

ISSN 1564-4162

S
E
R
I
E

POLÍTICAS SOCIALES

¿Qué es el capital social comunitario?

John Durston



NACIONES UNIDAS

División de Desarrollo Social

C E P A L

Santiago de Chile, julio de 2000

políticas sociales

¿Qué es el capital social comunitario?

John Durston



NACIONES UNIDAS



División de Desarrollo Social

Santiago de Chile, julio de 2000

Este documento fue preparado por el señor John Durston, Oficial de Asuntos Sociales de la División de Desarrollo Social de la CEPAL. El autor agradece los comentarios de Rodrigo Contreras, Jacques Chonchol, Vicente Espinoza, Eugenio Lahera, Gonzalo Falabella, Francisca Miranda, David Myhre, Juan Pablo Pérez, Bryan Roberts, Patricia Richards, Paula Saravia, Franz Schuurman, Frank van Laerhoven e Ivette Vega.

Las opiniones expresadas en este documento, que no ha sido sometido a revisión editorial, son de exclusiva responsabilidad del autor y pueden no coincidir con las de la Organización.

Publicación de las Naciones Unidas

LC/L.1400-P

ISBN: 92-1-321623-8

Copyright © Naciones Unidas, julio de 2000. Todos los derechos reservados

N° de venta: S.00.II.G.38

Impreso en Naciones Unidas, Santiago de Chile

La autorización para reproducir total o parcialmente esta obra debe solicitarse al Secretario de la Junta de Publicaciones, Sede de las Naciones Unidas, Nueva York, N.Y. 10017, Estados Unidos. Los Estados miembros y sus instituciones gubernamentales pueden reproducir esta obra sin autorización previa. Sólo se les solicita que mencionen la fuente e informen a las Naciones Unidas de tal reproducción.

Índice

Resumen	5
I ¿Qué es el capital social?	7
A. El término.	7
B. Definiciones básicas	7
C. Raíces antropológicas	9
D. ¿Es una teoría?.....	9
II. ¿Es el capital social un atributo de comunidades?	19
A. Los fundadores y el aspecto colectivo.....	19
B. Instituciones comunitarias como sistemas complejos adaptativos	21
C. Relación entre capital social individual y comunitario	24
D. Ruralidad, territorialidad y capital social comunitario	27
III. Capital social comunitaria y políticas públicas	31
A. Creación y utilización del capital social	31
B. Empoderamiento.....	33
C. Compromiso personal del funcionario público	34
IV. Conclusiones	35
Bibliografía	39

Resumen

El concepto de ‘capital social’ ha suscitado gran interés entre sociólogos y teóricos del desarrollo en los últimos años. Se ha desatado, por lo demás, un intenso debate sobre una multiplicidad de temas que abarca el término y sobre su validez como teoría o paradigma. Uno de los puntos en discusión es la eventual existencia de una forma *comunitaria o colectiva* de capital social, más allá de su expresión en las relaciones de confianza y reciprocidad entre individuos, articulados en redes interpersonales. En este trabajo se toma posición en relación a las principales discrepancias entre especialistas sobre el concepto general de capital social y se propone la existencia de cuatro formas diferentes de capital social, una de las cuales es el capital social comunitario. Se analiza la relación entre las dinámicas propias del capital social del individuo y las de aquél que es atributo de comunidades, el cual toma la forma de una institucionalidad sociocultural con características de sistema complejo adaptativo. Se concluye con algunos comentarios sobre la posibilidad de construir capital social comunitario intencionalmente y sobre otros aspectos de una posible sinergia entre Estado y comunidad en torno a esta construcción o coproducción.

I. ¿Qué es el capital social?

A. El término

Hace referencia a las normas, instituciones y organizaciones que promueven: la confianza, la ayuda recíproca y la cooperación. El paradigma del capital social (y el del neoinstitucionalismo económico en que aquél se basa en parte) plantea que las relaciones estables de confianza, reciprocidad y cooperación pueden contribuir a tres tipos de beneficios:

- reducir los costos de transacción
- producir bienes públicos, y
- facilitar la constitución de organizaciones de gestión de base efectivas, de actores sociales y de sociedades civiles saludables.

B. Definiciones básicas

Si nos remitimos a las formulaciones “fundacionales” del concepto de capital social, realizadas en su mayor parte en la década de los ochenta, estas formulaciones coinciden en dos aspectos: que se habla de *capital* social en el sentido que es un recurso (o vía de acceso a recursos) que, en combinación con otros factores, permite

lograr beneficios para los que lo poseen.¹ Por otro lado, esta forma específica de capital reside en las relaciones *sociales*. Algunas definiciones cortas de capital social son:

Bourdieu (sociólogo, 1985): Capital social es “El agregado de los recursos reales o potenciales ligados a la posesión de una red durable de relaciones más o menos institucionalizadas de reconocimiento mutuo”. Coleman (sociólogo, 1990): Capital social es “Los recursos socio-estructurales que constituyen un activo de capital para el individuo y facilitan ciertas acciones de individuos que están adentro de esa estructura”. Como otras formas de capital, señala Coleman, el capital social es productivo, posibilitando el logro de ciertos fines que no serían alcanzables en su ausencia.

Coleman y Bourdieu son los dos escritores que más tempranamente expresaron el concepto de capital social en una forma relativamente detallada y completa. Pero otro autor que merece ser mencionado como inspirador del concepto de capital social es Douglass North, uno de los más prominentes de los economistas neoinstitucionalistas. De hecho, Coleman hace referencia a los trabajos teóricos de North sobre las instituciones. Pero su aporte al pensamiento sobre capital social es mucho mayor de lo que se suele reconocer. A pesar de ser North economista (no sociólogo ni politólogo) y a pesar de que habla de instituciones y no de capital social, casi todo el marco teórico del capital social está ya presente en los escritos de North, de manera que también debe figurar entre los principales fundadores del marco teórico del capital social.

