

Capital social: potencialidades y limitaciones analíticas de un concepto*

*Irma Arriagada*¹

Introducción

EL PRESENTE TEXTO OFRECE UNA VISIÓN PANORÁMICA del concepto de “capital social”, explora algunos de sus usos y destaca ciertas dimensiones que requieren una mayor profundidad analítica. El propósito del texto es reflexionar sobre las potencialidades y limitaciones analíticas del concepto de capital social por medio del examen de una parte de la abundante literatura sobre el tema. Actualmente, la discusión teórica del concepto de capital social, así como la de sus aplicaciones prácticas, tiene lugar en un debate mayor, donde los conceptos de ciudadanía y de participación juegan un papel central. En este contexto, se entiende por ciudadanía la titularidad de derechos de participación política, económica, social y cultural.

El concepto de capital social en los países desarrollados surge con la crisis del modelo del Estado de Bienestar. La falta de sustentabilidad de los modelos de bienestar se gesta por tres factores exógenos: el proceso de globalización, que exige que el Estado de Bienestar mantenga una base económica sólida; el envejecimiento de la población, que afecta la relación entre aportantes y pensionados del sistema, situación agravada por la dificultad de generar nuevos empleos; y la transformación de las familias y las nuevas funciones de las mujeres para quienes, al ser altamente educadas, el costo de tener hijos es muy elevado cuando no existen servicios de apoyo al cuidado infan-

* Las opiniones expresadas en este documento son de la exclusiva responsabilidad de la autora y no comprometen a la CEPAL. [Nota de la dirección de la revista: véase la sección de “Colaboradores”.]

¹ Se agradecen los comentarios recibidos de Virginia Guzmán y Rosario Aguirre en el entendido que los errores y omisiones que persistan son de responsabilidad de la autora.

til (Esping-Andersen, 2001). Junto con esta falta de sustentabilidad de los modelos de bienestar, aumentan las asimetrías entre la espiral de expectativas de la población —que se traduce en crecientes demandas hacia el Estado— y las dificultades económicas del propio Estado para cumplirlas, dada la desaceleración del crecimiento económico europeo.

Mientras tanto, la preocupación sobre estos temas en muchos de los países latinoamericanos se da en procesos de instauración democrática y redemocratización. Asimismo, durante los años noventa se aprecian transformaciones profundas en la conformación, en el tamaño y en las funciones del Estado latinoamericano. Los análisis actuales tienden a cuestionar el carácter universal que tuvieron las políticas sociales previas a la crisis de los años ochenta en la región, visión que probablemente puede estar teñida por la discusión sobre la crisis del Estado de Bienestar que se desarrolló en forma simultánea en los países desarrollados. Muchas de las críticas que se generaron a partir de la experiencia de países desarrollados —especialmente europeos— se trasladaron a las políticas sociales de la región en circunstancias tales que estas políticas excepcionalmente tuvieron un carácter universal, dadas las fuertes segmentaciones de clase, etnia y género existentes en las sociedades latinoamericanas (Arriagada, 1996).

El debate en curso sobre la conceptualización de capital social es muy amplio y tiene un carácter interdisciplinario. Las siguientes interrogantes iniciaron la búsqueda de información y análisis respecto del capital social: ¿Qué se entiende por capital social? ¿Cuáles son los principales enfoques y posturas sobre la materia? ¿Qué potencial y qué limitaciones ofrece esta conceptualización para las políticas y programas de enfrentamiento de la pobreza?

Capital social: orígenes del concepto

El concepto y los temas relativos al capital social, en sus dimensiones de reciprocidad social y solidaridad y mecanismos de control social, han sido tratados desde los inicios de las ciencias sociales, específicamente por la sociología y la antropología. En ambas disciplinas existen estudios clásicos, referidos al componente normativo y valórico de las sociedades que orienta las relaciones sociales para desplegar formas de solidaridad, tipos de intercambios o de reciprocidad. Además, han definido modelos de comportamiento que integran el elemento racional como factor constituyente de los fenómenos sociales. La literatura sociológica ha considerado al capital social como una fuente de control social, de apoyo familiar y de generación de beneficios transmitidos por redes extrafamiliares (Portes, 1999).

En las obras de los fundadores de la sociología, Durkheim, Marx y Weber, es posible encontrar elementos importantes del concepto tal como aparece en la actualidad. Entre los primeros estudios sociológicos, cabe destacar la importancia otorgada por Durkheim a la división del trabajo social y al paso de la sociedad tradicional a la moderna. Durkheim distinguía entre solidaridad mecánica y orgánica. La solidaridad mecánica considerada como propia de las sociedades premodernas, se basa en la semejanza e igualdad de las tareas, actividades y percepciones de los individuos de un grupo, sustentada sobre una comunidad de creencias. Por su parte, la solidaridad orgánica, que se encuentra en las sociedades modernas, se basa en la interdependencia de los miembros de una sociedad, es decir, tiene una base cooperativa.

Por otra parte, el concepto de solidaridad circunscrita desarrollado en la obra de Marx se vincula también con los procesos de industrialización y con la noción de conciencia de clase emergente en el proletariado industrial: “Al verse arrojados a una situación común, los trabajadores aprenden a identificarse mutuamente y cada uno apoya las iniciativas de los otros. Esta solidaridad no es el resultado de una introyección de normas durante la infancia, sino un producto emergente de un destino común. Por esta razón, en estas situaciones las disposiciones altruistas de los actores no son universales, sino circunscritas a los límites de la comunidad” (citado por Portes, 1999: 249).

Max Weber es otro de los autores fundadores de la sociología que desarrolla tempranamente algunos componentes del capital social, entre ellos, la definición de acción social, que constituye uno de los principios que sustentan la colaboración en la integración del grupo social. Con este concepto recalca el sentido subjetivo que enlaza la acción de los sujetos, entendida como “orientada a incidir o adecuarse al comportamiento de otros individuos, encontrando en el comportamiento de esos otros, un marco en el cual encauzar su propio comportamiento [...] es una acción donde el sentido mentado por su sujeto o sujetos está referido a la conducta de otros, orientándose por ésta en su desarrollo” (Weber, 1974). Weber define cuatro tipos de acción social —racional con arreglo a fines, racional con arreglo a valores, afectiva y tradicional—; en cada una de ellas se analizan los motivos que las impulsan y la correspondencia entre medios y fines de la acción.

En cuanto al campo de la antropología, el desarrollo del concepto de “reciprocidad” se encuentra en la obra de Marcel Mauss. Para este autor, la reciprocidad es una base fundamental para la sociedad humana, ya que genera un tipo de obligación social que se basa en el dar, recibir y restituir: “El tejido denso de relaciones a que da origen esta suerte de contrato social no sólo afecta las relaciones entre los individuos, sino que pone en tensión a toda la sociedad en sus múltiples manifestaciones, social, religiosa, económi-

ca, jurídica (política). En otras palabras, el actuar de los individuos materializa en su accionar las múltiples dimensiones del quehacer social [...]. Los conceptos de hecho social total y prestaciones totales tratan de reflejar lo anterior” (Bahamondes, 2001: 58).

Mauss señala que, en sociedades premercantiles, los sistemas de intercambios se basan en obsequios y la compensación por una prestación es obligatoria, pero no inmediata ni estableciendo de antemano una equivalencia precisa entre los valores de lo transado. En los entornos relativamente cerrados, las relaciones sociales tienden a proyectarse en el tiempo, a mantenerse y extenderse a lo largo de la trama institucional, conformando un sistema total donde se entrecruzan las esferas económicas, sociales, religiosa, etc. Otros antropólogos que se aproximan a la conceptualización del capital social son Raymond Firth y su concepto de “organización social” referido a las relaciones regulares que generan instituciones y estructuras sociales, y George Foster y su concepto de “contratos diádicos”, base de las relaciones entre pares y de las redes de reciprocidad (Durston, 2000).

Por otra parte, la economía también proporciona un espacio al capital social con las críticas realizadas por economistas a las limitaciones del enfoque tradicional económico que deja de lado las temáticas vinculadas a estructuras sociales. Los economistas aportaron la discusión sobre la contribución del capital social para el crecimiento económico y sus posibles aplicaciones al área del desarrollo; específicamente, destacan tres beneficios económicos: reducción de los costos de transacción, producción de bienes públicos y creación de organizaciones de base y actores sociales efectivos (Durston, 2000).

