de Crescimento Populacional Regional comparada – RS.  
Fonte: SEPLAG-RS/DEPLAN

Além do grande predomínio da ideia de que o desenvolvimento seja ou deva ser tributário da concepção de equilíbrio de setores, também aparece com significativa representação a ideia de crescimento econômico como força-motriz primordial, derivada das teorias capitalistas neoclássicas advindas dos países centrais, em atrelamento às ideias colonialistas e dependentes. Isso se reflete na já caracterizada cultura conservadora, elitista e dominadora vigente na região, que salta aos olhos da população, mas esta é uma posição minoritária na sociedade, o que também reflete a existência de minorias economicamente dominantes.

O tema dos **grandes projetos** em implantação ou projetados para a região (Parques Eólicos, Linhas de Transmissão, Porto de Arroio do Sal, Grandes Empreendimentos comerciais), que nas entrevistas mostra-se em grande equilíbrio de opiniões favoráveis e contrárias, numa proporção que deve balizar as

discussões, mas com ligeira predominância amostral das opiniões favoráveis, indicando que a população majoritariamente deseja e necessita receber os aportes econômicos e sociais e seus efeitos em cascata. Esses efeitos incluem a alta geração de emprego e renda, impostos e a abertura de novos setores de oportunidades, contribuindo para transformar o perfil produtivo da região de formas, até certo ponto inimagináveis, como em outros grandes projetos implantados em outras partes do Brasil e pelo mundo, como foi mapeado pelo o Instituto Ethos, em um estudo coordenado por Risério et al (2013), o qual demonstrou possibilidades de suporte a bons projetos de conservação e ganhos sociais no Brasil, Chile, Tailândia, Gana, Estados Unidos e Rússia.

Contudo, há um grande equilíbrio dessas opiniões predominantemente favoráveis com as opiniões reticentes e contrárias ao modelo de grandes empreendimentos, pela concentração de benefícios e socialização de ônus, pelos prováveis efeitos de periferização e degradação social, impactos à paisagem e os enormes impactos ambientais, nem sempre mitigados e, muitas vezes, mal sopesados nos estudos de impactos, com as ações de mitigação ficando muito aquém das necessidades e promessas, como demonstrou Almeida (2003). Este, analisando diversos estudos de impactos ambientais relacionados ao Porto de Suape, em Pernambuco, concluiu que não houve suficiente monitoramento e cumprimento das recomendações de mitigação e programas ambientais, não cumprindo, portanto, as suas funções de garantia e melhoria da qualidade ambiental, em face de metodologias incapazes de avaliar objetivamente os impactos e oferecer bases metodológicas sólidas para a implantação de programas efetivos de ganhos ambientais e sociais, com indicadores de implantação e monitoramento.

Vê-se, portanto, que esse tipo de empreendimento pode trazer ganhos imensos, como a população pode vislumbrar, porém enormes impactos também, que precisam ser bem avaliados, com metodologias capazes de oferecer boas soluções para o adequado equilíbrio de oportunidades frente às grandes alterações. Para isso é necessário que as municipalidades e Estados consigam mobilizar e treinar pessoas e empresas para um bom aproveitamento das oportunidades de geração de emprego e renda, bem como aproveitar os recursos financeiros de alta monta gerados através das medidas compensatórias legalmente

previstas para estruturação de programas não só de ganhos infraestruturais, mas também para aproveitar a oportunidade de catapultar as regiões em direção a patamares disruptivos de desenvolvimento, capazes de mudar irreversivelmente para melhor o futuro das comunidades envolvidas.

Uma possibilidade na busca de sustentabilidade e adequação social destes grandes empreendimentos poderia tomar forma através do estabelecimento, pelos órgãos licenciadores, de uma **Licença Social de Operação**, a exemplo do que vem sendo discutido e usado desde 1997, quando o Banco Mundial propôs a uma empresa de mineração canadense, e posteriormente na América Latina e Espanha, que fossem utilizados processos de consulta e participação da comunidade e dos governos. Assim formando estruturas tripartites para garantia de sustentabilidade dos grandes empreendimentos de mineração propostos nesses locais que eram analisados e discutidos na época (Vilhena, J.M., 2019).

Em seis estudos de caso no tema, realizados na América Latina, Canadá e Espanha, foi confirmado que a sustentabilidade dos empreendimentos está intimamente relacionada com a participação das comunidades nas decisões que a afetam, a qual depende de processos de consulta bem conduzidos, construindo um sólido *diálogo tripartite* entre comunidade, empresa e governos locais e regionais (McMahon & Remy, 2003, Gaviria, 2015).

Uma integração desse tipo contribui muito para adequação dos contornos do assentamento dos empreendimentos em aderência às especificidades territoriais, gerando apropriação dos mesmos pela comunidade e potencialização socioeconômica. Dessa forma, contribuindo com uma distribuição de benefícios de baixíssimo custo frente ao investimento necessário para grandes empreendimentos, totalmente passível de enquadramento como *Medidas Compensatórias* legalmente previstas (e financeiramente asseguradas) e potencializando assim um encadeamento de atividades econômicas e sociais associadas, permitindo gerar um novo e irreversível patamar de desenvolvimento regional a partir de um único (ou mais) empreendimentos.

Apesar de metade da população ter opinião refratária aos grandes projetos e ao que eles significam, isso permitiria aos empreendimentos, assim pensados, uma

maior convergência com as ideias e desejos de maior valorização local e regional, reunidas em torno do tema de **identidade geográfica e modelos autóctones** de desenvolvimento. Temas esses que parte da população defende, se referindo à necessidade de busca de ações, projetos e iniciativas adequadas à cultura regional e especificidades territoriais, para viabilizar oportunidades diferenciais e mais sustentáveis que o modelo convencional dos grandes projetos.

Há um foco excessivo no turismo marítimo e acaba-se esquecendo de questões peculiares do litoral, (...) as questões geográficas diferenciais, (...) Se olhássemos melhor para nós, veríamos o potencial turístico para além da praia, enxergando o complexo de lagoas, e todo o potencial produtivo por exemplo da pesca, (...) Os peixes que encontramos no supermercado vêm da China, Taiwan...Ou tem de se deslocar a Tramandaí, Capão. Tem um potencial gigante nesse tema, para melhorar a economia regional, gerar renda para as famílias de pescadores.. (E28 – Entrevistado nº 28).

A ideia de *localizar/identificar comércio e consumo*, apontada nas entrevistas, para potencializar os produtos e produtores locais, vem sendo buscada por setores organizados ligados à agricultura orgânica e geralmente convergem em feiras e eventos que reforçam a cultura e identidade regional, na forma da produção artesanal, artes, alimentação saudável e integração socioeconômica, quase sempre com o apoio da sociedade civil, de instituições de ensino e das municipalidades, por vezes assumindo o formato de políticas públicas municipais e ou regionais. Um bom exemplo são os *selos de procedência e indicações geográficas*, como as já laureadas iniciativas conhecidas como o *Arroz do Litoral Norte*, o Queijo Serrano ou os famosos Vinhos do vale dos Vinhedos ou mesmo a mais recente marca *Di Osório*, (em fase inicial de implantação) proposta pela prefeitura de Osório como selo que apoiará a valorização dos produtos e produtores locais.

Essa potencialização social tem o poder de mobilizar recursos locais, poupanças privadas e bens coletivos ao apoiar as vantagens competitivas das empresas locais e promover o empreendedorismo e a inovação. Assim, podendo configurar uma estratégia promissora para o desenvolvimento dos territórios (Dinca



& Moresco, 2016), permitindo realizar investimentos a partir de recursos já existentes nas comunidades com baixo nível de investimento público.

Contudo o êxito dessas estratégias depende, quase sempre, da capacidade de criar novas instituições locais, como associações de produtores e cooperativas entre outras formas possíveis (DALLABRIDA; MARCHESAN, 2013), estimulando laços de identidade e cooperação baseados no interesse comum de proteger, valorizar e capitalizar aquilo que um dado território possui (Bruck, 2008).

O tema permite uma aproximação da concepção de *Desenvolvimento endógeno*, proposta por autores como Dosi; Freeman & Fabiani (1994), entre outros, que ressaltaram as divergências entre o comportamento dos parâmetros comumente utilizados para medir o desenvolvimento e crescimento dos níveis de renda da comunidade (renda per capita) no processo de desenvolvimento de regiões mais pobres. Isso contradiz frontalmente a ideia de que as regiões menos desenvolvidas devam seguir as receitas das regiões mais desenvolvidas, como proposto pelas teorias econômicas neoclássicas (Higachi, 1998).

Os modelos evolucionistas Neoschumpeterianos, ao enfatizarem o papel do conhecimento e da inovação em um contexto de mudança estrutural endógena tem, nesse caso, mais amplo poder explicativo, uma vez que o ambiente econômico real opera longe de condições de equilíbrio, caracterizado por várias e permanentes formas de diversidade, conduzindo interações de mercado que levam a constantes ajustamentos intersetoriais nas demandas, nos preços e na ocupações de fatores produtivos (Chíaromonte & Dosi, 1992).

Para que haja Desenvolvimento Endógeno então, requer-se um processo no qual o crescimento econômico induza a uma contínua ampliação da capacidade de geração e agregação de valor sobre a produção. Além da capacidade de absorção da região (pessoas, bens e serviços), na retenção do excedente econômico gerado na economia local e na atração de excedentes provenientes de outras regiões (Amaral Filho, 2002), ou como coloca Barquero (2001: 57-58), “*quando a comunidade local é capaz de utilizar o potencial de desenvolvimento e liderar o processo de mudança estrutural*”.

Sendo assim, a aderência de parte significativa da população a elementos que podem ser associados ao conceito de *Desenvolvimento Endógeno*, a partir da ideia manifestada de *modelos autóctones* (E03) possui potencial de permitir a superação das ideias de desenvolvimento modeladas a partir de modelos clássicos exógenos, como parte da população regional acredita.

Embora a maioria das opiniões, na visão de desenvolvimento predominante na sociedade regional, ser associada à ideia de equilíbrio, não se trata da noção de *Equilíbrio Geral da Economia*, da economia Neoclássica, fundado nas leis de mercado que tenderiam ao equilíbrio entre oferta e demanda de fatores e preços. Mas sim de uma noção de (busca de) equilíbrio entre setores operando em diferentes condições de acesso a recursos e benefícios que, atualmente, operam de forma a gerar e reproduzir sistematicamente as desigualdades diagnosticadas.

E para isso a ação do Estado e instituições estruturadas na região, na forma de políticas públicas é imprescindível, para correção de distorções e ampliação das abordagens que promovam o equilíbrio dos setores da economia e sociedade, bem como das possibilidades de acesso aos benefícios do desenvolvimento, como amplamente manifestou a população acessada por esta pesquisa.

Tudo isso aponta para o tema das **políticas públicas**, também bastante proeminente nos resultados apresentados, tanto nas entrevistas, como nos dados do Programa INOVA-RS.

## **5.2 Políticas Públicas**

Os participantes do encontro regional INOVA-RS de 2019 no Litoral Norte, apontaram, de forma maciça, para a falta de políticas públicas dignas de serem assim chamadas ou, que pelo menos, tenham visibilidade, apelo público e abertura à participação.

O tema constitui o principal GARGALO identificado pelos entrevistados, sendo também identificado no quadro de SITUAÇÃO ATUAL e nas BARREIRAS do INOVA-RS, em um paralelo com o tema citado como **gestão pública ineficiente**, embora este, na categorização proposta, englobe opiniões e termos um pouco diferentes.

É significativo que alguns entrevistados, como visto nos resultados, coloquem que “*não há políticas públicas dignas de serem assim chamadas na região*” (E4) e “*os grupos dominantes não discutem projetos, só se discute cargos e recursos*” (E27). Isso remete à falta de escuta à sociedade, ausência de discussões públicas e formulação em torno das ideias e anseios da maioria da população como deveria ser para que haja garantia de uma representatividade mínima que permitisse ser compreendida como uma política verdadeiramente pública.

As demandas por ações governamentais podem vir tanto de fora (*inputs*) como de dentro dos governos (*withinputs*), contribuindo na formação de uma *Agenda* que vem a tornar-se política pública (Easton, 1969, Rua, 1998). No entanto, é mais comum que os itens da agenda surjam a partir de atores coletivos organizados, tais como grupos de interesse, organizações religiosas, empresas, sindicatos, associações, usinas de ideias (*think tanks*) ou outros tipos de organizações voltadas para a pesquisa social de proposição de soluções organizacionais, influenciando o surgimento das políticas públicas (Wu et al, 2014).

O povo geralmente cumpre um papel menor e indireto no processo de políticas públicas, uma vez que nas democracias liberais a tarefa de governar cabe aos representantes eleitos, aos políticos e aos governos. Mas esses dependem do apelo aos seus eleitores, da legitimidade de suas ações perante a população, sendo, portanto, necessário que os governantes levem os anseios da população e a opinião pública em consideração (Idem, Ibidem).