North (economista, 1990): Las instituciones son “conjuntos de normas y valores que facilitan la confianza entre los actores”. Son abstractas, mientras que las organizaciones son manifestaciones concretas de cooperación basadas en la confianza.

Otro autor influyente en el desarrollo del concepto de capital social fue Granovetter, desde la perspectiva de la sociología económica. Enriqueció el trabajo de los economistas neoinstitucionalistas como North con su análisis de la manera en que (en el mundo real, si no en los modelos económicos) los actores económicos no son átomos aislados sino que sus interacciones económicas están ‘*embedded*’ (incrustadas, enraizadas, inmersas, imbricadas) en las relaciones, redes y estructuras sociales. El concepto de ‘*embeddedness*’ y sus diversas implicancias forma parte actualmente del concepto de capital social, en relación a la racionalidad de los objetivos no-económicos de los individuos y en relación a la idea central de que las relaciones sociales constituyen activos económicos importantes de los individuos y de los grupos.

Granovetter (1985): El comportamiento racional de las personas abarca no sólo objetivos económicos sino también “la sociabilidad, la aprobación, el *status* y el poder”. También, en la dirección inversa, las relaciones sociales y la estructura social ‘juegan un papel central’ en el comportamiento económico.

El autor más ampliamente citado en el debate reciente sobre capital social es, sin embargo, Robert Putnam. Portes identifica a Putnam como un “revisionista” quien estira el concepto original de capital social. Visto de otra manera, tanto Putnam como Portes y otros autores de principios de los noventa han construido ‘la obra gruesa’ del edificio del capital social sobre las ‘fundaciones’ de los autores de la década anterior. Ellos han re-elaborado las ideas preexistentes de capital social además de extenderlas.

Putnam (cientista político, 1993): Capital social son los “aspectos de las organizaciones sociales, tales como las redes, las normas y la confianza, que facilitan la acción y la cooperación

¹ En la teoría marxista, el capital en conjunto con el trabajo producen plusvalía, lo que hace posible su reproducción y acumulación (Marx 1966). En sus líneas generales, estos conceptos y categorías son aplicables al análisis del capital social. Véase, por ejemplo, Salazar 1998.

para beneficio mutuo”. Putnam señala que el trabajo en conjunto es más fácil en una comunidad que tiene un stock abundante de capital social.

C. Raíces antropológicas

El marco teórico del capital social tiene también fuertes raíces antropológicas. Por ejemplo, el concepto de la reciprocidad (central al paradigma del capital social) se ha construido sobre la base del clásico “Ensayo sobre el Don” de Marcel Mauss.

MAUSS: *Reciprocidad y sistemas totales de intercambio.*

El “Ensayo sobre el Don” de Marcel Mauss, escrito a principios de siglo y publicado en los años 50, identifica a la reciprocidad como principio rector de las relaciones institucionales formales e informales a nivel de comunidad. En las sociedades premercantiles (y en menor grado en las nuestras, fuera del ámbito del mercado) operan *sistemas de intercambio* basados en obsequios (objetos, ayuda, favores). En estos sistemas no mercantiles de intercambio, la compensación por un favor, un préstamo o un “regalo” es obligatoria, pero no en forma inmediata ni siempre de equivalencia precisa, a diferencia de las transacciones mercantiles.

En cualquier entorno socialmente delimitado (en una sociedad tradicional o en la mayoría de las comunidades campesinas de hoy), las relaciones sociales son establecidas a través de numerosas interacciones pasadas y con perspectiva de largo plazo. Las relaciones tienden a darse entre las mismas personas y familias en todos los ámbitos y en todas las instituciones de la vida humana: religiosa, jurídica, política, familiar y económica, en un mismo momento. Por esto, señala Mauss, son “fenómenos totales” y las mismas comunidades son “sistemas totales” de carácter económico, religioso y jurídico a la vez.

La reciprocidad, que a primera vista podría parecer un fenómeno social menor entre muchos, es, por ende, la base misma de las instituciones de capital social en contextos como el de la comunidad campesina.

Otros antropólogos precursores son Raymond Firth, con su concepto de “organización social” referido a las relaciones regulares que generan instituciones y estructuras sociales (Firth 1961) y George Foster, con sus trabajos sobre los “contratos diádicos”, que son la base de la interacción entre pares y de las redes de reciprocidad (Foster 1961).

D. ¿Es una teoría?

(Portes, 1998) opina que lo que se ha escrito sobre capital social es sugerente pero vago, que no aporta suficientes elementos nuevos para considerarse un marco teórico:

“El conjunto de procesos cubierto por el concepto no es nuevo y ha sido estudiado bajo otras etiquetas en el pasado ... el término capital social simplemente recaptura una percepción presente desde los mismos comienzos de la disciplina (de la sociología)”.

En otras palabras, las ideas resumidas arriba constituyen, más bien, un concepto sensibilizador (Espinoza, 1999), que dirige la atención a la importancia de la sociabilidad pero no la explica.

El análisis del debate reciente, sin embargo, permite proponer aquí la existencia, dentro de las controversias y contradicciones que permean esta discusión, de un conjunto de hipótesis que constituyen un “paradigma emergente” rico en conceptos, que corresponde a realidades sociales

altamente relevantes para el diseño de programas para promover la participación cívica y superar la pobreza.

En primer lugar, el discurso fundacional es más completo de lo que algunos críticos reconocen en sus resúmenes algo caricaturescos. En segundo lugar, paradójicamente, los mismos críticos del discurso fundacional del capital social han terminado enriqueciéndolo aún más, porque sus discrepancias han tenido en general un tono constructivo, correctivo y complejizador. Gracias a estos aportes, se puede hablar hoy no sólo de una teoría del capital social sino de un complejo coherente de teorías o “paradigma”—pero de un paradigma aún emergente, debido a las numerosas controversias que permanecen vigentes. Sin embargo, los trabajos de autores como Portes, Evans y Woolcock hacia finales del siglo XX lograron algunos avances en la tarea inconclusa de ‘sintetizar los hallazgos desde diferentes especialidades... para proponer un marco conceptual más unificado para comprender la teoría y la política del capital social’(Woolcock, 1998).