Por lo tanto, la reflexión se remonta a los inicios de las ciencias sociales cuando se discute sobre las potencialidades de la sociabilidad tanto para las actividades de cooperación y de gestión, como para las de emprendimientos económicos. Asimismo, cuando se analiza la idea de que la participación y la intervención en grupos pueden generar consecuencias positivas para individuos y grupos; sin embargo,

la novedad y la capacidad heurística del capital social proceden de dos fuentes. Primero, concentra la atención en las consecuencias positivas de la sociabilidad a la vez que deja a un lado sus temas menos atractivos. Segundo, sitúa esas consecuencias positivas en el marco de una discusión más amplia sobre el capital y llama la atención sobre la manera en que esas formas no monetarias pueden ser fuentes de poder e influencias tan importantes como el volumen de las acciones o la cuenta bancaria. (Portes, 1999: 244)

Cuadro 1

Orígenes del capital social

<i>Autores</i>	<i>Elementos usados en el concepto de capital social</i>
<i>Los sociólogos</i>	
Émile Durkheim	Solidaridad mecánica, es decir, aquella practicada en las sociedades premodernas, y solidaridad orgánica, que permite la integración social en las sociedades modernas.
Karl Marx	Conciencia de clase y solidaridad circunscrita a los límites de la comunidad.
Max Weber	Acción social y carácter subjetivo de la acción: racional con arreglo a fines, racional con arreglo a valores, afectiva y tradicional.
<i>Los antropólogos</i>	
Raymond Firth	Organización social como relaciones regulares que generan instituciones y estructuras sociales.
Marcel Mauss	Reciprocidad de los intercambios en los sistemas premercantiles: dar, recibir y restituir.
George Foster	Contratos diádicos, base de las relaciones entre pares y de las redes de reciprocidad.

Fuentes: Bahamondes (2001); Durston (2000); Franulic (2001); Portes (1999); Weber (1974).

Principales enfoques y posturas

Existe una gran variedad de enfoques y posturas con respecto al capital social y a sus aplicaciones que enfatizan la capacidad de movilizar recursos, la pertenencia a redes, las fuentes que lo originan, las acciones —individuales o colectivas— que la infraestructura del capital social posibilita y, finalmente, las consecuencias y resultados positivos y negativos que puede generar. Se dispone, por tanto, de un amplio abanico de definiciones y matices tanto del concepto de capital social como de sus aplicaciones.²

² Desde la antropología, la economía, la historia, la sociología y la psicología se han desarrollado investigaciones tanto teóricas como empíricas sobre el capital social.

En el campo de la sociología contemporánea, alrededor de la década de los ochenta, se inicia el primer análisis sistemático del concepto de capital social con los textos de Pierre Bourdieu en Francia y James Coleman en Inglaterra. Posteriormente, en los años noventa, el concepto se amplía con los aportes de Putnam dentro del grupo de neo-institucionalistas, la visión crítica de Portes, así como con las preocupaciones de instituciones internacionales como el Banco Mundial, el Banco Interamericano de Desarrollo y el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo.

Bourdieu, en el marco de su teoría general de los campos, define el capital social como “el agregado de los recursos reales o potenciales que se vinculan con la posesión de una red duradera de relaciones más o menos institucionalizadas de conocimiento o reconocimiento mutuo” (Bourdieu, 1985: 248). Su tratamiento del concepto se enmarca en una filosofía relacional, en la medida en que se otorga primacía a las relaciones sociales en un doble sentido: relaciones objetivas (de los campos sociales) y las estructuras incorporadas (la de los *habitus* o las disposiciones de los sujetos). Postula la construcción deliberada de la sociabilidad con el objetivo de crear aquellos recursos derivados de la participación en grupos y en redes sociales. En su versión original, afirma que “las ganancias obtenidas debido a la pertenencia a un grupo son la base de la solidaridad que las hace posibles” (Bourdieu, 1985: 249). La definición de Bourdieu aclara que el capital social puede descomponerse en dos elementos: la relación misma que permite a los individuos reclamar acceso a los recursos, y el monto y calidad de esos recursos. Bourdieu distingue entre capital económico, capital social, capital cultural y capital simbólico.

Por su parte, Coleman define el capital social como “el componente del capital humano que permite a los miembros de una sociedad confiar en los demás y cooperar en la formación de nuevos grupos y asociaciones” por su función como “una diversidad de entidades con dos elementos en común: todas consisten en algún aspecto de estructuras sociales y facilitan cierta acción de los actores —ya se trate de personas o actores corporativos— en una estructura” (citado en Franulic, 2001). Esta amplia y difusa definición incorpora procesos diferentes y hasta contradictorios: los mecanismos que generan capital social, las consecuencias de la posesión de capital social y la organización social que permite la apropiación del capital social.

Putnam (1993) considera el capital social desde una perspectiva socio-cultural. Su análisis se basa en el estudio del norte de Italia y en el largo proceso histórico que permitió constituir una base de acción y cooperación para beneficio mutuo y desarrollo democrático. Se centró en las instituciones públicas y el grado de participación cívica, medido por indicadores como la vota-

ción, la lectura de periódicos, la pertenencia y membresía a instituciones y clubes. Considera que el capital social está constituido por aquellos elementos de las organizaciones sociales, como las redes, las normas y la confianza que facilitan la acción y la cooperación para beneficio mutuo, puesto que el trabajo en conjunto es más fácil en una comunidad que tiene acervo abundante de capital social.

Desde el punto de vista institucional, los organismos internacionales han considerado el capital social con un enfoque económico que permite mejorar las condiciones de vida de la población pobre. El Banco Mundial sostiene que resultaría crucial invertir en la capacidad organizativa de los pobres, lo que implica efectuar inversiones a nivel micro para promover la creación de organizaciones, y a nivel macro, mediante el cambio de reglas y leyes para apoyar y sustentar la actividad asociativa. Otra área importante de inversión es la promoción de lazos entre grupos (Woolcock, 1998; Uphoff, 2000). El Banco Mundial distingue cuatro tipos de capital: el capital natural, constituido por la dotación de recursos naturales con que cuenta un país; el capital construido, generado por el ser humano que incluye diversas formas de capital (infraestructura, bienes de capital, capital financiero, comercial, etc.); el capital humano, determinado por los grados de nutrición, salud y educación de su población, y el capital social, que “se refiere a las instituciones, relaciones y normas que conforman la calidad y cantidad de las interacciones sociales de una sociedad” (BM, 2000).

Por su parte, el Banco Interamericano del Desarrollo (BID, 2001) ha puesto un mayor énfasis en las dimensiones éticas y culturales del capital social. La propuesta del BID comprende varios factores, tales como el clima de confianza social, el grado de asociatividad, la conciencia cívica, los valores éticos y la cultura, entendida como “la manera de vivir juntos”. Asimismo, pone énfasis especial en los procesos que eviten la corrupción en la región latinoamericana (Klikberg, 2000). En la misma línea se ubica Fukuyama, quien define el capital social como recursos morales, confianza y mecanismos culturales que refuerzan los grupos sociales (Fukuyama, 1999).

Igualmente, el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) ha desarrollado una conceptualización y medición de capital social entendido como relaciones informales de confianza y cooperación (familia, vecindario, colegas), asociatividad formal en organizaciones de diverso tipo, y marco institucional normativo y valórico de una sociedad que fomenta o inhibe las relaciones de confianza y compromiso cívico (Lechner, 2000; PNUD, 2000). Por asociatividad, se entiende la organización voluntaria y no remunerada de individuos o grupos que establecen un vínculo explícito, con el fin de conseguir un objetivo común” (PNUD, 2000: 114).