E o processo de políticas públicas consiste em um conjunto de atividades muito mais amplo do que a tomada de decisões propriamente dita, incluindo a definição de um problema público, agenda pública, o desenvolvimento de alternativas, a implementação de medidas e a posterior avaliação das propostas implementadas (Rua, 1998).

No caso do Litoral Norte, não há formação de agenda pública além de debates genéricos. Não há organização, estruturação e formulação de alternativas, pelo menos para a parte da população representada na amostra de entrevistados e para os participantes do programa Inova-RS. E se existem esses elementos, eles não são visíveis, pois não há agenda pública, como foi colocado pelo entrevistado

nº 27: os grupos dominantes não discutem projetos, só se discute cargos e recursos” (E27).

A esfera política, para o entrevistado nº 09, ao invés de apoiar a formulação de alternativas representa, na verdade um obstáculo:

Outra coisa que impede que a região faça esse conceito de Desenvolvimento Regional [integrador, equilibrado] é o cunho político, (...) A cada quatro anos há uma mudança no cenário dos municípios, (...) A cada novo prefeito, o projeto dele é sempre em curto prazo, e isso freia o desenvolvimento regional (E09 – Entrevistado nº 09).

Alguns autores, como Dye (2005), afirmam que tudo que os governos fazem, ou deixam de fazer, constituem políticas públicas, incluindo a inação diante de problemas públicos, gerando questionamentos sobre os interesses dos governantes na manutenção do *status quo*. Mas a maioria de problemas regionais apontados pela comunidade acessada por esta pesquisa não são vistos como públicos ou, pelo menos, não são reconhecidos publicamente e não entram na agenda.

Um problema passa a ser público quando o *status quo* passa a ser visto como inadequado e quando existe a atores públicos o consideram como problema (situação inadequada) e relevante para a coletividade, numa perspectiva de alcance de uma situação melhor (situação ideal possível) (Secchi, 2013). Esse *status quo*, no caso do Litoral Norte em análise, parece ser o grande problema a ser colocado na pauta, como mostrado na seção de *Atitudes Restritivas e Fatores de Assimetria Social*, no capítulo 4.

Em entrevista realizada por este autor, há alguns anos, com uma personalidade proeminente no campo da política e influente na questão ambiental e infraestrutura regional, no contexto de um licenciamento ambiental de um grande projeto da região (Central de Geração Eólica), foi feita a seguinte pergunta: Como foram definidas as linhas de ações das Medidas Compensatórias legalmente previstas do empreendimento? A resposta foi a seguinte: *definimos numa reunião de governo num churrasco de final de ano*.

O caso personifica o modo político (vigente à época ou talvez ainda nos dias atuais) de alocação de vultosos recursos legalmente garantidos e sobre o modo de formulação de políticas públicas na região, mostrando claramente que as definições são feitas nos gabinetes de agentes de poder, em esferas políticas reduzidas e atendendo a interesses restritos e com foco estratégico partidário. Isso foi bem captado por um dos entrevistados nesta pesquisa: “*as políticas são ditadas pelos setores econômicos dominantes*” (E27).

Faltam nesse modo de formulação os elementos constituintes básicos uma política pública que, sem isso não existe como tal além de medidas pontuais para atendimento de objetivos restritos. E mesmo as ações implementadas são vistas como ineficientes pela esmagadora maioria de 92% dos participantes do INOVA-RS - em sua maioria representantes institucionais do ramo empresarial, sociedade civil e governos, como foi descrito no capítulo três.

A falta de recursos financeiros, humanos e de infraestrutura também são importantes fatores a interferir na capacidade do Estado para concepção, implementação e operação das políticas públicas, como vem mostrando autores como Grin et al. (2021)<sup>17</sup>, pela possibilidade de estruturação dos órgãos e capacitação técnica e gerencial do funcionalismo, se refletindo no planejamento e execução de medidas e planos. Se refletindo de volta, também, na arrecadação dos municípios e Estados, via controle e fiscalização.

A citada gestão pública ineficiente é associada, portanto, diretamente à também citada **falta de capacitação gerencial** que caracteriza, para cerca de 16% dos entrevistados, tanto as organizações do setor público, como do setor privado na região, desembocando na ineficiência das políticas e programas, não só públicos como privados.

Este ponto tem uma relação direta com a forma de recrutamento dos operadores, que, no setor privado, em face de uma grande indisponibilidade de vagas frente ao enorme exército de reserva regional e pela força de oligarquias muito fortes geradas pela tradição coronelista, costumeiramente *provém de dentro dos clãs, na forma de indicações de amigos, parentes e ou representantes dos*

---

<sup>17</sup> Grin, E.J., Demarco, D.J., Abrucio, L.F., Capacidades estatais municipais: o universo desconhecido no federalismo brasileiro [recurso eletrônico] / organizadores Eduardo José Grin, Diogo Joel Demarco [e] Fernando Luiz Abrucio. – Porto Alegre: Editora da UFRGS/CEGOV, 2021.

*interesses dos poderosos* (E03), onde a eficiência e transparência das ações, por vezes, não são os principais objetivos.

No setor público, o recrutamento de servidores via concursos contrabalança as indicações políticas, mas *os servidores públicos de carreira são pouco considerados na definição e implementação das políticas* (E01), bem como raras vezes passam por treinamentos para a potencialização de sua ação, sendo vistos muitas vezes como estorvo para as pretensões políticas oligarcas. E o *despreparo e baixa sensibilidade de gestores* (E04) são lembrados por parte dos entrevistados e participantes do INOVA-RS, gerando muitos conflitos de ação dentro dos órgãos públicos e dificultando o estabelecimento de relações de confiança e colaboração para operação das ações públicas.

Embora não haja uma definição de quem são os gestores para os entrevistados que os mencionam, a forma como são mencionados leva a crer que se trate dos representantes nomeados politicamente, os agentes políticos lotados nos postos de comando nos órgãos de Estado, a quem cabe a definição e implantação de ações de governo. Contudo, entre estes nomeados há, muitas vezes, representantes do quadro funcional permanente dos municípios, alinhados politicamente aos mandatários do momento. Em todo caso, entende-se que se trate do conjunto amplo e não especificamente definido grupo responsáveis pela condução das ações e políticas públicas.

A falta de sensibilidade destes agentes políticos para a necessidade de pautar o desenvolvimento de forma ampla e inclusiva e sua relativa proximidade dos grupos de elite, de onde saem boa parte desses agentes, bem como a maioria dos representantes políticos eleitos na região, poderia bem ser apontado como um dos grandes responsáveis pelos baixos índices de desenvolvimento que a região apresenta. Uma vez que, nem mesmo pelos interesses políticos ou econômicos por eles representados é atraente amargar índices de desenvolvimento baixos, pois eles limitam inclusive as possibilidades de aumento de lucros econômicos para as elites, geração de empregos para sua base social, arrecadação de impostos para os sistemas de poder constituído e o decorrente resultado refletido nas intenções de voto e reprodução política partidária.

É, portanto, um contrassenso auto reprodutivo, além de ser tecnicamente deficiente e publicamente ineficiente. Caberia questionar, então, os objetivos das políticas e medidas implementadas, mormente na esfera pública, que na maioria das vezes, também são desconhecidas como proposta pública, conforme já foi demonstrado, e apenas são visíveis em seus interesses restritos, como lembrou o entrevistado nº 27: *os grupos dominantes não discutem projetos, só se discute cargos e recursos*” (E27).

Isso parece caracterizar o que Marx e Engels colocavam já em 1848: *O poder executivo do Estado moderno não passa de um comitê para gerenciar os assuntos comuns da burguesia* (MARX & ENGELS, 1998:12), o que remete ao tema das *classes sociais*, modulada por outra questão também captada pela pesquisa no campo de comportamentos e práticas sociais: a questão do **Elitismo Colonialista** e a prática do **Clientelismo**, a ser discutida na seção seguinte, convergindo em ambos os casos para a concentração no acesso aos benefícios do desenvolvimento.

A falta de políticas de enfrentamento da **sazonalidade** econômica, valorada como importante obstáculo ao desenvolvimento regional em alguns debates acadêmicos é apontada como BARREIRA por apenas 3% dos participantes do INOVA-RS, como mencionado nos resultados (capítulo 4) e só aparece na opinião dos entrevistados na lembrança de que *nem mesmo na AMLINORTE isso é pauta* (E13), devido à diversidade de opiniões dos representantes municipais sobre se isso é realmente um problema, face à diversidade de realidade territorial entre eles.

Parte desta falta de consenso sobre a necessidade de discutir o tema da sazonalidade decorre de uma subdivisão territorial incidente no recorte regional conhecido como Litoral Norte, associada à condição de o município possuir ou não orla marítima, sendo que o tema da sazonalidade da economia parece estar mais diretamente relacionado à oscilação do turismo veranista.

Os municípios da orla e os da encosta possuem realidades muito diferentes, segundo os presidentes da AMLINORTE entrevistados, constituindo territórios diferenciados e prioridades e problemas muitas vezes antagônicos, o que dificulta a convergência para consensos na definição das prioridades de discussão e de abordagem na forma de medidas conjuntas ou políticas públicas.

Esse baixo apelo do tema para a sociedade regional, incluindo os moradores e comerciantes entrevistados e empresários participantes do evento do INOVA-RS abordado pela pesquisa, explica a sua falta de reconhecimento como problema público no nível das organizações e da institucionalidade regional, e a sua falta de inserção na agenda pública, para desenvolvimento de abordagens de enfrentamento da mesma, com a geração de alternativas que integrem a atual ação pontual e isolada dos municípios e ofereçam resposta aos moradores e turistas que desejariam ver o Litoral Norte com mais alternativas econômicas e de lazer do que as parcas encontradas fora do verão.

Alguns municípios buscam prolongar o veranismo com eventos como o Festival do Balonismo (Torres, mês de abril), no período de férias escolares, como a Festa da Tainha (Tramandaí, Julho/Agosto), Fórum Internacional de Educação<sup>18</sup> (Osório, Julho/agosto) entre outros, buscando isoladamente atrair o público da região metropolitana para acionar os circuitos tradicionais de turismo e economia, sem que haja uma abordagem mais abrangente ou pública para a integração das iniciativas ou para criação de novos círculos e cadeias de geração de emprego, renda, mobilidade e infraestruturas, que poderiam integrar orla e encosta, por exemplo, a partir de ações mais amplas pensadas para integrar as prioridades e possibilidades dos municípios.

A maior parte da população regional parece plenamente adaptada à dinâmica sazonal da economia, havendo inúmeras estratégias de adaptação às quais a população lança mão, tais como as pessoas que se demitem de seus empregos para ir trabalhar na praia - onde o retorno econômico é maior no verão - iniciativas de negócios temporários destinadas à extração agressiva financeira e de mais-valia (a partir do enorme crescimento da afluência de capital nos meses de verão na região) e também existe o desejo de boa parte dos comerciantes estabelecidos de entrar em férias ao final do verão (no mês de março, quando as condições climáticas são provavelmente as melhores da temporada), entre outras estratégias já consolidadas.

---

<sup>18</sup> Este evento foi realizado por 21 anos (entre 1996 e 2015), sendo descontinuado em 2016, quando passou a ser um evento municipal.



Isso reflete uma cultura adaptativa já bastante consolidada - que ainda deve ser mais bem estudada e descrita - e compõe o contexto sociopolítico que confere baixa prioridade de inserção do tema da sazonalidade na agenda pública.

### 5.3 Elitismo, Coronelismo, Clientelismo, Servilismo

A existência de poderes consolidados de grupos de altas classes profissionais (*Médicos, Advogados, Confrarias, Maçonaria, Associações de Construtores civis*), bem caracterizado nas ATITUDES SOCIAIS RESTRITIVAS e FATORES DE ASSIMETRIA SOCIAL levantados pela pesquisa, desenvolvendo *ações de alta influência sobre os poderes constituídos* e atuando para concentrar poder de decisão, influenciar sobre o conteúdo das políticas e limitar o acesso de outros grupos e iniciativas. Tudo isso combinado com a (suposta) falta de sensibilidade dos agentes para pautar mais amplamente o desenvolvimento, na forma de políticas públicas, como foi colocado acima, podem constituir os principais fatores a limitar o desenvolvimento na região, considerado, como o define a esmagadora maioria dos entrevistados, o equilíbrio de oportunidades e setores.

Constitui, portanto, um paradoxo o fato disso ser amplamente apontado pela população (desejo/necessidade de equilíbrio de setores para que haja desenvolvimento) e não ter expressão na realidade, na ação dos agentes, nas políticas públicas, como comentado no início do capítulo.

O que, talvez, poderia explicar esse fato um pouco melhor seria justamente a existência de relações de **Clientelismo**, o desejo de apropriação primária sistemática das oportunidades e recursos em benefício de um conjunto limitado de setores privilegiados, as *Elites*, como é citado textualmente por 60% dos entrevistados, a voracidade de apropriação dos recursos e capacidades de investimento público e privado, que talvez leve o resultado nos índices de desenvolvimento a serem tributários dessa apropriação primária. Dessa forma impedindo a distribuição mais ampla na forma de programas e políticas públicas abrangentes e mesmo o desejo de realização de políticas públicas, porque demandam um compromisso público com a inclusão social e a distribuição equilibrada do investimento.