En las páginas siguientes se analiza el discurso fundacional y las discrepancias recientes y se proponen respuestas nuevas a algunas de estas discrepancias.

1. Facetas del discurso fundacional

a) Fuentes del capital social

North y Putnam sostienen que tanto el desarrollo capitalista exitoso como la consolidación de la democracia liberal surgen de una fuente común: las normas y redes de intercambio recíproco y solidario. Estas normas son parte de, y serían específicas a ciertas culturas y se transmiten de generación en generación, principalmente a través de la socialización temprana al interior de la familia. Las redes de intercambio, por su parte, se basan en la confianza que surge de lazos de parentesco, vecindad, amistad, pertenencia a un mismo grupo étnico, etc.

b) Efectos esperados del capital social

En el terreno económico, el capital social como conjunto de normas y la existencia de redes e instituciones informales permiten reducir los costos de transacción originados en los riesgos del desconocimiento entre agentes económicos (Coase, 1937). Facilitan tanto las transacciones simples en el mercado, como los emprendimientos que exigen altos grados de confianza entre socios, como es la formación de una empresa. El uso repetido de los *stocks* de reciprocidad y redes de actividad cívica también lleva a una “densificación” del tejido social, condición necesaria para que haya una sociedad civil fuerte (Putnam, 1993a), ya que el capital social es transferible entre asociaciones y organizaciones de los más diversos tipos, y entre los ámbitos económicos, políticos y socioculturales. Además, las redes de cooperación que cruzan los clivajes sociales nutren la cooperación cívica amplia a nivel societal.

c) Determinación histórica o “path dependence”

Por otra parte, hay una fuerte determinación histórica, en la cuestión de si este proceso beneficioso ocurra o no. La tradición de capital social -o su ausencia- determina si un grupo dado aprovechará las oportunidades de desarrollo (“path dependence”). Un tema central del debate actual es la posibilidad o imposibilidad de revertir la tendencia hacia la reproducción de sistemas sociales locales que carecen de capital social (Putnam, 1993a; Durston, 1999)

Para ilustrar este principio, Putnam contrasta las comunidades del norte de Italia (con capital social denso desde el siglo XI, altamente cívico, próspero), con un sur italiano “acívico” y pobre (Putnam, 1993b). Estas prácticas, tanto de alto civismo como las acívicas, cambian lentamente, en gran parte porque las normas y los valores son constantemente reproducidos en el seno de la familia, al resguardo de influencias novedosas (Putnam, 1993a). Putnam señala que estas normas

informales compenetran organizaciones formales, cambiándolas en su funcionamiento real, muchas veces en contra del desarrollo y de la democracia (más notablemente, en aquellas culturas carentes de capital social y tradición cívica).

En otras palabras, al igual que con el capital convencional, los que tienen capital social tienden a acumular más “los que tienen, consiguen” (Putnam, 1993a). O, como dice North, “donde las normas y redes de participación cívica están ausentes, la perspectiva de acción colectiva es escasa” (North, 1990).

Hay una cierta imagen algo mecánica del rol de la cultura en la visión de estos fundadores del capital social, en que las normas constituyen una estructura fija, primaria e inmutable. Sin embargo, de acuerdo al enfoque antropológico, las poblaciones humanas se organizan en sistemas totales que operan en diversos planos en forma simultánea y complementaria:

- *El plano material* (relación con el medio ambiente físico y tecnología);
- *El plano organizacional* (aspectos jurídico-políticos, organización comunitaria y estatal), y
- *El plano ideacional y simbólico* (valores, aspectos cognitivos, creencias).

Puesto que los marcos valóricos y normativos constituyen uno de los tres planos que se cruzan y se complementan en un sistema total, los cambios en los otros planos pueden llevar a cambios en el componente valórico del capital social. Es incluso frecuente en las sociedades que un *shock* al sistema total desate un proceso de transición profunda, (Durlauf, 1997, Durston, 1999) contrario a la percepción determinista de un fatídico *path dependence*.

2. Críticas a los fundadores y algunas respuestas

En los últimos años, varios autores han publicado severas críticas a los artífices más conocidos de esta construcción teórica, particularmente a Robert Putnam. Putnam ha tenido el impacto más amplio de los teóricos del capital social y también ha recibido ataques más profundos; pero varios de estos autores han sido acusados de confusión conceptual, falta de objetividad, y poca rigurosidad en sus investigaciones (Portes y Landolt, 1996; Putzel, 1997; Harriss y de Renzio, 1997). Estos mismos críticos han expresado también discrepancias más específicas en relación a los postulados de la teoría original del capital social.

Las críticas que se han formulado al discurso fundacional del capital social abarcan tanto aspectos generales como específicos. Es decir, abarcan desde la definición misma del concepto hasta una serie de sus componentes y sus implicancias operativas para las políticas públicas. Sin embargo, como la mayoría de los críticos formulan sus propias propuestas teóricas para corregir los errores que critican, el marco conceptual termina enriqueciéndose y complejizándose.

a) Vaguedad y confusión

Según sus críticos recientes (Portes, Harriss y Putzel) tanto el discurso fundacional de North y Putnam como sus difusores actuales son intelectualmente desordenados (Putzel, 1997 usa la palabra “sloppy”, “desprolijos”). Uno de los errores de los cuales se acusa a Putnam, en el caso italiano, es el de no tomar en cuenta ventajas en la dotación de recursos materiales con que cuenta cada comunidad como factor clave del éxito (Portes y Landolt) e ignorar la historia política de décadas de dominación (Harriss y de Renzio, 1997). Éstas son las explicaciones alternativas que han ofrecido los críticos de Putnam que minimizan el valor explicativo de la presencia del capital social (el cual, dicen, existe en forma local y potencial en todo grupo humano).