Cuadro 2

Autores y definiciones de capital social	
<i>Autores</i>	<i>Definiciones</i>
<i>Los fundadores³</i>	
Pierre Bourdieu (1985)	El conjunto de recursos reales o potenciales a disposición de los integrantes de una red durable de relaciones más o menos institucionalizadas.
James Coleman (1990)	Los recursos socioestructurales que constituyen un activo de capital para el individuo y facilitan ciertas acciones comunes de quienes conforman esa estructura.
Robert Putnam (1993)	Aspectos de las organizaciones sociales, tales como las redes, las normas y la confianza, que facilitan la acción y la cooperación para beneficio mutuo. El capital social acrecienta los beneficios de la inversión en capital físico y humano.
<i>Las instituciones internacionales</i>	
BM (2000), Woolcock (1998), Dasgupta (2000), Narayan (1999)	Instituciones, relaciones, actitudes y valores que rigen la interacción de las personas y facilitan el desarrollo económico y la democracia.
BID (2001), Kliksberg (1999)	Normas y redes que facilitan la acción colectiva y contribuyen al beneficio común.
PNUD (2000), Lechner (2000)	Relaciones informales de confianza y cooperación (familia, vecindario, colegas); asociatividad formal en organizaciones de diverso tipo, y marco institucional normativo y valórico de una sociedad que fomenta o inhibe las relaciones de confianza y compromiso cívico.

Es posible abordar las distintas formas del concepto de capital social desde dos dimensiones o ejes principales. La primera lo entiende como una

³ Tanto North (1990), en la corriente neo-institucionalista que considera a las instituciones como conjuntos de normas y valores que facilitan el establecimiento de relaciones de confianza entre actores, como Granovetter (1985), quien afirma que los actores económicos no son individuos aislados sino que están imbricados en relaciones, redes y estructuras sociales, han aportado elementos centrales para la conceptualización de capital social.

capacidad específica de movilizar recursos por parte de un grupo, y la segunda se remite a la disponibilidad de redes de relaciones sociales (Atria, 2003). En torno de la capacidad de movilización convergen dos nociones especialmente importantes como son el liderazgo y su contraparte, el empoderamiento.⁴

Cuadro 3

Los ejes principales del capital social

<i>Recursos asociativos</i>	<i>Capacidad de movilización</i>	
	<i>hacia dentro del grupo (liderazgo en el grupo)</i>	<i>hacia fuera del grupo (liderazgo para el grupo)</i>
Predominio de redes sociales internas (redes de cohesión)	Capital social restringido	Capital social en desarrollo
Predominio de redes sociales externas (redes de alianzas)	Capital social en desarrollo	Capital social ampliado

Fuente: Atria (2003: 584), ligeramente simplificado.

La capacidad de movilizar los recursos comprende la noción de asociatividad y el carácter de horizontalidad o verticalidad de las redes sociales. Estas características han dado origen a la distinción entre las redes de relaciones al interior de un grupo o comunidad (*bonding*), las redes de relaciones entre grupos o comunidades similares (*bridging*) y las redes de relaciones externas (*linking*). El primero se limita a contribuir al bienestar de sus miembros, el segundo es el tipo de capital que abre oportunidades económicas a grupos más pobres y excluidos, y, finalmente, el tercero se vincula con dimensiones más amplias de la política social y económica (BM, 2000; Narayan, 1999).

Para algunos autores se trataría de un paradigma interdisciplinario que comprende “al propio capital social, las redes, los bienes socioemocionales, los valores afectivos, las instituciones y el poder. El capital social es la solidaridad que una persona o un grupo siente por los demás. Se basa en relacio-

⁴ La palabra *empoderar* es definida por el Diccionario de la Real Academia Española como “apoderar”. En este texto se usa en su acepción de potenciación y autonomía física, social, económica, política y organizativa en el plano personal, en las relaciones sociales cercanas (familia, grupos) y en el nivel colectivo. Sobre el tema, véase el cuadro 4.

nes de solidaridad que pueden describirse mediante el uso de redes” (Robison, Siles y Schmid, 2003: 52).

El capital social de un grupo social podría entenderse como la capacidad efectiva de movilizar, productivamente y en beneficio del conjunto, los recursos asociativos que radican en las distintas redes sociales a las que tienen acceso los miembros del grupo. Los recursos asociativos importantes para dimensionar el capital social de un grupo o comunidad son las relaciones de confianza, reciprocidad y cooperación. La confianza es el resultado de la repetición de interacciones con otras personas, donde se muestra, en la experiencia acumulada, que responderán con un acto de generosidad, alimentando un vínculo que combina la aceptación del riesgo con un sentimiento de afectividad o identidad ampliada. La reciprocidad se ha entendido como el principio rector de una lógica de interacción ajena a la lógica del mercado, que involucra intercambios basados en obsequios. La cooperación es la acción complementaria orientada al logro de objetivos compartidos de una actividad en común (Durston, 2003).

La formación de lazos interpersonales representaría el mayor potencial de acumulación de capital social; en esta perspectiva, se encuentra el capital social informal (PNUD, 2000) o la sinergia local, el denominado capital social variable (Salazar, 1998) o capital comunitario (Durston, 2000).

Por su parte, Flores y Relio (2003), en una línea similar a la clasificación de Portes, ordenan las definiciones y a sus autores de acuerdo a tres dimensiones: *a)* fuentes e infraestructura que originan el capital social, es decir, lo que hace posible su nacimiento y consolidación: las normas, las redes sociales, la cultura y las instituciones; *b)* acciones individuales y colectivas que esta infraestructura hace posible, y *c)* consecuencias y resultados que se derivan de esas acciones, que pueden ser positivas (un incremento en los beneficios, el desarrollo, la democracia y una mayor igualdad social) o negativas (la exclusión, la explotación y el aumento de la desigualdad). Para los autores, lo esencial del capital social es la capacidad de obtener beneficios a partir del aprovechamiento de redes sociales.

Considerando las dimensiones de capital social individual, social y comunitario, Durston (2003) agrupa las posturas sobre capital social en tres visiones: *a)* maximización individual por elección racional (*rational choice*), donde el capital social es visto como normas de convivencia y conductas de cooperación que surgen del ejercicio individual de una racionalidad de maximización de ganancia; *b)* relación de clases determinante de superestructuras ideológicas y distribución de bienes, y *c)* sistemas sociales complejos basados en múltiples agentes, donde se percibe a la sociedad como un sistema complejo de tipo ecológico, con mecanismos de retroalimentación y di-

versos grados de conducción inteligente. En este modelo, el capital social es visto como uno de los activos intangibles que movilizan múltiples agentes individuales y colectivos en sus estrategias y emprendimientos. Su causalidad no es unidireccional.

En suma, la amplitud del concepto de capital social proviene de las distintas concepciones del funcionamiento de la sociedad así como de las distintas perspectivas disciplinarias con que se analiza, es decir, de su carácter de paradigma interdisciplinario. Asimismo, desde la perspectiva de las instituciones internacionales, se considera y valora el conocimiento de las relaciones entre actores económicos, así como entre sus organizaciones (formales o informales), para explicar la eficiencia de las actividades económicas y sociales. Se sostiene que ese tipo de relaciones sociales e instituciones son deseables, que tienen externalidades positivas y que se reconoce el potencial creado por las relaciones sociales para mejorar el desarrollo. Así, existiría complementariedad entre políticas públicas y asociatividad, y el paradigma del capital social basado en la confianza, reciprocidad y cooperación.

Desde otra perspectiva, hay alertas analíticas sobre la ampliación de los usos del concepto de capital social de individuos y grupos a comunidades y naciones (Portes, 1999). Se señalan, asimismo, problemas de continuidad del capital social (acumulación en el tiempo); se discute si el capital social es un flujo (Lechner, 2000) o es un *stock* (Putnam, citado en Gray, 2000); se advierte sobre el factor que hace que el capital social sea manipulable con fuerte posibilidad de inducir por medio de políticas públicas; se previene sobre la normatividad del capital social, sus usos positivos, pero en especial, los negativos (Gray, 2000), y se discute si es factible generar o reconstruir capital social (Durstun, 2000) que apuntaría a la distinción entre capital constante y capital variable de Salazar (1998). Algunos de estos aspectos se examinan en las próximas secciones.

En síntesis, pese a la polisemia del concepto, hay ciertos elementos comunes, ya que se puede entender el capital social como el conjunto de relaciones sociales, como un recurso de las personas, los grupos y las colectividades en sus relaciones sociales, con un acento puesto, a diferencia de otras acepciones del término, en las redes de asociatividad de las personas y los grupos. Este recurso, al igual que la riqueza y el ingreso, está desigualmente distribuido en la sociedad, aspectos que se examinan en las secciones siguientes.