Por propiciar a substituição de uma cultura de direitos por uma cultura de privilégios, falsear os métodos regulamentares e legítimos de representação e/ou por facultar a reprodução indefinida de uma ordem social e política excludente (Souza Junior, 2008), o clientelismo, prática institucionalizada durante a primeira república no Brasil, como forma de afirmação do novo regime de governo, após decomposição do Império, consistia em uma rede de alianças regionais entre a elite central e chefes locais. Baseada na concessão de benefícios estatais em troca de apoio para a condução e afirmação do novo regime e, para Graham (1997), subsiste como um processo que ataca diretamente as bases da convivência estatutária dentro do Estado democrático republicano.

Em sua definição e historicidade, o *Clientelismo* confunde-se com o **Coronelismo** e o **Mandonismo**, temas e expressões também captadas nas entrevistas, pois, como colocou Carvalho (1997), a personificação desses poderes e conceitos decorre em grande parte da eleição de Governadores de Estado, surgida a partir do Federalismo Republicano, dotados de amplos poderes, ao contrário dos Governadores de Província do Império que vigiam até o início da República, e que a qualquer momento podiam ser trocados.

Esses governadores eram eleitos pelas máquinas partidárias locais e em torno disso se organizavam as oligarquias locais das quais os coronéis eram os principais representantes. Desse poder patrimonialista privado que se sobrepunha frequentemente ao poder estatal, na forma de barganhas entre proprietários de terras e o governo, com este garantindo o poder dos Coronéis para mandar e desmandar no território (donde surge a noção de Mandonismo), através da indicação/controlar dos cargos públicos e controle de aplicações de recursos, garantindo o apoio às políticas de governo e o retorno na forma composições regionais amplas para conquista de votos.

Porém, o conceito de **Mandonismo** refere-se à existência de chefes, coronéis, indivíduos, potentados, que, em função do controle de recursos estratégicos (em geral a posse da terra), *exercem sobre a população um domínio pessoal e arbitrário que a impede de ter livre acesso ao mercado e à sociedade política* (Carvalho, 1997, p. 3), muitas vezes mesmo contra a institucionalidade já erigida do poder estatal.

A noção de Mandonismo é atualizada constantemente, como no ciclo político atual no Brasil, no qual as elites potentadas, a partir do Governo Bolsonaro e alguns governos estaduais e municipais, admitem sem a adequada punição ações que atropelam as leis, a constituição, à vista de todos, na esfera federal executiva e legislativa. Um exemplo é o caso denunciado por Flávio Dino na revista *Isto é*, em 2019, em artigo no qual denuncia os mandos e desmandos do Governo Federal, ressaltando a ilegalidade de ações do governo no controle de desmatamentos e queimadas, também denunciado por mais de 1500 clérigos católicos na *Carta ao povo de Deus*, direcionada ao Congresso Nacional, apresentada em 13/07/2020, em que denunciam as relações de opressão econômica de cunho elitista e completamente desvinculada dos interesses da maioria da população, em desfavor da saúde pública (contexto de Pandemia da COVID-19) e repleta de ações abertamente ilegais, que só beneficiam negócios para uma minoria muito restrita da população (Agência de Notícias das Favelas, 2020). Muitas outras coberturas jornalísticas da época poderiam ser citadas.

Esses conceitos se apresentam entrelaçados nas entrevistas, com termos arrolados lado a lado conforme aparecem, mas fundamentalmente se referindo ao contexto de dominação pessoal, política e patrimonial exercida por grupos e pessoas poderosas, que têm o poder de determinar ações para a efetivação ou bloqueamento de iniciativas em favor dos seus interesses e de seus afilhados, dependentes de dádivas, limitando gravemente as oportunidades de renovação social e econômica.

O Entrevistado nº 25 coloca isso da seguinte forma:

Pessoal daqui ainda tem uma mentalidade muito servil, (...) Que sujeito é esse? É um sujeito que está acostumado a ser explorado e bater palma para o explorador, (...) A cultura da dádiva e da corrupção, (...) compra de votos, (...) coronelismo, (...) a parte tragicômica agora, lembra da cidade de Sucupira? [Telenovela *O Bem Amado*], (...) As políticas não são para a cidade se desenvolver, são para UM setor se desenvolver, gerar CONSUMO, dar Lucro, (...) Se trabalha muito com o Assistencialismo. (E25 - Entrevistado nº 25).

Existe claramente um grupo de pessoas que manda na cidade, tudo gira em torno do que fica bem para os seus interesses e se desdobra em todas as instancias da sociedade. (E25 - Entrevistado nº 25).

As pessoas tem idéia de que aconteça o que acontecer elas tem que suportar, pois questionar é correr riscos muito grandes, (...) risco de ser marginalizado, perseguido, e não vale a pena, (...) e isso é real, acontece mesmo. (E25 - Entrevistado nº 25).

Cerca de 60% dos entrevistados usam termos associados a esses para expressar ações de dominação por parte de pessoas e grupos, para concentração de poder, cerceamento político, exploração econômica, aniquilamento social, troca de favores, loteamento de órgãos e sequestro de oportunidades, em contextos que se pode classificar e enquadrar como Clientelismo, Mandonismo e Coronelismo. Operando em lógicas paralelas ou combinadas com os mesmos fins de dominação patrimonial, política e econômica, impedindo que se desenvolvam fatores de organização equilibrada, renovação de iniciativas ou grupos sociais, o que acaba por limitar fortemente o desenvolvimento.

Embora exista uma tendência de equilíbrio a longo prazo, com o progressivo desenvolvimento das máquinas burocráticas a partir das necessidades de desenvolvimento estrutural das municipalidades e a obrigação de realização de concursos públicos, que geralmente são feitos por grandes instituições acreditadas de fora da região, inibindo progressivamente o poder dos potentados e a influência do paroquialismo local. Essas práticas e poderes ainda são muito fortes e tendem a se reproduzir dentro dos aparelhos estatais, pela ação dos grandes contingentes de nomeados politicamente (não concursados) e pelas ações clientelistas já descritas.

No contexto da política partidária também existem atitudes que refletem a existência de uma **Polarização Partidária excessiva**, como visto nos resultados, que contribuem para o precário desenvolvimento de políticas de Estado, pela ação de grupos políticos mutuamente exclusivos, que agem para aniquilar os oponentes. Isso fica claro com os termos “*coronelismo político*” (E14), “*política limita o desenvolvimento*” (E09), usados pelos entrevistados e o hábito, muitas vezes citados em diversas municipalidades, de aniquilação de Programas e Ações

construídas por representantes de outras legislaturas, agremiações partidárias ou representações institucionais, lembrando a esclarecedora declaração de um entrevistado: *as instituições são todas envolvidas na dinâmica partidária (E19)*, que revela um notório quadro que os moradores da região se deparam com frequência, bem como o *cerceamento político de líderes, os direcionamentos nos processos de representação* e o modo político de alguns governos de “trabalhar para si”, expresso por um dos entrevistados: *“no poder só trabalham para se reproduzir, sem produzir políticas públicas de fato” (E36)*.

Constitui um fator extremamente importante em vista do potencial aniquilador que tem em relação a grandes contingentes de população que estão fora dos “círculos privilegiados clientelistas”, a deletéria e deliberada aniquilação de programas e ações, muitas vezes benéficas a contingentes populacionais importantes, por serem marcas de outras administrações ou até, em alguns casos, a aniquilação de bases de dados públicos de propriedade da população como se privados fossem, por ocasião de derrota eleitoral com implicação de alternância de poder. Isso constitui um modo de ação inaceitável, hediondo, por todas as consequências econômicas e sociais, obstando de forma criminosa o desenvolvimento estrutural e material da região, pela necessidade de recriar inúmeras estruturas de comando e controle, programas e bases de dados – diga-se de passagem, extremamente pobres e indisponíveis, que sequer permitem estudos acadêmicos aprofundados, necessitando-se de autorizações especiais para acesso, controladas pelos grupos que dominam o desenvolvimento regional.

Exemplos como a falta de transparência de instituições representativas e deliberativas da região<sup>19</sup> ou a falta de ação de organizações profissionais da área da construção civil diante da questão do Esgotamento Sanitário<sup>20</sup>, demonstram o

---

<sup>19</sup> Um exemplo significativo foi a nossa tentativa de acesso às Atas de uma importante instância deliberativa que abrange representantes de todos os municípios do Litoral Norte para desenvolvimento desta pesquisa. Após várias semanas de contatos, da liberação de acesso pelo Presidente da organização à época, fomos obstados em nosso pleito pela Secretaria da mesma, com o argumento de que as Atas não eram sistematizadas, não estavam transcritas, não eram digitalizadas e finalmente, “algumas não poderiam ser liberadas”, sendo o contato encerrado por falta de retorno que permitisse o avanço, com a sistemática desestimulação do contato;

<sup>20</sup> Numa participação que tivemos em um evento de uma organização profissional ligada à área da construção civil, em 2019, propusemos um aprofundamento da ação na questão do Esgoto Sanitário, a qual foi debatida e arrolada junto com diversas outras propostas. Na sistematização dos Resultados, que iriam como temas do território a serem levados para o Congresso Estadual e

sequestro de instituições por grupos sectariamente identificados com a exclusão de possibilidades de acesso a temas e abordagens diferentes para os problemas, corroborando a afirmação do entrevistado nº 19: *as instituições são todas envolvidas na dinâmica partidária (E19)*, e por certo, contribuindo muito para frear as possibilidades de desenvolvimento equilibrado, como deseja 70% da população entrevistada.

Ainda na categorização proposta de ATITUDES SOCIAIS RESTRITIVAS e FATORES DE ASSIMETRIA SOCIAL, são mencionadas com destaque a existência de atitudes servis, convergindo em torno do termo **Servilismo**, entendido como submissão de boa parte da população a relações assimétricas ou de dominação, *como modo de sobrevivência aos mandantes, reprodução e ganhos sociais e econômicos, e também as atitudes de egoísmo ou individualismo exacerbado*, relacionados à *falta de solidariedade/empatia, obstaculização do sucesso do outro, cultura de levar vantagem, competição dentro das organizações e dissimulação de oportunidades de trabalho ou negócios*. Elas configuram as principais atitudes sociais restritivas apontadas pela população, com mais de 40% de citações entre os entrevistados.

Nas palavras de dois entrevistados, as relações de dominação e submissão se apresentam cotidianamente, na busca de reprodução social, na busca de empregos:

Tem a cultura do “me dá”, que é uma questão estrutural, (...) Tem uma série de pessoas querendo o assistencialismo, ganhar alguma coisa, emprego, remédios, (...) para votar em fulano beltrano. (E14 - Entrevistado nº 14).

As estruturas e ações de dominação são muito fortes no litoral [Norte], (...) Isso passa por dentro dos órgãos públicos, (...) É uma lógica isso, é difícil mudar. (...) O clientelismo e a troca de favores está muito presente, e passa de geração em geração. (E28 -Entrevistado nº 28).

Em que pese a cultura individualista e egoísmo narcísico serem marcas das sociedades capitalistas, exacerbadas na atual fase capitalista mundial e nacional, o **Servilismo** aparece de forma um tanto surpreendente nesta pesquisa, já que não

---

Nacional de Engenheiros, o tema foi deliberadamente suprimido das propostas da região, mesmo se referindo a um dos principais problemas de infraestrutura regional.

figurava entre as hipóteses e aparece como traço cultural que suporta e realimenta as ações de dominação, mandonismos e clientelismos anteriormente citados, configurando seu apoio viabilizador.

Alçado a modo de vida e reprodução em contextos adversos e diante da falta de horizonte de afirmação perante sociedades economicamente opressivas, elitistas e socialmente concentradoras, assume contornos traiçoeiros de alta significação para o desenvolvimento regional, solapando as bases de construção de capital social em favor de uma reprodução dominada, que reafirma traidoramente o projeto colonialista, a exemplo do que fizera Joaquim Silvério dos Reis, o traidor da inconfidência mineira, que delatou a conspiração por independência em troca de ouro e perdão de dívidas. O presente reafirma e renova o *karma* do subdesenvolvimento, minando as bases de confiança necessárias à construção de um modo de desenvolvimento equilibrado.

Amálgama do modo Coronelista perseguidor já caracterizado, forma, juntamente com os demais FATORES DE ASSIMETRIA evidenciados, o caldo cultural que amarra as possibilidades de desenvolvimento, contribuindo para perpetuar o contexto de vicejamento desses fatores de assimetria, consolidando-se como *Dominação cultural* de grupos, em um contexto neocolonialista, elitista e explorador, consubstanciado através de relações de produção arcaicas protagonizadas por grupos de elite social e econômica, com raízes na política e na burocracia estatal.

O corolário desse modo de operação, tanto em termos de ação política pelos atores dominantes, como pelo lado de atitudes servis demandantes de Dádivas, é o também significativo resultado mencionando formas de **Assistencialismo**, associado a formas de captação de benefícios pelos setores demandantes e seu atendimento pelos detentores de poder, em troca de submissão, apoio a suas políticas de dominação e atividades econômicas, tudo isso convergindo para votos, às vezes inclusive com a compra deles, votos de cabresto e outras formas de condicionamento político e eleitoral.