Discusión: La acusación de confusión conceptual en los principales escritos de estos autores y sus seguidores y popularizadores tiene bastante fundamento: ambos mezclan con bastante soltura términos relacionados con la cultura y las relaciones sociales, confunden diferentes niveles de abstracción y mezclan los elementos abstractos de la cultura con elementos de comportamiento concreto. Tienden a mezclar referencias a principios culturales abstractos (como normas) y prácticas sociales concretas (como interacciones y relaciones), distinción importante para el desarrollo de cualquier análisis social. Y Putnam nunca resuelve su propia contradicción entre la idea de que algunos pueblos carecen históricamente de los elementos del capital social, y la propuesta de que se pueda construir intencionalmente (las formas en que se puede construir se analizan en Durston, 1999).

b) Tautología

Se ha acusado a los fundadores del capital social de tratar de explicarlo simultáneamente como causa y como efecto, pretendiendo que su existencia sea inferida a partir de efectos positivos previamente postulados (Portes, 1998). Putnam, en particular, ha sido criticado por proponer una definición operacional que sigue el método de inducción analítica, lo que le impone la tarea impracticable de intentar explicar todos los casos existentes, descartando cualquier posible excepción a sus hipótesis.

Discusión: Putnam, efectivamente, elabora una definición operativa para detectar capital social que es tautológica. Sin embargo, incluir los posibles efectos del capital social como uno de varios aspectos en la definición teórica no es una tautología. El concepto mismo de “capital” o el de “recurso” siempre hace referencia a los efectos beneficiosos que puede resultar de su uso.

El capital social *es* el conjunto de relaciones de confianza y cooperación, pero no necesariamente produce altos niveles de participación ni sociedades civiles altamente democráticas, ni necesariamente resulta en aumentos de la productividad y producto económico de empresas o economías. Muchas otras variables intervienen, y uno de los principales desafíos de la elaboración de una definición operativa de “capital social” es expresar el concepto de manera de que sea posible no sólo detectar si se encuentra o no, sino también determinar si la variable capital social ha aportado o no al fortalecimiento de la sociedad civil democrática o al aumento de la productividad,² en casos de estudio concretos y específicos.³

Es posible, entonces, corregir la tautología denunciada por Portes y definir el capital social, separando analíticamente sus orígenes de sus características centrales, y éstas de sus efectos. Portes mismo hace la observación de que el capital social no es la única variable explicativa de los efectos beneficiosos que se le suelen atribuir, al señalar que la posesión de recursos materiales es tanto o más relevante que el acceso a capital social: una persona que tiene una red social muy recíproca, muy rica en capital social, pero que carece de recursos económicos no logrará el éxito (Portes y Landolt, 1996).

Es necesario establecer la relevancia real del capital social entre estos varios factores. Hay una sinergia virtuosa en la interrelación de recursos materiales, por ejemplo, con el capital social que los críticos no siempre toman en cuenta. Los recursos sub-utilizados de las comunidades rurales que si tienen tierra adecuada y lluvia suficiente, se potencian a través de la asociatividad comunitaria apoyada por redes dentro y fuera de la comunidad. Y aún las comunidades más pobres se benefician de la cooperación organizada que permite mejorar su infraestructura y su acceso a los

² Las variables intervinientes del contexto que pueden ser claves en la determinación de si el recurso del capital social es aprovechado para lograr objetivos incluyen la dotación de otros recursos (materiales y humanos) y el clima político. Además, como señala Woolcock (1998), una combinación ‘sub- óptima’ de diferentes *formas* de capital social (internos y externos a la comunidad) pueden frustrar el logro de beneficios.

³ Un estudio que logra importantes avances en esta dirección se presenta en Pérez (1999).

servicios públicos. Estos logros constituyen una creación de bienes públicos y llevan a las comunidades pobres a valorar más sus propias organizaciones.

Aquí se plantea, entonces, que las relaciones, normas e instituciones de confianza, reciprocidad y cooperación son *recursos que pueden contribuir al* desarrollo productivo y al fortalecimiento de la democracia. No se plantea que siempre lo harán, ya que al igual que otras formas de capitales *una variable entre muchas* necesarias para lograr los resultados deseados, de la misma manera en que el capital productivo es una de varias condiciones necesarias para que una empresa realice ganancias.

Las mismas críticas a la celebración excesiva de los beneficios del capital social también ayudan a separar conceptualmente sus características propias de sus *posibles* efectos. Otros factores como la presencia de estructuras de explotación o el aislamiento de las comunidades pobres rurales son tanto o más relevantes que la presencia de relaciones de confianza, reciprocidad y cooperación. Los efectos esperados del capital social pueden darse o no en casos específicos. Por otro lado, la presencia de estos beneficios no es indicio seguro de la presencia de capital social porque:

- el capital social (institucional o individual, confianza interpersonal o cooperación grupal) puede ser, en ausencia de un conjunto de condiciones auspiciosas, insuficiente para producir un efecto esperado; y
- el efecto esperado del capital social, puede en los hechos ser resultado de factores totalmente ajenos.

El problema de la tautología se vuelve más agudo cuando se trata de la definición *operacional* del capital social, es decir, una definición que permite su identificación empírica, su detección y medición, lo que usualmente requiere una definición simplificada. Mientras que el marco teórico completo del capital social puede perfectamente incluir sus efectos esperados, estos efectos no pueden ser tomados como evidencias empíricas de la existencia de capital social en un caso concreto, sin caer en la tautología.

Pero si tomamos en cuenta que las culturas mismas resultan de aprendizajes de comportamientos de los cuales se esperan consecuencias beneficiosas, es claro que las normas y las relaciones que constituyen el capital social no existen en forma independiente de los efectos esperados, es decir, de sus funciones. Las culturas son aprendizajes *individuales* a partir de la socialización temprana, transmitidos de generación en generación y reelaborados en la experiencia diaria. Los individuos repiten los comportamientos y refuerzan las relaciones que han producido efectos deseados en el pasado. En la gran mayoría de los casos, estos aprendizajes son productos de la socialización, no de experimentos originales como en los ejercicios de la teoría de juegos.