Insuficiencias analíticas en los enfoques de capital social

Las desigualdades sociales y de poder

Existen dos enfoques principales entre los fundadores y los continuadores del tema del capital social. El primero se centra en el conflicto, al destacar la existencia de desigualdades en las dotaciones de capital social y en el uso de éste para mantener posiciones de poder, y tomando en consideración el conflicto político y el conflicto interno en las comunidades. En esa línea, Bourdieu (1997) define el espacio social como un campo de fuerzas, de luchas entre agentes. Este campo de poder es el espacio de las relaciones de fuerza entre los diferentes tipos de capital o entre los agentes que están provistos de uno de los diferentes tipos de capital para dominar el campo correspondiente, y la tensión entre las posiciones es un aspecto constitutivo de la estructura del campo. Sin embargo, por considerable que sea la autonomía del campo, el resultado de estas luchas nunca es completamente independiente de factores externos. Por lo tanto, las relaciones de fuerza dependen del estado de las luchas externas y de los refuerzos que puedan encontrar en el exterior.

El segundo enfoque destaca el consenso, la cooperación y la coordinación, aspectos más relacionados con la confianza y la posibilidad de entregar herramientas y capacidades a los menos dotados. Tanto los neoinstitucionalistas como las instituciones internacionales y buena parte de la literatura sobre el tema, suelen destacar esta última perspectiva.

Cabe señalar que en las críticas al discurso fundacional del capital social se hace hincapié en la vaguedad y confusión con las cuales ha sido tratado, calificando como tautología el hecho de explicar el capital social simultáneamente como causa y como efecto. En esta línea, Portes (1999) es muy crítico de los trabajos de Putnam (1993) que caracterizan al capital social como rasgo de comunidades y naciones. De manera que, en ausencia de un conjunto de condiciones favorables, el capital social es insuficiente para producir efectos positivos, ya que no sólo las normas comunes, el control social y las sanciones en el nivel local son determinantes para su emergencia. El ambiente macroeconómico y político más amplio es parte de un escenario que otorga condiciones favorables para que las personas desarrollen capacidades y pongan en marcha los activos del capital social (Miranda y Monzó, 2003).

Por otra parte, la materia prima para construir capital social se encontraría en todas las sociedades, con las particularidades propias de cada cultura. Todas las personas usan capital social en sus estrategias y en la satisfacción de necesidades económicas, sociales y afectivas. En todas las sociedades

existe tanto la habilidad de trabajar en equipo y de practicar la ayuda mutua sobre la base de una identidad compartida, como la capacidad de articular organizaciones para el logro de ciertas metas que son comunes a las colectividades y grupos sociales involucrados. Pero existen también, en ese mismo medio social, normas culturales informales cuya lógica puede entrar en contradicción con el impulso asociativo. Esto es sobre todo evidente en naciones altamente segmentadas económica y socialmente, como las latinoamericanas (Ocampo, 2003).

Como ya han señalado varios autores (Bourdieu, 1985; Fukuyama, 1999), el capital social no está igualmente distribuido en la sociedad, lo que obedece a clivajes sociales (nivel educacional y socioeconómico), o a diferencias adscritas (género y etnia) o geográficas (urbano, rural) (Sunkel, 2003). Por lo tanto, este concepto sirve para analizar activos o recursos de sectores pobres que no están siendo plenamente utilizados, pero también para estudiar la desigualdad existente en nuestros países; sin embargo, en esta última veta hay menos estudios realizados. Como se ha señalado, si el Estado se limita a utilizar los canales institucionales existentes, los recursos que asigne pueden ser obtenidos y distribuidos a través de las relaciones informales, a veces de carácter corrupto, y según las reglas no escritas del clientelismo. Como alternativa cabe promover el capital social de sectores excluidos, ayudando a que se transformen en actores sociales válidos, lo que requiere que el Estado ejerza un papel más proactivo, permitiendo que los propios sectores definan de manera autónoma sus necesidades y formas de satisfacerlas (Durston, 2003).

Desde este punto de vista, se ha alertado con respecto a que el concepto de capital social no debiera restringirse sólo al examen de las relaciones sociales que persiguen fines deseables para la sociedad, en especial si se considera que las estrategias de su acumulación están insertas en estructuras de poder y en procesos históricos de larga data (Salazar, 1998). La intervención estatal, por lo tanto, debe llevarse a cabo bajo el supuesto de que en el desarrollo del capital social existen dinámicas sociopolíticas que operan tanto dentro como fuera de grupos y comunidades, y que conducen a establecer relaciones de poder que pueden desembocar en grupos o facciones locales y en alianzas al amparo del clientelismo que desvían el apoyo estatal. Ello significa que el Estado y sus agentes son parte de un escenario que puede crear condiciones favorables o desfavorables para el desarrollo del capital social, tanto a nivel local como en la sociedad civil (Durston y Miranda, 2001). Los casos de clientelismo y nepotismo son mucho más frecuentes en el nivel local, a través de redes familiares ampliadas y caudillismo sobre las que existe una menor capacidad de fiscalización. La producción teórica sobre capital

social no debería evadir un tema crucial en las sociedades de la región, a saber, cómo articular la producción y la circulación de ese capital social con el escenario político (Feijó, 2001).

Desigualdad de género

El desarrollo, el fortalecimiento y la reproducción de redes sociales se basan, en muchos casos, en recursos provenientes del trabajo familiar y comunitario de las mujeres (Montaño, 2003). Se trata de la “economía del cuidado”, que corresponde a los bienes y servicios producidos gratuitamente por mujeres para sus hogares y comunidades y que se expresa en el cuidado de los ancianos, los enfermos y los niños (Elson, 1998). Esta economía se produce al interior de las familias al reemplazar la acción del Estado, limitada por la disminución de los recursos destinados a las políticas sociales —producto de ajustes fiscales— y por las crisis recurrentes de la región latinoamericana—. Ese trabajo doméstico y voluntario, realizado especialmente por las mujeres más pobres, produce flujos importantes de recursos en la economía de los países (Unifem, 2000).

Llama la atención que la mayor parte de la literatura sobre capital social ignora las relaciones de género o se centra exclusivamente en las redes masculinas, sin analizar por separado las importantes diferencias que se producen entre las redes femeninas y masculinas, ya que disponen de desiguales dotaciones de capital social. Asimismo, la relación del capital social con los temas de pobreza y género es problemática, puesto que presupone normas respecto de las relaciones de vida de las mujeres que no representan la realidad y conducen a políticas de dudoso valor (Molyneux, 2002). El aumento de las redes de sociabilidad y de participación en el ámbito público de las mujeres —en sí mismo un objetivo deseable— ha significado también un aumento en su carga de roles domésticos y extradomésticos, que luego no se ha reflejado en una participación política más igualitaria. En muchos casos, el aumento de la asociatividad femenina no se expresa posteriormente en un aumento de su habilitación política ni en un ejercicio amplio de sus derechos ciudadanos (véase cuadro 4).

De esta forma, el empoderamiento o habilitación de las mujeres —al igual que otros grupos sociales— es la antítesis del paternalismo, la esencia de la autogestión y que requiere ciertas condiciones necesarias para que se efectúe en plenitud: *a)* creación de espacios institucionales adecuados para que sectores excluidos participen en el quehacer político público; *b)* formalización de derechos legales y resguardo de su conocimiento y respeto; *a)* fo-

Cuadro 4

¿Qué es el empoderamiento?

-
- Es el proceso de adquisición de poder, tanto para controlar los recursos externos como para acrecentar la autoconfianza y capacidad interna.
 - Aunque los agentes externos de los cambios pueden catalizar el proceso o crear un medio ambiente de apoyo, finalmente son las personas quienes se “empoderan” a sí mismas.
 - El empoderamiento genuino puede no ser un proceso neutral, por lo que aquellos que se comprometen en él deben estar preparados para enfrentar los disturbios sociales.
 - El empoderamiento no es un juego que suma cero, aunque pueda haber ganadores y perdedores en ciertos sentidos.
 - A menudo, los procesos grupales son críticos para el logro del empoderamiento, pero la transformación personal de los individuos es también esencial.
 - El empoderamiento no es sinónimo de descentralización o de participación, ni tampoco de participación “desde la base hacia arriba”, sino un concepto mucho más poderoso.
-

Fuente: Sen (1998).

mento de organización en la que las personas que integran el sector social excluido puedan, efectivamente, participar e influir en las estrategias adoptadas por la sociedad. Esta influencia se logra cuando la organización hace posible extender y ampliar la red social de las personas que la integran; *d*) transmisión de capacidades para el ejercicio de la ciudadanía y la producción, incluyendo los saberes instrumentales esenciales, además de herramientas para analizar dinámicas económicas y políticas relevantes y *e*) creación de acceso a recursos y activos y de su control (materiales, financieros y de información) para posibilitar el efectivo aprovechamiento de espacios, derechos, organización y capacidades, en competencia y de concierto con otros actores.