Atua-se de forma a prestar assistência a membros ou camadas mais carentes da sociedade em vez de atuar para a eliminação das causas de sua carência,

proporcionando certos benefícios aos mais pobres com vistas ao seu aliciamento eleitoral (Demo, 1994).

Da mesma forma, no contexto elitista e clientelista, a assistência prestada nunca é verdadeiramente universal de forma a atingir a população necessitada como um todo, como deveria ser se assumisse o contorno de uma política pública de **Assistência Social**, tal como previsto na Política Nacional de Assistência Social e pelo Sistema Único de Assistência Social (SUAS), criados pela Lei 8.742/ 1993 (Lei Orgânica da Assistência Social), Lei 12.435/2011 e Resoluções do Conselho Nacional de Assistência Social. Ao invés disso, orienta-se com maior ênfase às congregações elitistas e seus “indicados”, através de relações clientelistas, reforçando as bases de dominação e mantendo o poder das oligarquias e de seus servis asseclas, no contexto da Dádiva Maussiano.

#### **5.4 Tradições e Conservadorismo**

A troca de amabilidades, envolvimento emocional e parentescos descrita por Mauss (2003), no contexto de cultura gaúcha, é associada ao *Compadrio* e às tradições da cultura gaúcha, que, na verdade, são fruto do Coronelismo, implicando em submissão de indivíduos inferiores e dependentes ao poder dos potentados, do Coronéis e Mandões. Entretanto, na cultura gaúcha de tradição Coronelista e Militarista, como já foi mencionado, o *Compadrio* configura relações de parentesco fictício e relações de reciprocidade entre níveis diferentes da sociedade, entre elite e pobres, sugerindo uma concepção de sociedade baseada na troca de favores, na circulação de dádivas e retribuições (UBERTI, 2013) e no cultivo das *tradições regionalistas*. Além de ser revestida de relações de amabilidade e de trocas simbólicas que constituem as relações tradicionalistas, gerando laços sociais emprestados que geram favores, proteções e o culto das tradições, também conhecido como tradicionalismo, que reforçam os laços Coronelistas.

O tradicionalismo tem um grande paralelo com o **Conservadorismo** (embora com algumas distinções conceituais), que constitui um dos principais fatores de ASSIMETRIA SOCIAL manifestos pela amostra de entrevistados, em face de amarras culturais cultivadas como **tradições**, através de alianças entre Capital, Igreja, Estado e comunidade, como foi discutido no capítulo 1, mediadas pela



religiosidade de congregação, no cultivo de hábitos e moralidades que contribuem para a manutenção de poderes sociais e políticos, apoiados por supostas sabedorias ou verdades moralmente superiores (Giddens, 2002).

Na relação entre tradição e modernidade proposta por Giddens (2002), as tradições são continuamente reinventadas e reescritas para sua reafirmação em novas bases para serem mantidas e atualizadas, e suas características distintivas são o ritual e a repetição e comumente constituem propriedade de grupos, comunidades e coletividades (Giddens, 1991).

Esse Conservadorismo contribui para um estreitamento dos caminhos e oportunidades de desenvolvimento, em parte devido às práticas elitistas e clientelistas descritas, como também pelos *bairrismos*, *xenofobias*, *provincianismo* na forma de pensar, que para o entrevistado nº 37 é uma âncora de pensamento ligada ao passado colonial da região:

O isolamento brutal ao qual a região foi submetida durante tanto tempo (até 1939 quando foi construída RS 030) [sendo que a primeira sesmaria no litoral é de 1732] se reproduz até hoje na nossa linguagem e na forma de pensar, (...) sobrevive até hoje. (...) As pessoas aqui são meias xucas, desanimadas, em decorrência desse brutal isolamento, (...) A região era toda muito pobre, (...) não havia nem elites, (...) as elites eram os funcionários públicos e produtores de cachaça, (...) por isso não tem grandes desigualdades visíveis até hoje, (...) sempre foi muito nivelado por baixo, miserável. (E37 - entrevistado nº 37)

Isso gera resistências ativas e negativas das comunidades litorâneas, às quais se utilizam, algumas vezes, de subterfúgios de pura desobediência para manter privilégios em diversas esferas, a exemplo da citada licenciosidade do povo caponense explicitada no termo “*infrações de trânsito no verão são permitidas ao povo caponense por direito adquirido ao uso das ruas*” (E03).

Essa licenciosidade, também relacionada à tradição de mandonismo, possivelmente esteja ativa na institucionalidade, e talvez de forma bastante espalhada, como apontou o(a) entrevistado(a) nº 25, ao referir-se à extrema dificuldade encontrada por sua filha para abrir um estabelecimento comercial. Uma vez que nunca conseguia reunir todas as condições necessárias para operar,

sempre necessitando apresentar “mais algum papel” e sujeito a ação fiscalizadora desmedida (persecutória) em relação a outros estabelecimentos, possivelmente em razão de sua orientação política contrária aos mandantes locais e atitude socialmente questionadora, além do fato de ser de fora da região – *“Há famílias que dominam o ambiente privado, realizando perseguição sistemática para evitar novas ideias”* (E25).

Nas palavras do entrevistado nº 14, isso contribui para inibir e inviabilizar quem não está alinhado aos interesses dominantes:

Aqueles mais humildes, que tem mais a perder ou que atual ainda com algum ideal, acabam se acovardando, por que ficam com medo da perseguição, (...) Se puderem achar algum problema de quem é “contra”, [as idéias/ações dos setores dominantes] vai ser buscado pelos agentes políticos, para diminuir sua representatividade e inviabilizá-lo, (...) até com situações forjadas. (E14 – Entrevistado nº 14)

O caso personifica a dificuldade de acesso para novos entrantes nas esferas comerciais na região, principalmente em algumas áreas, por resistência cultural negativa e ou como resultado de divergências políticas e sociais, o que explicita o mandonismo entranhado nas instituições, limitando ativamente o acesso e viabilidade de opções econômicas e sociais, com efeito concentrador em termos de desenvolvimento e socialmente esterilizante e a longo prazo.

Nos tempos atuais, com as oportunidades de novas expressões a partir das tecnologias de comunicação, no contexto de globalização, a apropriação delas por grupos organizados potencializa a ação de grupos de fora das organizações e dos territórios, contribuindo para equilíbrio e/ou desequilíbrio de relações sociais tradicionais, garantindo algumas possibilidades novas de acessos e ou abordagens. Todavia, algumas vezes reforçando as tradições e até introduzindo maior dominação, na medida em que o capital condiciona o acesso às novas tecnologias e linguagens, através do uso de ferramentas que buscam controlar os fluxos de informação em benefício do lucro dos detentores das tecnologias e de capital. Isso produz a centralização de fatores produtivos, aprisionando crescentemente à informação na mão dos detentores do poder, o que tem contribuído a novas ondas de autoritarismo mundo a fora, como tem sido descrito

por autores como Preger (2020), que fez a análise do documentário *Dilema das Redes*, de Jeff Orlowski (lançado em 2020 pelo portal Netflix), configurando muito claramente o que Beck, Giddens e Lash (1997) chamaram de *Sociedade de Risco*.

A tecnologia é uma das principais forças propulsoras da Globalização a qual é marcada pela descentralização de fatores de produção e centralização do capital, explorando disponibilidades de recursos naturais e produtivos a partir de uma ordem institucional privada constituída unicamente sobre as leis de mercado, configurando a ideologia da onipotência da racionalidade tecnológica (CROCHIK, 2003).

E a identidade territorial e cultural também é afetada nesse contexto, as relações se tornam potentes, mas fluídas, instáveis, uma vez que a cultura abrangente dos dias leva a população e comunidades a transmutarem constantemente suas identidades, atendendo a interesses pessoais, profissionais, de mercado, numa relação direta com a velocidade de consumo (Baumann, 2013).

Uma aproximação na discussão dessa problemática se apresenta e é captada nesta pesquisa através de uma série de opiniões consteladas em torno da categorização ***Fraca Identidade Social e Geográfica***, tema recorrente em várias passagens das entrevistas.

A citação de *falta de pertencimento* de amplas porções da população, principalmente da população flutuante de veranistas, turistas e também de comerciantes oportunistas é bastante significativa e relaciona-se com a *baixa identificação desses contingentes com temas regionais* e relaciona-se à *falta de uma maior identificação com a atividade turística*, como foi citado por alguns entrevistados.

A modernidade e a globalização trazem a dupla consequência, aparentemente contraditória de desintegração das identidades amplas (nacionais) e o reforço das identidades locais ou particularistas (Hall, 2006), repautando as tradições em novos formatos, sob capitaneamento pelos sujeitos tecnológicos, com homogeneização cultural, mas com reforço de identidades, conforme falava Marshal Sahlins, para quem a interação das culturas originais com as facilidades estruturais e tecnológicas capitalistas não gera, necessariamente, a sua

desintegração como colocam diversos autores da tradição marxista gerando, mais frequentemente, ao invés disso, sua intensificação e potencialização. (Sahlins, 1997).

Se por um lado a modernidade, em um lugar como o litoral, onde há um grande afluxo de pessoas durante o verão, traz possibilidades tecnológicas interessantes, principalmente no momento atual no qual houve uma grande expansão da conectividade e facilitação de novas formas de trabalho por conta da pandemia de COVID-19, que tem tornado crescentemente desnecessária a presença física das pessoas em ambientes comuns, favorece a ampliação da migração e a permanência das pessoas no litoral. Por outro lado desterritorializa o lugar e frações extensas da população que tem seu espaço, sua cultura e seus valores preteridos pela avidez dos mercadores que, identificando possibilidades diferenciais de negócios, afluem para explorar a região, às expensas dos interesses de sua população, contribuindo para impedir a evolução cultural, especialmente durante o verão.

A existência de grandes contingentes vindos de fora, todo ano de forma temporária, definitivamente, contribui para ampliar um caldo cultural sempre fragmentado que busca, por vezes, se afirmar nas tradições e na cultura de negar as mudanças, manter segredo em tudo para com os de fora, como uma forçosa integridade regressiva, de proteção e segurança. Isso também contribui para manutenção de poderes pessoais e de grupos que buscam reafirmar tradições arraigadas a partir de narrativas estáticas, negando o direito à evolução cultural para manter suas posições dominantes, coloniais, como foi captado em algumas entrevistas: *“a história contada não é a da população local/regional, mas a dos colonizadores”* (E33).

### **5.5 Escuta Social, Mobilização e Convergência Interorganizacional**

Quando se propõe pensar em como sair dessas limitações de alta complexidade e que contribuem fortemente para limitar o Desenvolvimento Regional, a necessidade de que essa identidade Regional seja trabalhada para que se pare de repetir a identificação com o colonizador é urgente para alguns entrevistados. Essa estratégia deveria ser acionada a partir do apoio das escolas e

universidades, do setor educativo como um todo e também com o apoio de outras instituições, como foi apresentado nos resultados, de forma unificada em torno de políticas públicas, em eventos formais e informais, para *convergência em torno de um pensamento identitário aglutinador (E11)*:

Nós, como população, temos de aproveitar as entidades de construção de conhecimento para construir diálogos que permitam a estas entidades entenderem melhor e potencializar as demandas de construção e fortalecimento das culturas e identidades da beira, (...) A região precisa entender sua própria história, para construir uma identidade popular, (...) daí poder demandar coisas reais, reivindicar coisas que não avançam além das políticas de cunho veranista, por falta de representatividade política. (E11 – Entrevistado nº 11)

Os principais fatores institucionais que podem permitir a renovação das forças vivas da sociedade e a superação dos gargalos, barreiras e atitudes sociais restritivas apresentadas que foram apontadas como FONTES DE SUPERAÇÃO e INSTITUIÇÕES DE APOIO pelos participantes da pesquisa, mostram que a principal saída é **umentar a escuta e mobilização social**. Principalmente através das Universidades e da Sociedade Civil, cujo papel é reconhecido pela sociedade e se afiança como saída para a elaboração de projetos inclusivos, superando os esquemas paroquiais e clientelistas, emprestando a legitimidade das instituições de ensino à potencialização da participação, convergência interorganizacional e proposição de projetos que possam ter amplitude de ação e pactuação dos polos políticos constituídos que, na disputa permanente atual, solapam as bases de colaboração e inviabilizam a existência de políticas inclusivas e o crescimento da organização social e política da região.

A necessidade e oportunidade de ações de **Convergência interorganizacional** são significativamente citadas pela população e podem ser uma grande e importante fonte de mobilização, que é a principal fonte de superação dos problemas diagnosticados vista pelos entrevistados, juntamente com a potencialização de lideranças com capacidade protagonista legítima. Esses elementos combinados podem permitir o avanço de clivagens no poder sectário de grupos de elite regional, ampliando progressivamente a base incluída nas políticas públicas e a qualidade dos projetos regionais, diminuindo a polarização política

excessiva existente *em todas as organizações*, como citado por vários entrevistados e abrindo caminho para a superação dos entraves levantados neste trabalho.