Estos comportamientos socializados vienen reforzados por normas dotadas de cargas emotivas y creencias que surgen en torno a todos los roles y todas las instituciones sociales, las legitiman y producen la internalización de sus valores en la personalidad del individuo. Los efectos esperados (funcionales al individuo o al grupo) son, entonces, parte de la reproducción y fortalecimiento del capital social y, por ende, son parte importante de su marco conceptual, tal como es el caso de todas las formas de capital.

c) El “lado oscuro de la fuerza”

Hay un *lado oscuro o “downside” del capital social*. Los autores críticos a Putnam argumentan que el capital social también lleva a la discriminación, la explotación, la corrupción y la dominación por mafias y sistemas autoritarios (Portes y Landolt, 1996, Putzel, 1997).

Portes ha repetido recientemente esta advertencia al tono “celebratorio” de los promotores del capital social como panacea: “La sociabilidad...puede ser fuente de bienes públicos, como aquéllos celebrados por Coleman, Loury y otros, pero también puede llevar a “males” públicos

(Portes,1998). Entre estos males están el desincentivo a la iniciativa individual; la exclusión de los “otros”; la restricción de la libertad; y (un mal no señalado por los principales críticos) el fomento de los conflictos intragrupales.

i) Que el capital social mata la iniciativa individual

El capital social (en la forma de redes y de comunidades corporativas) mataría la iniciativa individual, según Portes y Landolt, que citan estudios de comunidades campesinas en que los individuos que acumulan un poco de capital lo ven disipado por las demandas de ayuda de parientes más pobres. (Portes y Landolt,1996). En esta visión, las normas de solidaridad de asistencia mutua crean un problema de “free riding” (el usufructo injusto de los esfuerzos de los demás) en que se disipan las oportunidades de acumulación (Portes, 1998).

Discusión. Una hipótesis de los primeros estudios antropológicos que resultó ser falsa, en muchos casos, era la idea de que los gastos en fiestas funcionaban para lograr una nivelación de la riqueza personal, al exigir mayores gastos a los hombres que habían logrado iniciar un proceso de acumulación de tal magnitud que podría llevar a su diferenciación social (mecanismos de nivelación). Se ve ahora, por el contrario, que tanto el gasto como la dedicación de tiempo servían como *inversiones en prestigio y en reciprocidad difusa* que rendían posteriores beneficios económicos: los gastos asociados a los cargos no reducían al que los detentaba (cofrade, alcalde rezador, principal, etc.) al nivel común de pobreza (Durston, 1996). Si bien durante el año posterior al auspicio de un gasto cívico religioso se reducía el capital y el nivel de consumo de un hogar, a la larga el jefe de hogar volvía a acrecentar su prestigio y su fortuna material. Y las redes de parentesco, si bien implican un costo de responsabilidades de ayuda en casos de emergencia, son la principal base para la acumulación de capital en las sociedades campesinas, y sólo en menor grado y con menor frecuencia, de su dispersión.

Contrario al argumento de que estas formas de capital social solidario inhibirían el desarrollo porque impiden la acumulación de capital financiero, observaciones empíricas indican que los individuos con espíritu empresarial mueven sus inversiones con bastante facilidad entre el mercado y las relaciones sociales comunitarias. En casos extremos, rechazan las demandas redistributivas y se van de la comunidad para seguir creciendo económicamente. Pero es más común que rechacen las demandas distributivas que consideran excesivas, y siempre encuentran aliados locales interesados para apoyar una interpretación favorable de las complejas normas culturales al respecto.

A fin de cuentas, las normas y sanciones que rodean las prácticas de apariencia “generosa” de los miembros de una comunidad que han logrado acumular capital líquido no les están “nivelando” sino simplemente incentivándoles a invertirlo en capital social en vez de mantenerlo en formas de propiedad privada. Las presiones de la opinión pública para compartir, no sólo están instándole a aportar a la constitución de bienes públicos, sino que implican beneficios personales para el donante a corto y largo plazo: el capital financiero también es fungible en capital social y en el logro de objetivos racionales pero no económicos (Granovetter,1985). A corto plazo, el donante cosecha los satisfactores emocionales de ser aceptado por el grupo y de subir en prestigio social. A largo plazo, aumenta su crédito de reciprocidad en su red de contactos personales y también su crédito cooperativo con la comunidad en su conjunto. Por otra parte, las mismas instituciones que incentivan al gasto solidario también cumplen funciones de control social que previenen el “free riding”, tal como señala (Portes,1998); los intereses materiales del individuo encuentran respaldo en la institucionalidad comunitaria.

ii) Que el capital social excluye y margina

Se ha señalado que la cultura de pertenencia a un grupo social también excluye a los “otros” del acceso a diversos recursos al cual da acceso el capital social (Portes, 1998).

Discusión: Este aspecto negativo es, efectivamente, parte intrínseca del capital social. Aún más, los límites claramente definidos de quienes tienen derecho a beneficiarse de las relaciones de un grupo y quienes no, parecen ser un requisito del funcionamiento eficaz de las instituciones del capital social comunitario. Algún conjunto de usuarios de recursos compartidos tiene que ser capaz de excluir a otros del acceso y de los derechos de uso (Ostrom, 1999). Existe, eso sí, la posibilidad de expandir la identidad de grupo para incluir a otros sectores que padecen los mismos problemas (Evans, 1996). Y, en términos espaciales, esta expansión de la identidad grupal que subyace al capital social involucra un “aumento de escala” geográfico (Fox, 1996).

iii) Que el capital social restringe la libertad

Discusión: De nuevo, Putnam tiene razón en señalar que este aspecto del capital social tiene un signo negativo, no reconocido en sus expresiones más celebratorias. Sin embargo, también es posible que la forma específica que toma el *ethos* compartido en un contexto concreto puede ser altamente tolerante de las libertades individuales, las que pueden formar parte de la versión local de reciprocidad y cooperación. No debe olvidarse que el control social puede expresarse por sanciones positivas como el prestigio y no necesariamente por sanciones negativas.

iv) Que el capital social puede tomar la forma de una asociación criminal, como la Mafia

Portes señala que la Mafia y otros hampas “ofrecen muchos ejemplos en que la incrustación (“*embeddedness*”) [de los intercambios económicos] en las estructuras sociales puede ser desviada (“*turned*”) hacia fines socialmente indeseables” (Portes, 1998).