Una vez construida esta base de condiciones facilitadoras del empoderamiento y de la constitución de un actor social, cobran relevancia los criterios de una participación efectiva, como la apropiación de instrumentos y capacidades propositivas, de negociación y de ejecución. Se advierte, además, sobre la importancia de los usos y costumbres que consagran la subordinación de las mujeres en la familia y en las comunidades, por lo que es necesario extender el análisis de las relaciones de poder al interior de las familias y las

comunidades (Montaño, 2003). En síntesis, el proceso partiría con el empoderamiento de las mujeres, paso necesario para su asociatividad y para el ejercicio efectivo de su ciudadanía.

También conviene hacer un llamado de alerta sobre la posible “naturalización” de la supuesta “disposición” de las mujeres para la manutención del capital social, que las hace fácilmente responsables por el buen desarrollo de algunos proyectos, como los relativos a la salud familiar, a la protección ambiental o al desarrollo comunitario (Molyneux, 2002). Como consecuencia, muchas de las agendas de desarrollo y de los proyectos de autoayuda y de fortalecimiento del voluntariado dependen considerablemente del trabajo no remunerado femenino, sin considerar los costos de oportunidad del tiempo de las mujeres, con lo que se mantiene su situación de subordinación.

Capital social negativo o perverso

En la literatura sobre capital social se insiste, en general, en sus dimensiones positivas, aunque se menciona la existencia de cuatro consecuencias negativas que tendría, a saber, la exclusión de los extraños, las demandas excesivas sobre los integrantes del grupo, las restricciones a la libertad individual y las normas niveladoras hacia abajo.⁵

En la explicación de la subvaloración de las dimensiones negativas, se sugiere que la tendencia sociológica liga la sociabilidad con dimensiones positivas, mientras que los aspectos negativos se asocian más a los comportamientos económicos, es decir, la lucha por el control de recursos escasos.

En el nivel individual los procesos a los que alude el concepto [de capital social] son de dos filos. Los lazos sociales pueden provocar un mayor control sobre las conductas díscolas y proporcionar un acceso privilegiado a los recursos; también pueden restringir las libertades individuales y vedar a los extraños el acceso a los mismos recursos mediante preferencias particularistas. Por esta razón, parece preferible enfocar estos procesos múltiples como hechos sociales que deben estudiarse en toda su complejidad, antes que como ejemplos de un valor [...]. Como etiqueta para los efectos positivos de la sociabilidad, el capital social tiene, a mi juicio, un lugar en la teoría y la investigación, con la condición de que se reconozcan sus diferentes fuentes y efectos, y se examinen con igual atención sus lados malos. (Portes, 1999: 262)

⁵ Entre las formas negativas que asume el capital social se citan habitualmente las familias mafiosas, los círculos de prostitución y apuestas, las bandas juveniles.

Aspectos contextuales como la existencia de redes de relaciones y confianza en una comunidad contribuyen a una interacción mucho más fluida y menos violenta, incluso en condiciones de grave pobreza. Este capital social es lo que puede marcar la diferencia entre una comunidad pobre con bajos índices de violencia y una comunidad de similares características pero con altos índices de violencia. Sin embargo, ha sido destacada también la existencia de un capital social “perverso”, en el cual las redes, contactos y asociaciones están al servicio de las actividades ilegales. Así, Rubio (1998) muestra la existencia en Colombia de una economía ilegal importante y creciente, fomentada por organizaciones criminales de mucho poder, que ha dado origen a una institucionalidad paralela que retribuye y favorece comportamientos criminales. El autor muestra cómo altos niveles de capital social dentro de las organizaciones criminales son reorientados hacia actividades extra-legales que reditúan altos beneficios para aquellos involucrados en estas actividades.

En algunos textos se ejemplifican áreas de conflicto que pueden producirse en la interacción de instituciones sociales y económicas, y entre agentes y comunidades. En relación con el sector rural, se distinguen tanto el motivo del conflicto (tierra, agua, animales, infraestructura u otros) como el ámbito en que éste ocurre (hogar, parientes, grupos, vecinos, entre otros). También se alerta con respecto a los conflictos entre pequeños agricultores, originados en el relevo generacional que conlleva la reducción objetiva de nuevas unidades de producción, y en los cambios culturales en las nuevas generaciones que se suman a los procesos de “masculinización en el campo” (Dirven, 2003).⁶ Es importante destacar nuevamente los conflictos de poder (en este caso el motivo es la propiedad de la tierra) que pueden ocurrir al interior de las familias y que habitualmente no están suficientemente analizados, lo que incide en la acumulación de capital social de las familias. Desde otro ángulo, cabe resaltar la violencia intrafamiliar que afecta profundamente los lazos familiares y dificulta el establecimiento de redes sociales de confianza en otros ámbitos sociales.

El clientelismo

El clientelismo es uno de los problemas centrales y más antiguos en la relación entre organizaciones comunales y de base, y los agentes estatales y no gubernamentales en América Latina. Pueden distinguirse distintos tipos de clientelismo en un continuo que va desde el autoritario al paternalista. A tales

⁶ Contrapartida del mayor éxodo femenino, que en la región latinoamericana alcanza 12% más que el de los hombres entre los 15 y 29 años.

tipos de relación pueden agregarse otros que son más proclives a potenciar el capital social colectivo, como la capacitación de los miembros de las organizaciones hasta que éstas alcancen su autonomía, y a quienes los funcionarios públicos y privados deben rendir cuentas (véase el cuadro 5). El objetivo final de los programas orientados a combatir la pobreza será pasar de un semi-clientelismo que protege ciertas organizaciones a constituirse en una agencia empoderadora y finalmente a producir una sinergia entre Estado y sociedad civil, en la que las organizaciones de la sociedad civil están en condiciones de exigir el rendimiento de cuentas a las instituciones del Estado para el mejoramiento de sus condiciones de vida.

Se ha señalado que

una parte importante de la falla de los programas tradicionales de lucha contra la pobreza reside precisamente en las relaciones tecnocráticas y paternalistas que las agencias del desarrollo mantienen con la población a la que atienden. En un sistema estatal jerárquico, en que el cumplimiento de órdenes es el principal elemento de evaluación positiva, una visión de los pobres como carentes de fortaleza es, de hecho, funcional a esta rendición de cuentas hacia arriba. Parte de esta percepción es una tenaz ceguera frente al capital social y el capital humano presentes en las comunidades pobres. (Ocampo, 2003)

Es preciso realizar grandes esfuerzos para romper prácticas burocráticas clientelísticas muy presentes en los organismos estatales en su relación con la población pobre latinoamericana. Sin duda, el logro de un vínculo Estado-sociedad civil que no se sustente en el clientelismo y potencie a las organizaciones, debe basarse en el convencimiento de que una cesión de cuotas de poder permite generar políticas y programas con una base de apoyo mucho mayor, y las transforma en más sustentables socialmente.

Las mediciones

Existen serias dificultades en la medición del capital social. Se sostiene que si bien es posible medirlo, sólo por casualidad esas mediciones cumplirán con los requerimientos básicos de rigor científico (Fine, 2001). Sin duda, la diversidad de definiciones existentes se expresa también en diversidad de formas de medición.