## 6. CONCLUSÕES E CONSIDERAÇÕES FINAIS

Reunindo os registros mais significativos da pesquisa, pelos encadeamentos de causas e consequências, dentro do quadro de objetivos e hipóteses propostas, alguns dos temas que mais se sobressaem são (i) a *falta de políticas públicas dignas de serem assim chamadas* na região (sic), (ii) a existência de elites sem projetos visíveis de desenvolvimento regional, ávidas pela ocupação de cargos públicos e privados de onde possam gerenciar recursos e instituições em prol da apropriação privada de benefícios - conforme citado por um número significativo de entrevistados, como foi mostrado. São temas convergentes que configuram alguns dos principais componentes da problemática revelada e discutida na dissertação.

A também bastante citada (iii) falta de escuta efetiva da sociedade na formação da agenda pública, ou a falta de consideração dos anseios da população no direcionamento das ações de governo, aliadas ao (iv) *despreparo e baixa sensibilidade de gestores*, podem estar contribuindo para gerar ações contraditórias e conflitos de ação dentro dos órgãos públicos e dificultando o estabelecimento de relações de confiança e colaboração para operação das ações públicas, configurando uma forte linha de causa e consequência da (v) *ineficiência da gestão pública*, tema este citado por 30% dos participantes do grupo focal proposto, com representantes empresariais, de universidades e terceiro setor. Os dados apresentados convergem nessa cadeia de causa e consequência.

Como foi apresentado na discussão das *Concepções de Desenvolvimento* existentes na sociedade regional, no capítulo 4, cerca 70% da população define desenvolvimento como algo que deve *gerar e promover oportunidades de forma equitativa entre setores*, equilibrando a distribuição de benefícios. No entanto, os indicadores regionais e opiniões da população mostram que existe um grande (vi) *desequilíbrio entre setores e alta concentração de oportunidades, renda e acesso a benefícios*. Isso configura um importante paradoxo revelado pela pesquisa.

A existência de (vii) poderes consolidados de grupos de altas classes profissionais, caracterizada na seção *Atitudes Sociais Restritivas e Fatores de Assimetria Social* (capítulo 4), desenvolvendo *ações de alta influência sobre os poderes constituídos* e atuando para concentrar poder de decisão, influenciar sobre o conteúdo das políticas e limitar o acesso e iniciativas de outros grupos, como mostrado através de algumas opiniões, é uma constatação de alta significância e deveria ser alvo de maior fiscalização e monitoramento social.

Isto combinado com a falta de sensibilidade e compromisso dos agentes políticos para pautar mais amplamente o desenvolvimento, na forma de políticas públicas, pode constituir os principais fatores a limitar o desenvolvimento na região, considerado, como o define a esmagadora maioria dos entrevistados - o equilíbrio de oportunidades e setores.

A existência de (viii) atitudes de *Servilismo*, reveladas pela amostra populacional acessada pela pesquisa, acionadas pela busca de reprodução social em contextos adversos e diante da falta de horizonte de inclusão em sociedades economicamente opressivas e socialmente concentradoras, pode estar contribuindo fortemente para o suporte das ações de dominação *elitista* apresentadas, reafirmando - por vezes de forma traiçoeira - o *projeto colonialista*, e contribuindo para solapar as possibilidades de surgimento de alternativas para o desenvolvimento regional.

O grau de representação do *servilismo* nas opiniões acessadas pela pesquisa é surpreendente e, amalgamado ao (ix) coronelismo, mandonismo e assistencialismo que caracterizam o histórico cultural da região, formam o cimento que estabiliza as relações sociais e podem estar influenciando para amarrar as possibilidades de desenvolvimento e contribuindo para perpetuar o contexto de vicejamento de fatores de dominação cultural de grupos, através de relações de produção arcaicas, tanto na atividade econômica privada, como na atividade política e na burocracia estatal.

O conservadorismo caracterizado pela aliança entre uma forma de pensar arcaica, colonialista, com ações de dominação política e econômica, conforme manifesto nas entrevistas realizadas, costuma contribuir para um estreitamento dos

caminhos e oportunidades de desenvolvimento, gerando e reproduzindo condutas restritivas, com resistências ativas e negativas das comunidades para manter privilégios em diversas esferas, como foi comentado no capítulo 5.

As dificuldades de acesso para novos entrantes nas esferas comerciais na região, caracterizada no capítulo quatro, também mostra o mandonismo enraizado nas instituições, contribuindo para limitar a viabilidade de opções econômicas e sociais diferentes das já estabelecidas, personificando com clareza a *Dependência de Trajetória* caracterizada por Douglass North, concentrando as opções desenvolvimento sob o domínio de grupos já estabelecidos e colocando uma perspectiva socialmente esterilizante no longo prazo.

Os principais fatores institucionais que podem permitir a renovação das forças vivas da sociedade e a superação dos gargalos, barreiras e atitudes sociais restritivas que foram apresentados, bem como as fontes de superação apontadas pelos participantes da pesquisa, mostram que a principal saída é **aumentar a escuta e mobilização social**, principalmente através das Universidades e da Sociedade Civil, cujo papel é reconhecido pela sociedade e se legitima como saída para a elaboração de projetos mais inclusivos. Isso permitiria a superação dos esquemas de dominação e, a partir da legitimidade das instituições de ensino, a participação poderia ser potencializada, favorecendo a convergência interorganizacional e a emergência de projetos mais inclusivos e de maior potencial de impulsionamento do desenvolvimento regional.

O aumento da demanda da sociedade por escuta pelos parlamentos, transparência dos seus governantes, fiscalização e publicidade dos atos de governos, constituiriam fatores complementares para ampliação da base das políticas públicas e diminuição dos espaços para reprodução de vínculos clientelistas, assim como a potencialização do poder e efetividade do Sistema Nacional de Assistência Social (SUAS) e da Política Nacional de Assistência Social, que permitiriam a diminuição do poder paroquial e dos fatores de barganha que perpetuam a dominação cultural e econômica através do Assistencialismo.

Os elementos culturais apresentados no capítulo introdutório, pelo que se verificou através dos resultados de pesquisa apresentados no capítulo 4, parecem,



portanto, bastante ativos na forma de pensar o desenvolvimento regional no seu estágio atual, podendo ser explicados com o apoio da *Teoria da Dependência de Caminho* proposta por Douglass North, tanto no tocante aos fatores institucionais, quanto à importância da cultura e as dificuldades de superação de formas de pensar autolimitantes para o desenvolvimento.

A síntese conclusiva obtida a partir da situação diagnosticada, com base nas entrevistas realizadas e demais dados acessados no curso da pesquisa, aponta para o alcance dos objetivos e a adequação da metodologia escolhida, revelando algumas marcas da cultura regional impressas nas instituições e poderes formais e informais, com ampla influência na economia, conforme foi visto a partir de um conjunto significativo de opiniões, expressas como convergência de significados.

A obra *Projeto Raízes* se revelou surpreendentemente rica em elementos de cultura regional antes encobertos para o pesquisador e permitiu identificar mais a fundo elementos culturais institucionalizados, influenciando as opções de desenvolvimento, como preconizado por Douglass North.

Os VTs de debates eleitorais e as sessões legislativas das câmaras municipais, que constituíram parte da metodologia proposta, trouxeram uma série de elementos interessantes para análise cultural e política, permitindo acessar as propostas de candidatos e avaliar suas bases culturais teóricas, ideológicas e práticas e compará-las temporalmente, entre a fase de eleição e promessas e nas experiências reais dos poderes legislativos e executivos. Contudo, por decurso do prazo limite para encerramento da pesquisa, não foi possível explorá-las com maior profundidade para sistematização comparativa. Mas fica como indicação metodológica para aprofundamento das reflexões e debates institucionais, lembrando que são facilmente acessíveis nos perfis dos meios de comunicação (rádios/TV's/câmaras municipais) nas redes sociais.

As hipóteses de existência de cadeias de compadrio, clãs e tradições políticas e familiares, constituindo facções em permanentes disputas elitistas agonistas e antagonistas, e relações culturais que contribuem para o sequestro de oportunidades e benefícios do desenvolvimento, parecem comprovadas pelo conjunto de dados analisados, com base em diversos resultados apresentados e

discutidos. Contudo, deve ser lembrado que são resultados limitados ao recorte amostral e metodológico utilizado, e para conclusões mais amplas seria necessário evidenciar mais claramente as decorrências causais com a ampliação da amostragem e um foco metodológico mais estrito.

Mesmo com as limitações de tempo e tamanho de amostra, que não permitiram inferências mais precisas e representatividade estatística, os resultados apresentados parecem significativos para mostrar elementos de tendência, fatores descritivos e grau de importância de temáticas sensíveis do debate sobre desenvolvimento regional.

A necessidade de aprofundar os temas e sua representatividade é clara e candente, mas dado que o projeto foi proposto como estudo exploratório, entende-se que cumpriu seus objetivos primordiais de levantar os principais elementos de cultura regional ligados a formas de pensar e de agir que contribuem para afirmação de práticas que condicionam o desenvolvimento na região.

Esta pesquisa trouxe a lume elementos e fatores explicativos que necessitam ser mais bem debatidos, aprofundados e enfrentados através de arranjos institucionais inovadores, potencializando a participação e qualificação do debate, de forma a incentivar ativamente convergências inter-organizacionais que permitam a superação do poder dos clãs e facções auto interessados, que têm amarrado as possibilidades de inovações e alternativas de desenvolvimento regional mais inclusivos e equilibrados, como deseja 70% de sua população.

## 7. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABRAMOVAY, R. Desenvolvimento e instituições: a importância da explicação histórica, in - ARBIX, Glauco, ZILBOVICIUS, Mauro e ABRAMOVAY, Ricardo, **Razões e ficções do desenvolvimento**, UNESP/EDUSP – 2001.

ABRANCHES, S. H. H., **O leviatã anêmico: dilemas presentes e futuros da política social**. Planejamento e Políticas Públicas, Brasília, DF, n. 1, p. 7-32, 1989.

AGARWALA, Amar Narain; SINGH, Sampat Pal (Eds.). **A economia do subdesenvolvimento**. Rio de Janeiro:Forense, 1969 [1943].

ALMEIDA, L.P., **Análise de efetividade de Estudos de Impacto Ambiental - O caso do complexo industrial portuário de Suape**, Dissertação de Mestrado, Pós Graduação em Engenharia Civil, Recife:UFPE, 2003.

AMARAL FILHO, J. **Desenvolvimento regional endógeno: (re)construção de um conceito, reformulação das estratégias**. Revista Econômica do Nordeste, v. 26, n. 3, 2002.

ANF - Agência de Notícias das Favelas, **Clérigos católicos divulgam carta aberta contra desmandos do governo federal**, disponível em <https://www.anf.org.br/clerigos-catolicos-divulgam-carta-aberta-contra-desmandos-do-governo-federal/,2020>, acesso em 11.12.2021.

BARQUERO, A.V. **Desenvolvimento endógeno em tempos de globalização**. Porto Alegre: FEE, 2001.

BARROSO & Ely, 1999, **Raízes de Terra de Areia**, Porto Alegre:EST, 1999.

BARROSO et al.,**Santo Antônio da Patrulha, Reconhecendo sua história**, Porto Alegre:EST, 2001.

BARROSO, V.L.M., Lauck, F.R. **Santo Antônio da Patrulha, 200 anos (Raizinha 2)**, Porto Alegre: EST, 2009.

BARROSO et. Al, **Raízes de Palmares do Sul e Capivari do Sul**, Porto Alegre:Evangraf, 2014. 650 p.

BARROSO, V.L.M, **Raízes de Santo Antônio da Patrulha**, Porto Alegre:EST, 2009.

BARROSO, V.LM, Lauck, F.R.L, **Santo Antônio da Patrulha: 30 anos**, Porto Alegre:Evangraf, 2020a, 880 p.

BARROSO, V.LM, Lauck, F.R.L, **Raízes de Santo Antônio da Patrulha, 40 anos (Raizinha IV)**, Porto Alegre:Evangraf, 2020b, 944 p.

BEHRING, E.R. Os Conselhos de Assistência Social e a construção da democracia. In: **Cadernos ABONG**, nº 30. São Paulo: ABONG, CFESS, CNTSS/CUT, 2001.

BAUMAN, Zygmunt. **Cultura como Praxis**. London: Routledge & Kegan Paul, 1973. Companhia das Letras, 2015.

BAUMANN, Z., **A cultura no mundo líquido moderno**. Rio de Janeiro:Zahar, 2013.

BECK, Ulrich; GIDDENS, Anthony; LASH, Scott. **Modernidade reflexiva: trabalho e estética na ordem social moderna**. São Paulo: Unesp, 1997.

BERVIAN, P. A.; CERVO, A. L. **Metodologia Científica**. 4. ed. São Paulo: MAKRON Books, 1996.

BERARDI, B.B, o conceito de dependência da trajetória (*path dependence*): definições e controvérsias teóricas, **Perspectivas**, São Paulo, v. 41, p. 137-167, jan./jun. 2012.