Discusión: Es importante, en el análisis de este punto, mantener distinciones claras entre capital social y sus fuentes o precursores (por un lado) y entre capital social y otros contenidos que pueden adherir a las relaciones sociales (por el otro):

El capital social adhiere a las relaciones entre las personas; consiste en las normas e interacciones de confianza, reciprocidad y cooperación. Implica la cesión voluntaria de parte del control que los individuos o grupos tienen sobre recursos, como una decisión racional (“*rational choice*”) realizada en la expectativa de que el retorno de esta inversión superará su costo.

Este capital social se construye sobre la base de insumos, materia prima o precursores socioculturales existentes en casi todas las sociedades humanas: la confianza y el afecto que se asocian con la familiaridad (amistad y vecindad) y con la extensión de las normas de solidaridad del hogar nuclear a la red de parentesco más amplio.

En todas las culturas humanas hay elementos sicosociales de cooperación en grupo y seguimiento de líderes, producto de cientos de miles de años de “macroselección cultural” (Wilson, 1997). Esto porque los grupos de cazadores y recolectores con este “capital social” tenían ventajas para la supervivencia y generalmente lo siguen teniendo.

Dada esta funcionalidad, las comunidades locales deberían tender a seleccionar la cooperación por sobre la desconfianza; el path dependence no es igual en ambas direcciones. Sin embargo, el sistema complejo de la institucionalidad del capital social⁴ tiene tanto elementos de robustez y resiliencia como aquéllos de precariedad y fragilidad. No es predecible en un caso específico si la confianza va a triunfar sobre la traición. Por otra parte, la experiencia de traición, y

⁴ Se retoma el concepto de la “institucionalidad” del capital social comunitario en la Sección IIB, abajo.

la represión del capital social, son experiencias traumáticas que crean aprendizajes negativos tanto o más fuertes que el aprendizaje positivo de las experiencias de confianza y cooperación, y que quedan grabados en la cultura por mucho tiempo.

Otras materias primas sobre las cuales se construye el capital social a través de una inversión de tiempo, esfuerzo y bienes son la identidad compartida (étnica, social, generacional, sexual, ocupacional, religiosa, local, nacional, etc.) Cuando estos recursos básicos son aprovechados voluntariamente para construir relaciones de intercambio recíprocas o cooperativas, se tiene capital social.

Pero estos mismos recursos básicos o precursores del capital social pueden ser “capturados” por agentes más poderosos para reforzar relaciones de dominación y explotación basadas principalmente en la violencia y el miedo.

Las instituciones sociales de las mafias y otras organizaciones criminales y las estructuras políticas de clientelismo autoritario usan estos precursores del capital social, e incluso tratan de parecerse en lo posible al capital social para beneficiarse de la fuerza de sus normas y relaciones de control social. Pero las mafias y el autoritarismo no son, esencial y principalmente, instituciones de reciprocidad y de cooperación. Incluso tienden a violar con frecuencia sus propias normas manifiestas, recurriendo habitualmente a la ley del más fuerte para resolver conflictos y para establecer un dominio basado en un ejercicio arbitrario del monopolio de la violencia (Figura 1). La distinción entre estas instituciones criminales y autoritarias y las instituciones del capital social queda especialmente clara cuando ambas se encuentran: las primeras siempre reprimen y tratan de destruir las instituciones de capital social comunitario, de confianza, cooperación y autoridad legitimada por el conjunto, donde la encuentren. En otros casos, mediante la extorsión y la amenaza, tuercen y distorsionan las relaciones existentes de capital social, convirtiéndolas en relaciones de un signo y un sentido distintos.

Otra manera de conceptualizar la diferencia entre el capital social y la institucionalidad de la Mafia es en términos del “familismo amoral” tal como lo concibió Banfield en términos de una lealtad extrema a la familia por sobre cualquier norma social más amplia (Banfield,1958)⁵. Putnam retoma este estudio del sur de Italia, y lo asocia con el surgimiento de la Mafia (Putnam,1993). Aunque la direccionalidad de la causa y el efecto puede discutirse (Durstun,1999), queda claro que la Mafia es la expresión máxima del familismo amoral; es un ejemplo de “particularismo” en contraste con el “universalismo” (Lipset y Lenz,1999). Si se aceptan estas distinciones conceptuales, entonces, se puede decir que las mafias y los cacicazgos políticos autoritarios no son una forma de capital social sino su antítesis.

v) Que el capital social fomenta la rivalidad y los conflictos intragrupales.

Aunque aparecen referencias a la competitividad, la rivalidad y la existencia de facciones en las discusiones del capital social desarrolladas por Coleman, North y Putnam, sus críticos no han reparado en éstas como aspectos negativos, es decir como ejemplos adicionales del “lado oscuro de la fuerza”. Sin embargo, la rivalidad y el faccionalismo asociado al capital social han tenido innumerables consecuencias negativas, incluso la de destruir las instituciones sociales de confianza y cooperación de las cuales surgen.

⁵ El debate se enreda cuando Woolcock (1998) postula que el familismo amoral es sinónimo de un ‘exceso de comunidad’, lo contrario de lo que dijeron Banfield y Putnam al respecto.