El capital social tiene una importante dimensión cualitativa. Requiere medir la naturaleza de la acción colectiva, las dificultades inherentes de la acción y del grupo, el rendimiento y la capacidad de resistencia del grupo frente a las dificultades. Todas estas dimensiones son difícilmente captables

Cuadro 5

Tipología de las relaciones entre el Estado y el capital social colectivo		
CAPITAL SOCIAL ↑ ↓ +	1. Clientelismo, autoritario, represivo y cleptocrático	Reprime con violencia al capital social popular y permite el saqueo de los fondos públicos como botín electoral.
	2. Clientelismo pasivo: paternalista, tecnocrático, burocrático y partidista	Transforma el capital social en receptividad pasiva de productos y crea dependencia.
	3. Semiclientilismo: "incubadora" y capacitadora	Fomenta organización autónoma, capacita en aptitud de gestión y proposición de proyectos. Protege la organización en el campo social, económico y político local y regional.
	4. Agencia empoderadora y apoyadora	Sigue desarrollando el sistema de autogestión de la organización ya estructurada y que funciona con cierta autonomía. Aumenta el nivel territorial de acción y fortalece a los actores sociales débiles.
	5. Sinergia coproducción Estado-sociedad civil	Las organizaciones de base y de segundo nivel establecen y gestionan sus propias estrategias, celebran contratos con el Estado y otras agencias externas, gestionan recursos financieros y contratan servicios para mejorar la calidad de vida de sus integrantes. Los funcionarios públicos y técnicos contratados rinden cuentas a usuarios organizados.

Fuente: Durston (2003).

por medio de mediciones cuantitativas tradicionales y es por ello que la investigación-acción participativa se privilegia en muchos casos como la metodología que permite captar de mejor forma la participación de los actores sociales en grupos informales, fomentar la emergencia de sujetos activos "empoderados" y ampliar las posibilidades de retroalimentación entre realidades complejas para estimular procesos de desarrollo, mejorando los diseños de los programas de intervención social. Otra posibilidad metodológica sería recurrir a las encuestas sociales sobre valores y confianza de los ciudadanos, aun cuando las respuestas varíen según la forma en que se planteen y según quién formule las preguntas; en general, dichas encuestas carecen de continuidad, y falta información sobre muchos países. También se propone evaluar la ausencia de capital social mediante mediciones tradicionales de

conflictividad social, tales como tasa de criminalidad, uso de drogas, suicidios, evasión de impuestos y otras (Fukuyama, 1999).

En general, las mediciones cuantitativas del capital social no están muy extendidas en la región. Se han definido indicadores para el análisis de redes personales y grados de asociatividad (Espinoza, 2001). La metodología participativa se vincula positivamente con el capital social. En algunas investigaciones recientes sobre programas de servicios sociales estatales orientados a la población pobre, especialmente en el campo de la educación y la salud, se aprecia que la metodología participativa exige diversos cambios en el agente externo, como modificar su relación con los grupos atendidos, rendir cuentas a la población atendida, reconocerse como un miembro más de una comunidad y fomentar la coproducción de bienes entre la agencia estatal y las comunidades atendidas.

Un intento de medición realizado en Chile en 1999 indica que la asociatividad podría representar la base social requerida para un buen funcionamiento de las instituciones económicas y políticas. En ese sentido, se usa la expresión "capital social" para resumir el grado de asociatividad, confianza social, reciprocidad y compromiso cívico existente. El estudio distingue entre asociatividad formal (en instituciones sociales políticas y económicas) e informal, e indica que en Chile parece plausible presumir que muchas personas, especialmente las más jóvenes, buscan nuevas formas de asociarse. Tienen lazos de asociación, confianza y cooperación, pero quizás más tenues y flexibles que antes, desplazándose de la asociatividad formal a la informal. Sin embargo, el estudio verifica las dificultades que presenta la medición de la asociatividad, entendida como la organización voluntaria y no remunerada de individuos o grupos que establecen un vínculo explícito, con el fin de conseguir un objetivo común. Entre las principales limitaciones, el informe indica la falta de registros de formas asociativas, la falta de procesamiento y sistematización de la información existente, la escasa actualización de las fuentes, los registros incompletos y los problemas para el manejo informático de los datos (PNUD, 2000).

En suma, a la diversidad de definiciones y formas de medir cuantitativa o cualitativamente el capital social, se une la dificultad adicional de falta de información básica que permita esa medición.

Aportes del capital social a los programas de enfrentamiento de la pobreza

Actualmente se reconoce que la pobreza es un fenómeno creciente y no superado en América Latina. Al rezago tradicional se agrega el empobreci-

miento de grandes sectores medios de la población, producto de las crisis económicas recientes que durante los años noventa han afectado a la región.

Existe cierto consenso en que la pobreza es la privación de activos y oportunidades esenciales a los que tienen derecho todos los seres humanos. La pobreza deriva de un ingreso y consumo bajo, de limitadas oportunidades, de bajos logros en materia educativa, en salud, en nutrición y en otras áreas de desarrollo humano. De esta forma, la pobreza se enlaza con la dimensión de derechos de las personas a una vida digna y que cubra sus necesidades básicas. Asimismo, se sostiene que el carácter de la pobreza es complejo, relacional y multidimensional. Las causas y características de la pobreza difieren de un país a otro. La interpretación de la naturaleza precisa de la pobreza depende de factores culturales, adscritos (género, raza y etnia), así como del contexto económico, social e histórico.

Ciertas dimensiones básicas deben considerarse en la intervención de las políticas públicas orientadas a reducir la pobreza: dimensiones sectoriales que se relacionan con la educación, la salud, la vivienda, los ingresos y la inserción laboral, entre otras; el cruce con los factores de género y etnia; la incorporación de las dimensiones territoriales. Se requiere trabajar a partir de iniciativas y potencialidades existentes en los sectores pobres y en el entorno donde dichos sectores residen o trabajan. Las redes sociales en las que se insertan son vitales para salir de la pobreza. Asimismo, debe incorporarse el análisis de la unidad familiar (etapa y ciclo de vida familiar), así como de los intercambios económicos y la distribución del trabajo en su interior. Ello podría indicar que algunos miembros de hogares no pobres, por ejemplo las mujeres sin ingresos propios, podrían ser consideradas pobres, de la misma forma que hombres de hogares pobres podrían no serlo si la distribución de recursos al interior del hogar no es equitativa.

En esta visión multidimensional de la pobreza, el concepto de capital social puede representar un aporte para los programas de pobreza. Cabe destacar los esfuerzos realizados para aumentar la participación mediante la incorporación activa de los involucrados, lo que permite la adecuada rendición de cuentas, y le otorga especial importancia al entorno de los programas.

El denominado capital social comunitario complementaría de diversas maneras los servicios públicos (Durston, 2000). Por un lado, los articularía con el hogar, lo que es especialmente importante en los programas destinados a la superación de la pobreza. Por el otro, la movilización del capital social comunitario contribuiría a hacer más eficaces los programas orientados a fomentar las microempresas urbanas y la producción campesina. En ambos casos, el nuevo enfoque aporta su capacidad para integrar las redes interpersonales que compenetran las relaciones Estado-sociedad, en sustitución

ción del enfoque más clásico de estos dos estamentos como distintos y aislados entre sí.

Se ha sostenido que sólo es posible crear y fortalecer capital social y nutrir relaciones sinérgicas entre el agente público y las comunidades pobres si se actúa en el entorno local y regional en que éstas están inmersas. Existen suficientes lecciones sobre la eficacia de los programas asociativos de microempresas, de los aportes comunitarios a la construcción y gestión de infraestructura social, y del papel que pueden desempeñar las asociaciones cívicas que actúan en la arena política como grupos de presión para asegurar que los beneficios de los programas lleguen efectivamente a sus destinatarios (Ocampo, 2003). Al respecto, se sugieren medidas concretas para respaldar la formación de capital social de actores pobres, que incluyen apoyar las condiciones favorables para el resurgimiento del capital social, contrarrestar el clientelismo político y económico, desarrollar la capacidad de negociación estratégica de los dirigentes y facilitar el acceso de las comunidades marginadas a redes que ofrecen información y servicios (Durston, 2003).

El enfoque de capital social serviría de perspectiva privilegiada para lograr el objetivo de la equidad social dentro de las políticas del desarrollo. Se recalca la importancia que puede adquirir la creación de una institucionalidad anclada en las comunidades locales y las organizaciones sociales que articule relaciones de capital social, para lograr un empoderamiento de la sociedad civil y de los grupos marginados que rompa los círculos por donde se reproduce la desigualdad (Franulic, 2001).