BEZZI, M. L. Região como foco de identidade cultural. **Geografia**, v. 27, n. 1, p. 5-19, 2002.

BOBBIO, N, MATTEUCCI, N. PASQUINO, G, **Dicionário de política**, Brasília : UNB, 1998.

BOURDIEU, (1983). **Questões de sociologia**. (Org. Rento Ortiz) Rio de Janeiro: Marco Zero.

BOURDIEU, P. **O Poder Simbólico**, Rio de Janeiro, Bertrand Brasil, 2004.

BOURDIEU, P. Estrutura, habitus e prática. In BOURDIEU, P. **A economia das trocas simbólicas** (5ª ed.) São Paulo: Editora Perspectiva, 2004, p. 337-361.

BRESSER-PEREIRA, L.C. **Desenvolvimento e subdesenvolvimento no Brasil** in: Botelho, André e Schwarcz, Lilia Moritz (orgs.) Agenda Brasileira: temas de uma sociedade em mudança. São Paulo: Companhia das Letras, p. 154-165, 2011.

BRUCH, K. L. **Indicações Geográficas para o Brasil: problemas e perspectivas**. 2008. Disponível em: <[http://nute.ufsc.br/bibliotecas/upload/indicacoes\\_geograficas\\_para\\_o\\_brasil\\_problemas\\_e\\_perspectivas.pdf](http://nute.ufsc.br/bibliotecas/upload/indicacoes_geograficas_para_o_brasil_problemas_e_perspectivas.pdf)>. Acesso em: nov 2021.

CAILLÉ, A., “Nem holismo nem individualismo metodológicos - Marcel Mauss e o paradigma da dádiva. In: **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, vol 13, nº 38, 1998.

CARVALHO, J.M (1997). **Mandonismo, Coronelismo, Clientelismo: Uma Discussão Conceitual**. IUPERJ, Dados, vol. 40 no. 2 Rio de Janeiro.

CARVALHO, J.J. **O olhar etnográfico e a voz subalterna**. Horizontes Antropológicos, 15: 107-147, 2001.

CAVALCANTE C.M., A economia institucional e as três dimensões das instituições. **Revista de Economia Contemporânea** 18 (3), 373-392, Rio de Janeiro:UFRJ, 2014.

CHIAROMONTE, F. & DOSI, G., (orgs.), **The microfoundation of competitiveness and their macroeconomic implications**, in Freeman, C. & Foray, D., Technology and the wealth of . nations, Pinter: Londres, 1992.

COMISSOLI, A. **A serviço de Sua Majestade: administração, elite e poderes no extremo meridional brasileiro** (c.1808-c.1831). Rio de Janeiro: tese de doutorado PPGHIS-UFRJ. 2011.

CONNAN, D., Uma reinvenção da diferença elitista: um Rotary Clube no Quênia de Mwai **REVISTA NEP-UFPR** (Núcleo de Estudos Paranaenses), Curitiba, v.3, n.4, p. 112-133, dezembro 2017, ISSN 2447-5548.

CORAGGIO J.L., **Sobre la espacialidad social y el concepto de region**. México: El colegio de México/Centro de Estudios Economicos y Demograficos, Avances de Investigación, CEED, n3, 1979.

CORRÊA, M. O povoamento da Fronteira: A lógica de apropriação de terras na Fronteira Meridional do Império Luso-Brasileiro no Início do Século XIX, **Anais.. Encontro Estadual de História, ANPUH-RS**, 18-21/07/2016, Santa Cruz do Sul.

COSTA, E.J.M., A cultura como chave para a dependência da trajetória na teoria institucionalista de Douglas North **Nova Economia**, v.29 nº especial p.1359-1385, 2019.

COSTA, S. **Quase crítica: insuficiências da sociologia da modernização reflexiva**. Tempo Social, 16 (2): 73-100. 2004.

CROCHIK, J. L. – **O desencanto sedutor: a ideologia da racionalidade tecnológica, Inter-Ação**: Revista Faculdade de Educação, Goiás:UFG, 28 (1): 15-35, jan./jun. 2003.

CSORDAS, T. **Corpo/significado/cura**. Porto Alegre: Editora UFRGS, 2008.

CUNHA, L.P., **A Solidão de Conceição do Arroio: isolamento, pobreza e usos do espaço gaúcho norte-litorâneo até 1939**, Porto Alegre:EVANGRAF, 2019.

DAHL, R. **Poliarquia: participação e oposição**. Tradução de Celso Mauro Paciornik. São Paulo: Ed. USP, 1997.

DALLABRIDA, V. R.; MARCHESAN, J. **Desenvolvimento regional na região do contestado**. In. Território, identidade territorial e desenvolvimento regional: reflexões sobre Indicação Geográfica e novas possibilidades de desenvolvimento com base em ativos com especialidade territorial. São Paulo: LiberArs, 2013.

DEMO, Pedro. **Política Social, Educação e cidadania**. São Paulo: Papyrus, 1994.

DIAS JÚNIOR, J.A ., **Os Contos e os Vigários: Uma história da Trapaça no Brasil**. Leya, 2010. 326p

DINCA, T., MORESCO, F., **Estudo Sobre Potencial de Indicação Geográfica no Território Brasileiro**, IV Seminário de Jovens Pesquisadores em Economia e Desenvolvimento (SJPE&D), Anais.., Santa Maria-RS: UFSC/PPGED, 2016.

DINO, F., **Estamos num processo de ilegalidade Incontrolável**, Revista Isto é, Edição nº 2595 19/09/2019, p. 42-44. Disponível em <https://istoe.com.br/estamos-num-processo-de-ilegalidade-incontrolavel/amp/> , aceso em 12.11.2021.

DOSI, G.; FREEMAN, C.; FABIANI, S., **The Process of Economic Development. Introducing some stylized Facts and Theories on Technologies, Firms andInstitutions**, Industrial and Corporate Change, v.3, p.1-45, 1994.

DURKHEIM, E., **A evolução pedagógica**. Porto Alegre: Artes Médicas, 1995.

DYE, T.R., **Understanding Public Policy**. 11th Edition, Pearson Education Inc., Pearson, 2005.

EASTON, David. **Esquema para el análisis política**. Buenos Aires: Amarroutu, 1969.

ESCOBAR, A.. **Encountering development: the making and unmaking of the Third World**. Princeton, Princeton University Press. 1995.

ETZKOWITZ, H.; LEYDESDORFF, L. **The Triple Helix—University-Industry-Government relations: A laboratory for knowledge based economic development**. *EASST Review*, v. 14, p. 14–19. 1995.

FAVARETO, A., As estruturas sociais e a economia – há uma convergência entre abordagens sociológicas e econômicas recentes ? XXIX ENCONTRO ANUAL DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓSGRADUAÇÃO EM CIÊNCIAS SOCIAIS - ANPOCS, **Anais..**, Caxambu-MG, 25 a 29 de Outubro de 2005.

FEPAM – Fundação Estadual de Proteção Ambiental do Rio grande do Sul. **Retratos e paisagens: quadro sócio-cultural das populações que ocupam o litoral norte do Rio Grande do Sul**. Relatório de Consultoria (Coord. Lúcia Helena Alves Muler). Disponível em [http://www.fepam.rs.gov.br/programas/gerco\\_norte](http://www.fepam.rs.gov.br/programas/gerco_norte). Acesso em ago/2020.

FEPAM – Fundação Estadual de Proteção Ambiental do Rio grande do Sul. **Relatório de Qualidade da Água Superficial do Rio Grande do Sul, 2020**, Acesso em mar. 2021. Disponível em [www.fepam.rs.gov.br/biblioteca/relat\\_aguas\\_superf.asp](http://www.fepam.rs.gov.br/biblioteca/relat_aguas_superf.asp).

FERREIRA, R. A. **A pesquisa científica nas ciências sociais: caracterização e procedimentos**. Recife, PE: UFPE, 1998

FERRER BENIMELI, J. A.; CAPRILE, G.; ALBERTON, V. **Maçonaria e Igreja Católica: ontem, hoje e amanhã**. 4. ed. Revista. Tradução e adaptação Valério Alberton. São Paulo: Paulus, 1998, p. 85.

FREIRE FILHO, João. **Reinvenções da Resistência Juvenil: os estudos culturais e as micropolíticas do cotidiano**. Rio de Janeiro: Mauad X, 2007.

FUJIMOTO N.S.V., STROHAECKER, T.M., GRUBER, N.L.S., KUNST, A.V., FERREIRA, A.H. **Litoral norte do estado do Rio Grande do Sul: indicadores socioeconômicos e principais problemas ambientais**. *Desenvolvimento e Ambiente*, n.13, p.33-124. Curitiba:UFPR, 2006.

FURTADO, C., **Desenvolvimento e Subdesenvolvimento**. Rio de Janeiro: Centro Celso Furtado / Contraponto, 2000.

FINOKIET, M., **Discursos e práticas sociais em escolas de Canguçu-RS : articulações entre racialização e desenvolvimento**, Tese (Doutorado), Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Faculdade de Ciências Econômicas, Programa de Pós Graduação em Desenvolvimento Rural, Porto Alegre, 2016.

GALA, P., A teoria institucional de Douglass North, **Brazilian Journal of Political Economy**, 23 (2) • Apr-Jun 2003, disponível em

<https://www.scielo.br/j/rep/a/Szh6qfj6sfzHQ7KP7b4vPfM/?lang=pt>, acesso em 02/12/2021.

GAVIRIA, M., **A “licença social para operar” na indústria da mineração: uma aproximação a suas apropriações e sentidos**, Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais, V. 17 N. 2 (2015), disponível em <https://rbeur.anpur.org.br/rbeur/article/view/4950>, acesso em 12.11.21.

GEERTZ, C. **Uma descrição densa: por uma teoria interpretativa da cultura**. In: A interpretação das culturas. Rio de Janeiro: LTC, 1989.

GIDDENS, A. **As Consequências da Modernidade**. São Paulo: Ed. Unesp, 1991.

GIDDENS, A. **Modernidade e Identidade**. Rio de Janeiro: Ed. Jorge Zahar, 2002.

GIDDENS, A., **Mundo em Descontrole – o que a globalização está fazendo de nós**, Rio de Janeiro:Record, 2007.

GRAHAM, Richard. **Clientelismo e política no Brasil do Séc. XIX**. Rio de Janeiro: UFRJ, 1997.

GRAMSCI, A. “Rotary Club, Maçonaria, Católicos” In: **Maquiavel, a política e o Estado Moderno**. 5. ed., Tradução Luiz Mário Gazzaneo. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1984, p. 415-422.

GRIN, E.J, DEMARCO, D.J., ABRUCIO, L.F., **Capacidades estatais municipais: o universo desconhecido no federalismo brasileiro** [recurso eletrônico] / organizadores Eduardo José Grin, Diogo Joel Demarco [e] Fernando Luiz Abrucio. – Porto Alegre: Editora da UFRGS/CEGOV, 2021.

GRYNSZPAN, M. **Ciência, política e trajetórias sociais: uma sociologia histórica da teoria das elites**. Rio de Janeiro: Editora FGV.1999, 255 p.

GUERRA, LD., SILVA, JB. **Cultura e desenvolvimento: uma visão crítica dos termos do debate**. In BRASILEIRO, MDS., MEDINA, JCC., and CORIOLANO, LN., orgs. Turismo, cultura e desenvolvimento [online]. Campina Grande: EDUEPB, 2012. pp. 195-233. ISBN 978-85-7879-194-0. Disponível em SciELO Books <http://books.scielo.org>.

HALL, M. C. **Planejamento Turístico – Políticas, Processos e Relacionamentos**. Tradução de Edite Schulli. São Paulo: Contexto, 2001.

HALL, S. “**Encoding/Decoding**”, In: D. Hobson, S. Hall, A. Lowe, P. Willis, Culture, Media, Language: Working Papers in Cultural Studies. London: Hutchinson, pp:35-74. 1980.

HALL, S. Pensando a Diáspora (Reflexões Sobre a Terra no Exterior). In: **Da Diáspora: Identidades e Mediações Culturais**. Liv Sovik (org), Belo Horizonte: Editora UFMG; Brasília: Representação da Unesco no Brasil, 2003.

HEREDIA, V. A Imigração Européia no Século Passado: O Programa de Colonização no Rio Grande do Sul, **Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales**., N° 94 (10), Universidad de Barcelona: Barcelona, 2001.

HÉRON, F., (1987). La seconde nature de l'habitus. **Revue Française de Sociologie**, v. XXVIII, n.º 3, p. 385-416.

HIGACHÍ, H.Y., **Teorias do crescimento endógeno: evolucionistas-schumpeterianos e neoclássicos-schumpeterianos**, UECamp:Campinas, SP: [Tese], 1998.

HIRSCHMAN, Albert Otto. **Estratégia do desenvolvimento econômico**. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1961.

HOLLANDA, Cristina Buarque de. **Teoria das Elites**. Rio de Janeiro: Zahar, 2011.