Figura 1

INSTITUCIONALIDAD CON Y SIN CAPITAL SOCIAL

MAFIA, AUTORITARISMO	CAPITAL SOCIAL
Basada en violencia	Basado en normas y relaciones de confianza y cooperación
Venganza para resolver conflictos	Instituciones y autoridad legitimada por el conjunto resuelven conflictos
Traición reiterada	Conductas de confianza generan más confianza
“Particularismo”	“Universalismo”
“Familismo Amoral”	Institucionalidad

Discusión. En muchos medios y comunidades algunos jefes de hogar, especialmente los de mayor edad, lideran grupos (o “cuasigrupos” [Mayer,1966] menos definidos) que incorporan a numerosos hogares de los parientes y vecinos que les rodean, y que sirven para acumular tanto bienestar material como prestigio. De esta manera, por un lado, tanto la reciprocidad vertical como el faccionalismo son intrínsecos a las redes interpersonales y a las instituciones del capital social. Pero por otro lado, el liderazgo basado en esta reciprocidad vertical puede ser la base de la cooperación. Estos líderes de cuasigrupos son los empresarios del capital social, y gestionan los recursos humanos de sus parientes y vecinos, a los cuales tienen obligaciones y deben rendir cuentas.

La ubicuidad de estos conflictos interpersonales (en conjunto con las fuertes cargas emotivas asociadas a las normas y los roles de la reciprocidad y la cooperación) implica una alta relevancia de las habilidades de “inteligencia emocional” entre los líderes de las instituciones comunitarias: la capacidad de reconocer, analizar y manejar las reacciones propias y ajenas de impulsos agresivos o envidiosos, la capacidad de resolver conflictos, etc⁶.

Mantener presente estos diversos efectos negativos del capital social es parte del cuidado que es necesario ejercer, según las advertencias de Portes, para no caer en la tautología, ya que no se puede suponer que sólo los resultados positivos son signos de la presencia de capital social. De hecho, no es posible inferir su presencia ni por sus efectos positivos ni por los negativos. Se requiere buscarlo en sus múltiples manifestaciones en las relaciones sociales de confianza, reciprocidad y cooperación, distinguiendo este capital social de su raíces o precursores y también de sus consecuencias o efectos. También es necesario identificar conceptualmente y describir diferentes tipos de capital social, especialmente en cuanto a su carácter de atributo del individuo o del grupo.

⁶ Estas habilidades deben formar parte de todo programa de capacitación orientado al fortalecimiento del capital social.

II. ¿Es el capital social un atributo de comunidades?

El cuestionamiento de los “estudios que estiran el concepto desde una propiedad de individuos y familias a un atributo de comunidades, ciudades e incluso naciones” que hace Portes, (1998) se basa en su creencia que “la mayor promesa teórica del capital social yace en el nivel individual ejemplificada por los análisis de Bourdieu y Coleman”. En este trabajo se argüirá que, al contrario, Bourdieu y Coleman dieron gran importancia al capital social conceptualizado como un atributo de grupos y comunidades; que Portes mismo reconoce implícitamente el carácter grupal del fenómeno; y que la riqueza del concepto de capital social yace en las interacciones *entre* las estrategias individuales y las instituciones e intereses de la comunidad.⁷

A. Los fundadores y el aspecto colectivo

Tanto Bourdieu como Coleman hacen extensas referencias al capital social como atributo de grupos sociales, colectividades y comunidades. Ambos analizan el rol de las instituciones sociales en su creación. Bourdieu, por ejemplo, subraya la necesidad de realizar “inversión orientada a la institucionalización de las relaciones grupales” (Bourdieu,1985).

⁷ No es el propósito de este análisis referirse a la cuestión del capital social como posible atributo de naciones. Este argumento es defendido por North y por Putnam, mientras que Granovetter toma la postura sensata de no intentar “dar respuesta a preguntas sobre la naturaleza de la sociedad moderna...que no pueden ser resueltas sin una comprensión mucho más detallada de...las relaciones sociales en que la vida económica está incrustada”.

Coleman es particularmente explícito sobre la cuestión que plantea Portes. Refiriéndose al aspecto de capital social como generador de bienes públicos, señala que el capital social no es una propiedad privada, divisible o alienable; sino que es un atributo de la estructura en la cual la persona se encuentra inmersa. El capital social, dice Coleman, beneficia a todos, no primariamente a las personas (Coleman, 1990).

North, cuya formulación del marco conceptual del neoinstitucionalismo económico es uno de los fundamentos del capital social, es explícito al centrar su análisis de instituciones en el nivel comunitario y supracomunitario. En general, en la sociología como en la antropología, las “instituciones” son más atributos de colectividades que de individuos. A este nivel de análisis, la naturaleza de las relaciones ya no es de una suma de interacciones entre individuos, respondiendo a decisiones de interés personal, sino de los sistemas complejos que surgen de la coevolución de esas decisiones e interacciones. Uno de los problemas del marco conceptual del capital social es el de detectar los principios del funcionamiento de estos sistemas sociales; otro es el de entender el interfaz entre acciones individuales, los sistemas que emergen de ellas, y las maneras en que cambios en un nivel de abstracción lleven a cambios en el otro. La teoría de la complejidad es un aporte nuevo al entendimiento del capital social comunitario, mientras que la teoría antropológica de la ‘organización social’ es un aporte (no tan nuevo, pero poco conocido en el ámbito) al esclarecimiento del segundo problema.

Estas posturas encontradas, como señala Portes, reeditan un viejo debate de la sociología y la antropología, entre las posturas “sobresociologizadas” y las “subsociologizadas”: la primera enfatiza, por ejemplo, la internalización de las normas colectivas, mientras que la segunda privilegia los cálculos y acciones interesados del individuo. Aquí también Coleman es claro al señalar que en realidad las personas no son completamente egoístas ni toman sus decisiones racionales con total independencia de los demás (Coleman, 1990).

A lo largo de su artículo, Portes mismo reconoce implícitamente este carácter colectivo del capital social. Se refiere repetidamente a sus aspectos institucionales y colectivos, a los beneficios de la pertenencia a un grupo, al capital social como un aspecto de la estructura social que facilita las acciones de personas y de actores corporativos. Habla de las funciones de control social de las instituciones del capital social y de sus “mecanismos apropiables por individuos y *por grupos*” (Portes, 1998).