Más allá de las imprecisiones teóricas y metodológicas, el principal aporte del concepto de capital social es que rescata la incidencia de variables socio-culturales en los procesos de desarrollo, y resalta el hecho de que ciertas normas, valores y prácticas que forman parte del patrimonio comunitario local, constituyen recursos que pueden ser estimulados para fortalecer a los actores sociales y dar sustentabilidad a la intervención estatal (Miranda y Monzó, 2003).

Sugerencias para aumentar o potenciar el capital social

El enfoque de capital social permite considerar algunos temas de política pública desde otra perspectiva. En primer lugar, se debe hacer énfasis en el papel que juegan los propios sujetos en la solución de sus problemas y en la remoción de los mecanismos de transmisión intergeneracional de oportunidades desiguales de bienestar. Para lograr ese objetivo, es necesario establecer políticas de promoción del enfoque de capital social para que los investi-

gadores, agentes y promotores sociales se capaciten tanto en la teoría como en la metodología del capital social (Franulic, 2001).

En segundo, es importante establecer una plataforma de políticas culturales y, desde allí, impulsar experiencias precursoras de capital social. Kliksberg (1999) considera fundamental la vinculación entre cultura y políticas sociales porque el bagaje cultural de los pueblos es una forma positiva de generar integración social y de fortalecer además los valores comunes. Una política consciente de promoción de la cultura popular y campesina en América Latina fomentaría la identidad local y posibilitaría la emergencia de capital social.

En tercer lugar, la acción estatal debe enfocarse en las políticas de creación y fortalecimiento de capital social como forma de intervención directa en la comunidad. Se indica que las instituciones comunitarias pueden ser inducidas por agentes externos mediante metodologías apropiadas, procurando una coproducción de capital social individual y familiar que se articule con las instituciones comunitarias, para lograr así el “empoderamiento” de éstas.

Se plantea que, en el nuevo modelo de políticas sociales y, sobre todo, en el enfoque de capital social, se requiere el compromiso personal del funcionario o del investigador. Se postula que todo analista de capital social debe efectuar dos labores centrales: primero, fomentar la búsqueda de precursores del capital social e indagar sobre el capital social depositado y conservado en la memoria histórica de los grupos, que existió en el pasado, pero que se debilitó a causa de rivalidades internas o fue reprimido por fuerzas externas. Entre los precursores de capital social que es necesario fomentar se han identificado los siguientes: memoria social, identidad (incluida la etnicidad), religión, vecindad, amistad, parentesco, principios de reciprocidad horizontal y vertical, y satisfactores socioemocionales (Durston, 2000). Asimismo, se argumenta que los científicos sociales se encuentran en una situación ambigua entre el campo científico y el campo político, y que por tanto su compromiso personal con alguna comunidad es normal y favorable para la superación de la pobreza (Bourdieu, 1995, citado en Franulic, 2001).

Cuarto y último, se hace necesario impulsar políticas de coordinación de capital social, puesto que el modelo actual basado en la focalización no permite coordinar los esfuerzos en el tema de capital social y muchas de las áreas que preocupan a los gobiernos como la pobreza, las familias, el género o las etnias, se relacionan con dimensiones transversales de las políticas que requieren una gran coordinación e integración para lograr ser efectivas.

El análisis de algunas experiencias realizadas en Brasil, Chile y Guatemala (CEPAL, 2002) permite sacar lecciones sobre la utilidad de la aplicación de dimensiones de capital social a los programas de combate a la pobreza. En-

tre éstas se indican el uso de formas de capital social no tradicionales, la adopción de una organización novedosa y, lo más importante, una voluntad política real de compartir recursos económicos y, en último término, el poder desde las instituciones estatales. Con el logro de estas metas se valora la concepción y metodología de investigación-acción participativa como un excelente instrumento para generar movilización social en torno de la construcción de demandas sociales y culturales, así como para construir nuevas propuestas. Esto fortalece las capacidades locales, sistematiza ideas e ideales, genera capacidades de liderazgo y puede llegar a construir instancias autónomas de participación y decisión local. Pero, al mismo tiempo, en la medida en que abren espacios de intercambios horizontales, ciertos individuos o agrupaciones de individuos comienzan a establecer lazos comunales territoriales informales, y a generar instancias de participación y asociación.

Desde una perspectiva metodológica, pareciera que considerar las formas de capital social preexistente o existente en una comunidad junto con el desarrollo de metodologías participativas ayuda al empoderamiento de actores sociales débiles. Un eje central, sin embargo, lo constituye la voluntad política de compartir poder, y la creación de mecanismos genuinos de participación que generen un clima de confianza y estímulos para un comportamiento cívico constructivo.

No obstante, conviene resaltar que es un proceso que puede resultar lento y, en algunos casos, muy costoso, si bien produce resultados interesantes cuando cuenta con un gran apoyo de recursos y capacitación junto con la voluntad política de modificar las condiciones de pobreza de grupos específicos de población. Es preciso recalcar que dicho proceso en ningún caso puede reemplazar las políticas sociales diseñadas para alcanzar una sociedad más integrada sobre la base de una economía sólida y que redistribuya los recursos. Con todo, puede contribuir al éxito de programas y proyectos orientados a disminuir la pobreza en la región.

En la aplicación de este enfoque, no debe perderse de vista que las relaciones sociales entre grupos de desigual poder entrañan conflictos y que se deben buscar las formas más adecuadas y democráticas de tratar con esas desigualdades. Esta desigualdad es especialmente notoria en el caso de la relación entre comunidades pobres y organismos del Estado, las que marcadas por largos procesos de clientelismo y corrupción, no son fáciles de modificar.

No hay que olvidar que la discusión sobre el capital social surge desde un contexto de crisis, tanto económica como institucional, específicamente de los sucesivos desequilibrios económicos y de la crisis de los conceptos de Estado de Bienestar, de su aplicabilidad en la región, así como de la extrema reducción de los recursos estatales. Tiene como aporte modificar el enfoque

puramente tecnocrático de las políticas sociales e incorporar dimensiones culturales e históricas de las comunidades y de las organizaciones y de la subjetividad de los actores sociales.

Asimismo, es preciso alertar sobre el riesgo de desplazar el peso del esfuerzo del Estado hacia los propios individuos en la búsqueda de mejorar sus condiciones de vida, desentendiéndose de las consecuencias de las políticas públicas en marcha y de las posibilidades de ampliar los recursos económicos y de otra índole en la mejora de las condiciones de vida de la población. Estas consideraciones acentúan la necesidad del contexto democrático y participativo en que se ponen en marcha las políticas públicas y, específicamente, los programas de combate a la pobreza.

Finalmente, desde una perspectiva analítica, el concepto de capital social, con las reservas teóricas y metodológicas señaladas que se refieren a las formas desiguales y conflictivas de toda relación social (especialmente las de clase y de género), y definido explícitamente como relaciones sociales en sus dimensiones de redes cambiantes de asociatividad, es un concepto que, junto con otros, aporta a la comprensión el conjunto de dinámicas sociales presentes en sociedades cada vez más complejas y diferenciadas, como las latinoamericanas.

Recibido: octubre, 2002

Revisado: diciembre, 2002

Correspondencia: CEPAL/Naciones Unidas/División de Desarrollo Social/Casilla 179-D/Santiago de Chile/correo electrónico: iarriaga@cepal.cl

Bibliografía

- Arriagada, Irma (1996), "El debate actual de las políticas sociales en América Latina", *Nueva Sociedad*, núm. 144, julio-agosto, pp. 57-68.
- Atria, Raúl (2003), "Capital social: concepto, dimensiones y estrategias para su desarrollo", en Atria *et al.* (2003: 581-590).
- Atria, Raúl *et al.* (comps.) (2003), *Capital social y reducción de la pobreza en América Latina y el Caribe: en busca de un nuevo paradigma*, Santiago de Chile, CEPAL/Universidad del Estado de Michigan. Texto completo en: <http://www.eclac.cl/publicaciones/DesarrolloSocial/4/LCG2194P/>
- Bahamondes, Miguel (2001), "Evaluación y fortalecimiento del capital social en comunidades campesinas", informe final de consultoría para el proyecto "Aporte del capital social campesino a la superación de la Pobreza Rural", s. 1., CEPAL/INDAP/IICA.