HOWLETT, M.; RAMESH, M; PERL, A. **Política Pública: seus ciclos e subsistemas: uma abordagem integral**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2013.

HUNTINGTON, S.P., A importância das culturas. In: HUNTINGTON, S.P. (Org.). **A cultura importa: valores que definem o progresso humano**. Rio de Janeiro: Record, 2004.

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, **Sistema IBGE de recuperação automática**. Rio de Janeiro, 2018. (Tabela 6449) Disponível em <https://sidra.ibge.gov.br/tabela/6449>, acesso em 20/02/2020.

KAHN, A J., Base de uma política para o serviço social: perspectivas societárias. In: KAHN, A. J. (Org.). **Reformulação do Serviço Social**. Rio de Janeiro: Agir, 1984

KEESING, R., Theories of culture. **Annual Review of Anthropology**. Vol3. Palo Alto, California.

KEYNES, J.M. , **Teoria geral do emprego, do juro e da moeda** : inflação e deflação, São Paulo : Nova Cultural, 1983

KLIEMANN, L. H. S., **RS:TERRA & PODER**. História da questão agrária o Rio Grande do Sul. Porto Alegre. Ed. Mercado Aberto. 1986.

KROEBER, A. "**O superorgânico**", in Donald Pierson (org), Estudos de organização social, São Paulo, Livraria Martins Editora. 1950 "Anthropology". Scientific American, vol.83. 1949.

KUSCHNIR, K. **Antropologia da política**. Rio de Janeiro:Zahar, 2006.

LAHIRE, B., (1999). **Sucesso escolar nos meios populares; as razões do improvável**. São Paulo: Ática.

LAKATOS, E.M.; MARCONI, M.A.. **Fundamentos de metodologia científica**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2003.

LANNA, M., Nota sobre Marcel Mauss e o *Ensaio Sobre A Dívida* , **Revista de Sociologia e Política**, Nº 14: 173-194 JUN. 2000.

LANDES, D., Quase toda a diferença está na cultura. In: HARRISON, Lawrence E.; HUNTINGTON, Samuel P. (Org.). **A cultura importa: valores que definem o progresso humano**. Rio de Janeiro: Record, 2004.



LATOUCHE, S. **Pequeno tratado do decrescimento sereno**. São Paulo: Editora WMF, 2009.

LIMA, A., **História Popular do Rio Grande do Sul**, 1983, Porto Alegre: Martins Livreiro.

LIMA, P.H.B., **A formação das Elites nas sociedades humanas – Porque haverá sempre uma classe Dirigente e uma classe dirigida.**, UNB; Programa de Graduação em Ciência Política (Monografia), 2014. 50 pg.

LOPES, S.B., DAL FORNO, M.A.R., KLAS, J., Cultura e desenvolvimento no Litoral Norte do Rio Grande do Sul: uma aproximação, **Campos Neutrais – Revista Latino-Americana de Relações Internacionais**, Vol. 3, Nº 1, p. 133-154, Janeiro–Abril de 2021.

MAIA, J.M., “Pensamento brasileiro e teoria social: notas para uma agenda de pesquisa”. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, 24 (71): 155-168, 2009.

MAMEDE, D.F.D., O Pensamento Econômico Católico: Origem, desenvolvimento e declínio, *Intelligere*, **Revista de História Intelectual**, nº 9, pp. 98-134. 2020. Disponível em <<http://revistas.usp.br/revistaintelligere>>. Acesso em 19/06/2021.

MARTINS J.S., **O poder do Atraso**, São Paulo: Hucitec, 1994.

MAUSS, M., **Sociologia e antropologia**. São Paulo: EPU & Edusp, v.2., 1974.

MAUSS, M. “**Da dádiva e, em particular, da obrigação de retribuir os presentes**” In: *Sociologia e Antropologia*. São Paulo: Cosac Naify, 2003.

MARX, K., ENGELS, F., **O manifesto do partido comunista**. São Paulo: Cortez, 1998.

MCCMAHON, G.; REMY, F. (eds.), **Grandes Minas y la Comunidad: efectos socioeconómicos en Latinoamérica**, Canadá y España, Banco Mundial/Alfaomega, Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo, 2003 Ottawa. Disponível em: <<http://documentos.bancomundial.org/curated/es/2003/01/6201240/large-mines-community-socioeconomic-environmental-effects-latin-america-canada-spain-grandes-minas-y-la-comunidad-efectos-socioeconomicos-y-ambientales-en-latinoamerica-canada-y-espana>>. Acesso em: 30 nov. 2021.

MEEGERS, B., **Amazônia: A ilusão de um paraíso**. São Paulo: Edusp/Itatiaia. 1977.

MILANEZZI, J.B.; NISHIJIMA, M.; SARTI, F.M., Do assistencialismo à consolidação do Sistema Único de Assistência Social. **Boletim Informações Fipe**, São Paulo, n. 380, p. 7-18, 2012.

MICHELS, R. **Sociologia dos Partidos Políticos**. Trad. De Arthur Chaudon. Brasília, Editora Universidade de Brasília, 1982.

- MOSCA, G.. **La Clase Política**. Seleccion e introducion Norberto Bobbio. Tradução Marcos Lara. Fondo de Cultura Economica, 1984.
- MOTA, L.A., Dádiva e sociabilidade no Brasil, **ANTHROPOLÓGICAS**, ano 6, volume 13(2): 107-123 (2002).
- MULLER, E., A presença da Maçonaria no Vale do Três Forquilhas., In: Barroso e Ely, **Raízes de Terra de Areia**, Porto Alegre:EST, 1999, 600 p.
- MURDOCK, G.. Comunicação contemporânea e questões de classe. **Revista Matrizes**. São Paulo, v.2, n.2, p.31-56, 2009.
- NISBET, Robert, **O Conservadorismo**, Lisboa:Editorial Estampa, 1987. ISBN 9789723301526
- NIETZSCHE, F. **Crepúsculo dos Ídolos**. São Paulo: Companhia das Letras, 2006.
- NORTH, D. Institutions, **The Journal of Economic Perspectives**, Vol. 5, No. 1. (1991), pp. 97-112. Disponível em <http://links.jstor.org/sici?sici=0895-3309%28199124%295%3A1%3C97%3A1%3E2.0.CO%3B2-W> , acesso em 11.12.21.
- NORTH, D. **Instituições, mudança institucional e desempenho econômico**. São Paulo: Três Estrelas, 2018.
- NORTH, D; MANTZAVINOS, C.; SHARIQ, S. Learning, Institutions, and Economic Performance. **Perspectives on Politics**, v. 2, n. 1, pp. 1-19, 2004. Disponível em: <<https://philarchive.org/archive/MANLIA-3>>. Acesso em: 12 abr. 2021.
- NURKSE, R. **Problemas da formação de capital em países subdesenvolvidos**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1957.
- OLIVEIRA, F., **Crítica à razão dualista**. São Paulo: Vozes, 1988.
- ORTEGA Y GASSET, J., **A rebelião das massas**. São Paulo: Martins Fontes, 1987.
- ORTIZ, R., **Pierre Bourdieu**. São Paulo: Ática. (Coleção Grandes Cientistas Sociais) 1983.
- ORTIZ, R. **Cultura e Desenvolvimento, Políticas Culturais em Revista**, 1(1), p. 122-128. 2008. Disponível em: <https://periodicos.ufba.br/index.php/pculturais/article/view/3194/2304> . Acesso em: abril/2020.
- PEZAT, P. O positivismo na abordagem da recente historiografia gaúcha, **Anos 90**, Porto Alegre, v. 13, n. 23/24, p.255-285, jan./dez. 2006.
- PARETO, V. **Sociologia**. São Paulo: Ática, 1984.
- POLANYI, K., **A grande transformação: as origens de nosso época**; tradução de Fanny Wrabel. - 2. ed.- Ria de Janeiro: Compus, 2000.
- PREGER, G. **“O Paradoxo Das Redes”** Horizontes, 2020.

RADOMSKY, G.F.W., **Desenvolvimento, pós-estruturalismo e pós-desenvolvimento: a crítica da modernidade e a emergência de modernidades alternativas**. Revista Brasileira de Ciências Sociais, v. 26. n.75, p. 149-162, 2011.

RAPOSO, E.V., Elites políticas brasileiras: uma proposta de abordagem. **Perspectivas**, São Paulo, v. 53, p. 159-177, jan./jun. 2019.

RIO GRANDE DO SUL. **Fundação de Economia e Estatística – FEE**, RS 2030 – Tendências Regionais, Porto Alegre:FEE. 2013.

RIO GRANDE DO SUL, **Perfil Socioeconômico COREDE Litoral**, Osório: COREDE, 2015, p. 47.

RISÉRIO, F. AVELAR, S., FREITAS, V., **Gestão de impactos sociais nos empreendimentos: riscos e oportunidades**, São Paulo: Ethos, 2013 disponível em <https://www.ethos.org.br/cedoc/gestao-de-impactos-sociais-nos-empreendimentos-riscos-e-oportunidades/> acesso em 18/11/2021.

RIST, G., **The history of development: from western origins to global faith**. 3 ed., Londres, Zed books. 2008.

ROSENSTEIN-RODAN, P. **Problemas de industrialização da Europa Oriental e Sul-Oriental**. In: RUA, Maria das Graças; VALADAO, Maria Izabel. O Estudo da Política: Temas Seleccionados. Brasília: Paralelo 15, 1998 (1969).

RUA, M.G.. Análise de Políticas Públicas: Conceitos Básicos. In: RUA, M.G; VALADAO, M.I., **O Estudo da Política: Temas Seleccionados**. Brasília: Paralelo 15, 1998

SAHLINS, M., **O “Pessimismo Sentimental” e a Experiência Etnográfica: Por Que a Cultura Não é um “Objeto” Em Via De Extinção (Parte II)** MANA 3(2):103-150, 1997.

SAHLINS, M. **Cultura e razão prática**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor.2003.

SAHLINS, M., **O ‘pessimismo sentimental’ e a experiência etnográfica: porque a cultura não é um ‘objeto’ em via de extinção**. In: Mana - Estudos de Antropologia Social do Museu Nacional. Rio de Janeiro, v. 3, n. 1 e 2, UFRJ, 1997.

SALES, T., Raízes da Desigualdade social na cultura política brasileira. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, v.9, n25, 1994.

SANTOS, E.V.M., "A alegria de ser sensual, autoritário e hierarquizado: o imaginário doméstico-clientelista na escola pública estadual de Recife". **Anais.. XXV Encontro Anual da ANPOCS**, Caxambu – MG, 2001.

SATO, R. **The Harrod-Domar Model vs the Neo-Classical Growth Model**. **The Economic Journal**. 74 (294): 380–387,1964.

SCHWARTZ, R. **Ao vencedor as batatas**. São Paulo: Duas Cidades, 1991.

SCHUMPETER, J., **Capitalismo, socialismo e democracia**, São Paulo: UNESP, 2017, 582 pg., 2017.

- SECCHI, L., **Políticas públicas: conceitos, esquemas de análise, casos práticos**. 2. ed. São Paulo: Cengage Learning, 2013. 168 p.
- SETTON, M.G.J., A teoria do habitus em Pierre Bourdieu: uma leitura contemporânea, **Revista Brasileira de Educação**, Maio/Jun/Jul/Ago 2002.
- SILVA, M.J.D., Rotary Club, maçonaria e igreja católica: “serviço social” e polêmica religiosa no Ceará nos anos de 1930, **Revista de História Regional** 16(2): 495-516, Fortaleza:UECE, 2011.
- SILVA, C.A., QUINTANILHA, L.A., MELLO, N.M., O positivismo e a historiografia do Litoral Norte do RS, in: **Faistauer et al., Raízes de Balneário Pinhal**, Porto Alegre:Pragmatha, 2012).
- SMANIOTTO, M.A., A direita “filantrópica”: o Rotary Clube em debate in: **Tempos conservadores: estudos críticos sobre as direitas**, Goiânia: Edições Gárgula, 2016.
- SMITH, A. **A riqueza das nações**. Rio de Janeiro: Nova Cultural, 1996. v.I.
- SOUZA JUNIOR, Z.S., **As Elites em Consenso - O clientelismo como fundamento do sistema político brasileiro**, Dissertação, PEPGCS/PUC:São Paulo, 2008.
- SPOSATI, A. **A menina LOAS, um processo de construção da Assistência Social**. 4. ed. São Paulo: Cortez, 2008.
- SPOSATI, A. Assistência X Assistencialismo X Assistência Social. In: **Anais ..CNAS/ABONG**. I Conferência Nacional de Assistência Social. Brasília: CNAS/ABONG, 1995.
- STROHAECKER, T.M., **A Urbanização no litoral Norte do Rio Grande do Sul: Contribuição para a Gestão Urbana Ambiental do município de Capão da Canoa**. Porto Alegre: UFRGS, 2007. Tese (Doutorado) – Programa de PósGraduação em Geociências, Instituto de Geociências, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2007.
- TEIXEIRA, K.G., PENTEADO C.L.C., Estruturas e instituições: um possível diálogo entre neoinstitucionalismo em políticas públicas e teoria social contemporânea, **Research, Society and Development**, vol. 1, núm. 1, pp. 43-62, 2016, Universidade Federal de Itajubá, MG.
- TRAMONTINI, M.J., O mau imigrante: má origem ou capacidade de organização e luta, In: Barroso, V.L.M, Ely, N.H., **Raízes de Terra de Areia**, Porto Alegre:EST, 1999, p.198-209.
- TRINDADE, H. (org.). **O Positivismo: teoria e prática**. 3ª ed. Porto Alegre: UFRGS, 2007.
- UBERTI, H., **Compadrio e laços de tutela de um posseiro “cidadão” (Vale do Jaguari - século XIX)**, XVII Simpósio Nacional de História (Anais.), ANPUH: Natal, 2013.