- BID (Banco Interamericano de Desarrollo) (2001), "Iniciativa Interamericana de Capital Social, Ética y Desarrollo", en *Ética y Desarrollo* (página web), <http://www.iadb.org/etica/index.cfm> (consultada en agosto de 2003).
- BM (Banco Mundial, Grupo del) (2000), *PovertyNet* (página web sobre pobreza y capital social), www.worldbank.org/poverty/spanish/scapital/index.htm (consultada en agosto de 2003).
- Bourdieu, Pierre (1997), *Razones prácticas*, Barcelona, Anagrama.
- (1985), "The Forms of Capital", en J. Richardson (ed.), *Handbook of Theory and Research for the Sociology of Education*, Nueva York, Greenwood, pp. 241-258.
- CEPAL (Comisión Económica para América Latina) (2002), *Panorama social de América Latina 2001-2002*, Santiago de Chile, Naciones Unidas/CEPAL. Texto completo en: <http://www.eclac.cl/publicaciones/>
- Coleman, James (1990), *Foundations of Social Theory*, Cambridge (Massachusetts), Belknap Press of Harvard University Press.
- Dasgupta, Partha e Ismail Serageldin (eds.) (2000), *Social Capital: A Multifaceted Perspective*, Washington, D.C., The World Bank.
- Dirven, Martine (2003), "Entre el ideario y la realidad: capital social y desarrollo agrícola, algunos apuntes para la reflexión", en Atria *et al.* (2003: 397-446).
- Durston, John (2003), "Capital social: parte del problema, parte de la solución, su papel en la persistencia y en la superación de la pobreza en América Latina y el Caribe", en Atria *et al.* (2003: 147-202).
- (2000), *¿Qué es el capital social comunitario?*, Santiago de Chile, CEPAL, Serie de Políticas Sociales, núm. 38.
- Durston, John y Francisca Miranda (comps.) (2001), *Capital social y políticas públicas en Chile*, 2 vols., Santiago de Chile, Naciones Unidas/CEPAL, Serie Políticas Sociales, núm. 55.
- Elson, Diane (1998), "The Economic, the Political and the Domestic: Business, States and Household Organization of Production", *New Political Economy*, vol. 3, núm. 2, pp. 189-208.
- Esping-Andersen, Gosta (2001), "Reestructuración de la protección social. Nuevas estrategias de reforma en los países adelantados", en Rolando Franco (coord.), *Sociología del desarrollo, políticas sociales y democracia*, México, CEPAL/Siglo XXI Editores, pp. 202-217.
- Espinoza, Vicente (2001), "Indicadores y generación de datos para un estudio comparativo de capital social y trayectorias laborales", en John Durston y Francisca Miranda (comps.), *Capital social y políticas públicas en Chile*, vol. I, Santiago de Chile, Naciones Unidas/CEPAL, Serie Políticas Sociales, núm. 55, pp. 23-31.
- Feijoó, María del Carmen (2001), "Condicionantes de género y capital social", ponencia presentada en la conferencia En busca de un nuevo paradigma: capital social y reducción de la pobreza en América Latina y el Caribe, 24-26 de septiembre, Santiago de Chile, CEPAL/Universidad del Estado de Michigan.
- Fine, Ben (2001), *Social Capital versus Social Theory: Political Economy and Social Science at the Turn of the Millennium*, Londres, Routledge.

- Flores, Margarita y Fernando Relio (2003), "Capital social: virtudes y limitaciones", en Atria *et al.* (2003: 203-228).
- Franulic, Fernando (2001), *Documento de discusión interna sobre capital social. Distinciones conceptuales básicas*, CEPAL, mimeo.
- Fukuyama, Francis (1999), *La gran ruptura*, Madrid, Atlántida.
- Granovetter, Mark (1985), "Economic Action and Social Structure: The Problem of Embeddedness", *American Journal of Sociology*, vol. 91, núm. 3, pp. 481-510.
- Gray, George (2000), "Capital social: del boom a la resaca", *T'inkazos. Revista Boliviana de Ciencias Sociales*, núm. 6, mayo.
- Kliksberg, Bernardo (2000), "El rol del capital social y de la cultura en el proceso de desarrollo", en Bernardo Kliksberg y Luciano Tomassini (comps.) (2000), *Capital social y cultura: claves estratégicas para el desarrollo*, Buenos Aires/Washington, D. C., Fondo de Cultura Económica de Argentina/BID, pp. 19-58.
- (1999), "Capital social y cultura, claves esenciales del desarrollo", *Revista de la CEPAL*, núm. 69, pp. 85-102.
- Lechner, Norbert (2000), "Desafíos de un Desarrollo Humano: individualización y capital social", *Instituciones y Desarrollo*, núm. 7, texto completo en http://www.iigov.org/revista/?p=7_01.
- Miranda, Francisca y Evelyn Monzó (2003), *Capital social: estrategias individuales y colectivas*, Santiago de Chile, CEPAL, Serie Políticas Sociales, núm. 69.
- Molyneux, Maxine (2002), "Gender and the Silences of Social Capital: Lessons from Latin America", *Development and Change*, vol. 33, núm. 2, pp. 167-188.
- Montaño, Sonia (2003), "Políticas para el empoderamiento de las mujeres como estrategia de la lucha contra la pobreza", en Atria *et al.* (2003: 361-378).
- Narayan, Deepa (1999), *Bonds and Bridges, Social Capital and Poverty*, Washington, D. C., The World Bank, Working Paper 2167.
- North, Douglas (1990), *Institutions, Institutional Change, and Economic Performance*, Cambridge (Massachusetts), Cambridge University Press.
- Ocampo, José Antonio (2003), "Capital social y agenda del desarrollo" en Atria *et al.* (2003: 25-32).
- Portes, Alejandro (1999), "Capital social: sus orígenes y aplicaciones en la sociología moderna", en Jorge Carpio e Irene Novacovsky (comps.), *De igual a igual. El desafío del Estado ante los nuevos problemas sociales*, Buenos Aires, SIEMPRO/FLACSO/Fondo de Cultura Económica de Argentina, pp. 243-266.
- PNUD (Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo) (2000), *Desarrollo Humano en Chile. Más sociedad para gobernar el futuro*, Santiago de Chile, PNUD.
- Putnam, Robert (1993), "The Prosperous Community: Social Capital and Public Life", *American Prospect*, núm. 13, pp. 35-42.
- Robison, Lindon, Marcelo Siles y Allan Schmid (2003), "El capital social y la reducción de la pobreza: hacia un paradigma maduro", en Atria *et al.* (2003: 51-114).
- Rubio, Mauricio (1998), *La violencia en Colombia: dimensionamiento y políticas de control*, Nueva York, BID, Serie de documentos de trabajo R-34, octubre.
- Salazar, Gabriel (1998), "De la participación ciudadana: capital social constante y capital social variable. (Explorando senderos trans-liberales)". *Proposiciones:*

- sociedad civil, participación y ciudadanía emergente*, núm. 28, Santiago, Sur Profesionales.
- Sen, Gita (1998), "El empoderamiento como un enfoque a la pobreza", en I. Arriagada y C. Torres, *Género y pobreza: Nuevas dimensiones*, Santiago de Chile, IISIS Internacional/Ediciones de las Mujeres, núm. 26.
- Sunkel, Guillermo (2003), "La pobreza en la ciudad: capital social y políticas públicas", en Atria *et al.* (2003: 303-338).
- Unifem (Fondo de Desarrollo de la Naciones Unidas para la Mujer) (2000), *El progreso de las mujeres en el mundo*, Nueva York, Informe bienal de Unifem.
- Uphoff, Norman (2000), "Understanding Social Capital: Learning from the Analysis and Experience of Participation", en Partha Dasgupta e Ismail Serageldin (eds.), *Social Capital: A Multifaceted Perspective*, Washington, D. C., The World Bank, pp. 215-249.
- Weber, Max (1974), *Economía y sociedad*, México, Fondo de Cultura Económica.
- Woolcock, Michael (1998), "Social Capital and Economic Development: Toward a Theoretical Synthesis and Policy Framework", *Theory and Society*, vol. 27, núm. 2, pp. 151-208.