VAITSMAN, J.; ANDRADE, G.R.B.; FARIAS, L.O., Proteção social no Brasil: o que mudou na assistência social após a Constituição de 1988. **Ciência e Saúde Coletiva**. Rio de Janeiro, v. 14, n. 3, p. 731-741, jun. 2009.

VALES, F.M.S., **Contributos para uma História do Pensamento Econômico Católico: O declínio e fim do projeto**. Porto, 2015. [Dissertação de Mestrado – Faculdade de Economia do Porto].

VILHENA, J.M., **Modelo de integração das questões sociais no desenvolvimento de megaprojetos no setor de mineração: um caminho para a construção da Licença Social para Operar**, Dissertação (Mestrado em Construção Civil) - Universidade Federal de Minas Gerais, 2019.

WEBER, M., **Ética Protestante e o Espírito do Capitalismo**, São Paulo : Abril Cultural (Os Pensadores), 1980.

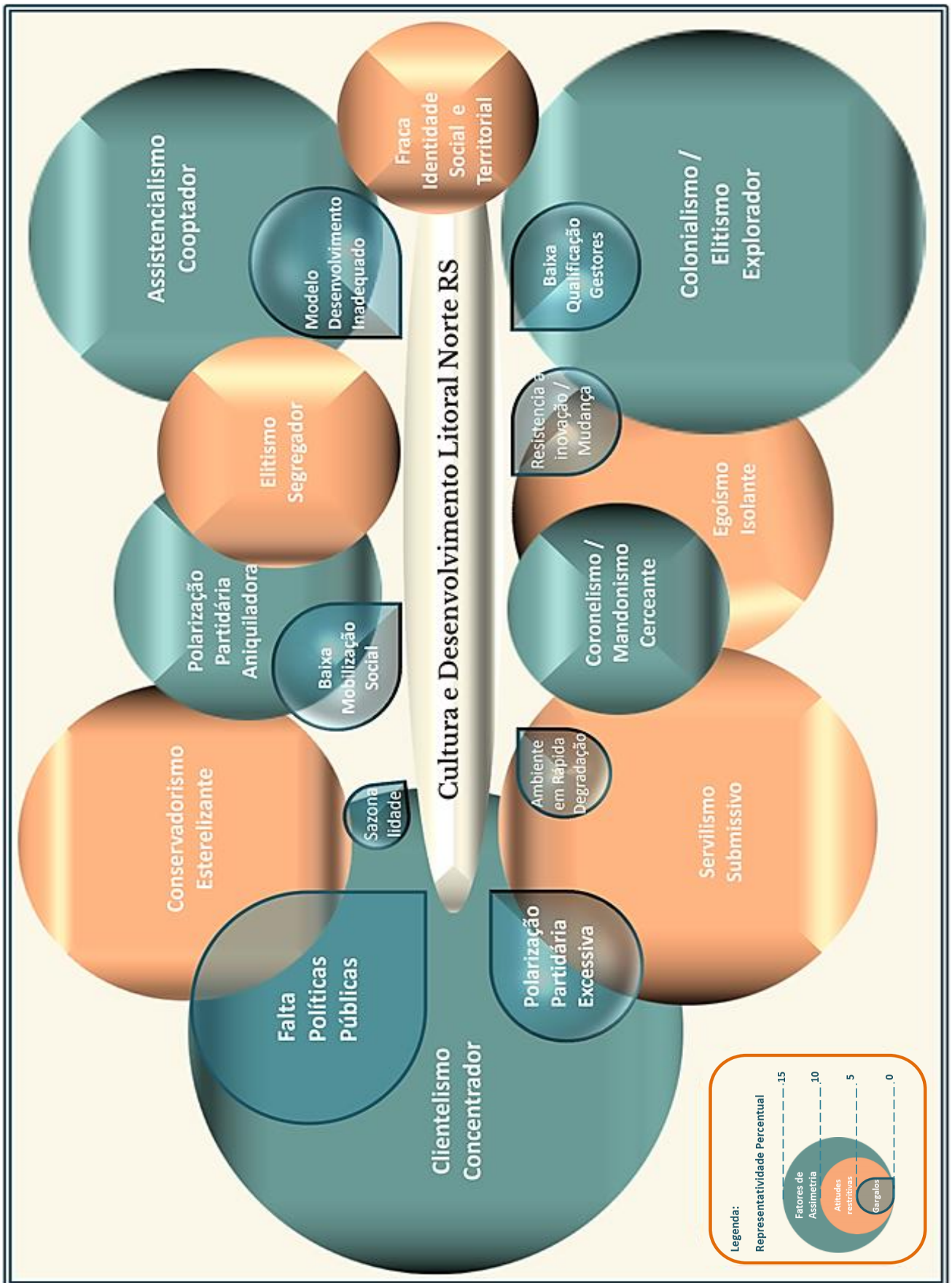
WEBER, M., "Ascese e o Espírito do Capitalismo" (p. 141-68). In: \_\_\_\_\_ **A Ética Protestante e o Espírito do Capitalismo**. São Paulo: Cia das Letras, 2004.

WILLIAMS, Raymond. **Cultura, Paz e Terra**. Rio de Janeiro. 1992.

WITT, M.A., Montando um quebra-cabeças: o Litoral Norte e os registros paroquiais da Lei de Terras, in: Espíndola, L.A, et al. **Raízes de Capão da Canoa**, Porto Alegre: EST, 2004, 650 p.

WU, M. Ramesh, M., Howlett, S.C., **Guia de políticas públicas: gerenciando processos**. Brasília: Enap, 2014.

APÊNDICE – Quadro Síntese da pesquisa



## ANEXO 1 – Instrumento de Coleta de Dados

### Cultura e Desenvolvimento no Litoral Norte

#### Justificativa/Problema de Pesquisa:

O Litoral Norte possui alto potencial de desenvolvimento regional, conforme apresentado por diversos estudos ao longo dos anos. Contudo, esse desenvolvimento não vem ocorrendo como projetado, permanecendo estagnada região, gerando uma alta concentração de oportunidades e a menor produtividade do estado. Queremos entender por que e contribuir para alteração dessa situação.

- |  |   |
|--|---|
| 1. O que é Desenvolvimento no contexto Regional pra você?                  | <u>População Geral: Substituir por:</u><br>a) O que é Desenvolvimento pra você, aqui nesse local, nessa Região..? |
| 2. Quais os potenciais e gargalos do desenvolvimento para tua organização? | b) Que opções de desenvolver esse local existem?  |
3. Como deveria ser buscado o desenvolvimento? Em que ponto está(ão) o(s) principal(is) problema(s)? Como você vê a ação dos poderes públicos? O que poderia melhorar?
  4. Quais são as instituições ou instancias de representação que vc acha importantes nesse contexto na região? Como é a atuação delas??
  5. Você Identifica desigualdades sociais na região na sua opinião? (Pobres x Ricos): Que precisaria ser feito para diminuir a desigualdade na região??
  6. Existem relações de dominação social e econômica na região? Onde identifica isso? Como se apresentam?
  7. Há questões de comportamento, atitudes que vc identifica na sociedade que considera prejudiciais ou que deveriam ser repensadas para um melhor desenvolvimento da região?
  8. Como vê a política e as possibilidades de mudança social na região? Como é a atuação dos grupos de interesse?
  9. Como você vê o principal projeto de desenvolvimento da região no momento? Que isso pode trazer para a região? (substituir por “Linha de Transmissão”, “Porto de Arroio do Sal”, etc.) QUE IMPACTOS VÊ ?
  10. Como vê a preparação da comunidade, participação, organização para esse projeto? Como você se vê nisso? COMO ISSO LHE AFETA ? HÁ ESPAÇOS DE ESCUTA / PARTICIPAÇÃO NESSE TEMA ?











# ESTADO DE SÃO PAULO

milhões  
novo urbano eficiente  
espaços  
tal/ inovação

idade e logística

Cidade Económica Diante Ano Todo  
Fontes de Negócio  
Cesso do Ensino

ções públicas  
imóveis ociosos

Culturais apropriadas

zões bordas  
(T25)

lificada  
Emprego e Renda  
Empreendedorismo  
Informações  
Burocrático Regional  
Desenvolvimento Regional

## ALAVANCAS

Atuar melhor governo e empreendedor  
- Ganhos de conexões - callbook  
- Usa Recursos locais  
- Condições de trabalho  
- UFRS  
- UFRS  
- UFRS

Qualidade de vida  
- Melhorar a qualidade de vida  
- Melhorar a qualidade de vida  
- Melhorar a qualidade de vida

Investimentos  
- Investimentos em infraestrutura  
- Investimentos em infraestrutura  
- Investimentos em infraestrutura

Resistência a Mudanças  
- Resistência a mudanças  
- Resistência a mudanças  
- Resistência a mudanças

Qualificação  
- Qualificação da mão de obra  
- Qualificação da mão de obra  
- Qualificação da mão de obra

Gestões Públicas  
- Gestões públicas  
- Gestões públicas  
- Gestões públicas

Concentração de capital  
- Concentração de capital  
- Concentração de capital  
- Concentração de capital

Interesses Sociais  
- Interesses sociais  
- Interesses sociais  
- Interesses sociais

Região altamente comercializada  
- Região altamente comercializada  
- Região altamente comercializada  
- Região altamente comercializada

Aumento da população da zona de  
- Aumento da população da zona de  
- Aumento da população da zona de  
- Aumento da população da zona de

Falta fiscalizadora  
- Falta fiscalizadora  
- Falta fiscalizadora  
- Falta fiscalizadora

Planejamento urbano  
- Planejamento urbano  
- Planejamento urbano  
- Planejamento urbano

Declínio  
- Declínio  
- Declínio  
- Declínio

## IDENTIDADE PERFEITA

Identidade perfeita  
- Identidade perfeita  
- Identidade perfeita  
- Identidade perfeita

Condição de trabalho  
- Condição de trabalho  
- Condição de trabalho  
- Condição de trabalho

Descontrole de gastos  
- Descontrole de gastos  
- Descontrole de gastos  
- Descontrole de gastos

Assistência de Atuação Governamental  
- Assistência de atuação governamental  
- Assistência de atuação governamental  
- Assistência de atuação governamental

Formação de Regiões  
- Formação de regiões  
- Formação de regiões  
- Formação de regiões

Redes de comunicação entre poder  
- Redes de comunicação entre poder  
- Redes de comunicação entre poder  
- Redes de comunicação entre poder

Atual  
- Atual  
- Atual  
- Atual

Autonomia de infraestrutura  
- Autonomia de infraestrutura  
- Autonomia de infraestrutura  
- Autonomia de infraestrutura

Influência Multidisciplinar  
- Influência multidisciplinar  
- Influência multidisciplinar  
- Influência multidisciplinar

Falta de espaços públicos  
- Falta de espaços públicos  
- Falta de espaços públicos  
- Falta de espaços públicos

Economia dependente do governo  
- Economia dependente do governo  
- Economia dependente do governo  
- Economia dependente do governo

Identidade perfeita  
- Identidade perfeita  
- Identidade perfeita  
- Identidade perfeita

Condição de trabalho  
- Condição de trabalho  
- Condição de trabalho  
- Condição de trabalho

Descontrole de gastos  
- Descontrole de gastos  
- Descontrole de gastos  
- Descontrole de gastos

Assistência de Atuação Governamental  
- Assistência de atuação governamental  
- Assistência de atuação governamental  
- Assistência de atuação governamental

Formação de Regiões  
- Formação de regiões  
- Formação de regiões  
- Formação de regiões

Redes de comunicação entre poder  
- Redes de comunicação entre poder  
- Redes de comunicação entre poder  
- Redes de comunicação entre poder

Atual  
- Atual  
- Atual  
- Atual

Autonomia de infraestrutura  
- Autonomia de infraestrutura  
- Autonomia de infraestrutura  
- Autonomia de infraestrutura

Influência Multidisciplinar  
- Influência multidisciplinar  
- Influência multidisciplinar  
- Influência multidisciplinar

Falta de espaços públicos  
- Falta de espaços públicos  
- Falta de espaços públicos  
- Falta de espaços públicos

Economia dependente do governo  
- Economia dependente do governo  
- Economia dependente do governo  
- Economia dependente do governo

Facilidade de acesso  
- Facilidade de acesso  
- Facilidade de acesso  
- Facilidade de acesso