Portes es principalmente un especialista en redes del sector informal urbano. Este enfoque puede explicar por qué hace importantes omisiones cuando identifica, con base en una revisión de la literatura, las consecuencias o funciones del capital social. Según Portes, las tres funciones básicas del capital social son: como *fuerza de control social*; como fuerza de apoyo familiar; y como fuerza de beneficios a través de redes extrafamiliares.⁸

Evidentemente, las comunidades se componen de individuos, quienes se benefician del capital social comunitario. A fin de cuentas, proseguir la confrontación entre las visiones sub-sociologizada y sobre-sociologizada se vuelve rápidamente un ejercicio estéril. Al contrario, gran parte de la riqueza del ideario del capital social radica justamente en lo que aclara sobre la manera en que el capital social individual interactúa, a veces en contra pero en general para reforzar, las instituciones de capital social comunitario.

⁸ Esta misma diferencia de visiones entre especialistas en redes y en instituciones comunitarias sobre el capital social también surgió en la mesa sobre capital social del III Congreso Chileno de Antropología. Véase Espinoza 1998; Lomnitz 1998 y Durston 1999. Para ser justo, hay que señalar que en otros trabajos Portes desarrolla un análisis que evita los extremos de la sobre- y subsociologización, siguiendo a Granovetter en un análisis que integra una visión amplia de la racionalidad ampliada “incrustada” en estructuras sociales (Portes y Sensenbrenner 1993).

B. Instituciones comunitarias como sistemas complejos adaptativos

Parece útil, para superar estas discrepancias, postular la existencia de dos formas diferentes de capital social: el individual y el colectivo o comunitario⁹. Ambos tipos pueden ser definidos en parte por sus efectos esperados (funciones no necesariamente cumplidas en todos los casos reales, por ser el capital social uno de varios factores necesarios o posibles para su ocurrencia). Estos dos conceptos son igualmente válidos y complementarios, pero heurísticamente distintos. Tal como advierte Portes, no hay que “mezclar los intercambios diádicos [entre dos individuos] con aquéllos incrustados [“embedded”] en estructuras sociales mayores que garantizan su predictibilidad y su curso” (Portes,1998).

En esta propuesta, el capital social *individual* se manifiesta principalmente en las relaciones sociales que tiene la persona con contenido de *confianza* y *reciprocidad*, y se extiende a través de redes egocentradas. El capital social colectivo o *comunitario*, en contraste, se expresa en *instituciones complejas*, con contenido de *cooperación* y *gestión*.

El capital social *individual* consta del crédito que ha acumulado la persona en la forma de reciprocidad difusa que puede reclamar en momentos de necesidad, a otras personas para las cuales ha realizado, en forma directa o indirecta, servicios o favores en cualquier momento en el pasado. Este recurso reside no en la persona misma sino en las relaciones entre personas.

El capital social colectivo o *comunitario*, en cambio, consta de las normas y estructuras que conforman las instituciones de cooperación grupal. Reside, no en las relaciones interpersonales diádicas, sino en estos sistemas complejos, en sus estructuras normativas, gestionarias y sancionadoras. Recordemos, al respecto, que las comunidades son mucho más que redes; mucho más, incluso que redes “circunscritas” (*bounded*). La definición clásica de comunidad abarca aspectos de actividad coordinada con cierto propósito común, autogobierno, superestructura cultural, y sentido de identidad¹⁰

Por *institución* se entiende aquí un conjunto relativamente estable de roles y relaciones, bien establecidas, usanzas sociales que son características de la sociedad en cuestión” (Beattie,1966), y con normas que refuerzan y sancionan el desempeño de estos roles por diferentes personas a través del tiempo. Las instituciones son “los órganos que realizan las funciones sociales”; tienen una estructura de roles y son racionalizadas y conscientes; su análisis permite ordenar el estudio de una comunidad (Mitchell, 1968). Las instituciones tienen características de sistemas, y son a su vez partes de sistemas más amplios. Por un lado, son complejos de múltiples normas, por otro son organizaciones de personas en roles reglamentados.

North define institución en una forma distinta de la sociología o la antropología social, exclusivamente como un conjunto de normas: es decir, en términos de cultura en sentido limitado del plano simbólico. Lo más aceptado es la visión de instituciones como sistemas complejos *socioculturales*; ambos lados interactúan, y esta interacción de lo cultural y lo social, de las creencias/normas y las prácticas/relaciones/estructuras, es clave para entender la dinámica de estos sistemas, los límites de sus equilibrios y sus posibilidades de cambio.

⁹ Un esquema conceptual más complejo postula cuatro formas de capital social: individual, grupal, comunitario y externo (Véase Sección II.C.2, abajo y Durston et al. 2000).

¹⁰ Según el Dictionary of Sociology, una comunidad es “una colectividad de personas que ocupan un área geográfica, ocupados juntos en actividades económicas y políticas y que constituyen, en esencia, una unidad social de autogobierno, con valores compartidos y un sentimiento de pertenencia” (Mitchell 1968).

Las instituciones, entonces, son sistemas de normas y de relaciones sociales estables que resultan de las interacciones en un grupo de personas, y que tienden a producir la satisfacción de necesidades de algunos o de todos ellos (beneficios para) a un costo menor que en forma individual, o que sería imposible de producir de otra manera. El capital social individual es propiedad de quien puede beneficiarse de ello; el capital social comunitario no es propiedad de nadie, pero contribuye al beneficio del grupo.

Puede discutirse si una red es también una institución, como lo plantean implícitamente algunos autores. Si una red es realmente una institución social, es una de las más sencillas y primitivas. Las instituciones sociales de mayor complejidad se distinguen de las redes en que aquéllos reúnen las características de un *sistema*, con una superestructura cultural de normas y un conjunto de relaciones sociales estables. Las instituciones son sistemas que tienden a *producir satisfactores* para las necesidades sentidas de todo un grupo de personas o una parte del grupo y también produce efectos de retroalimentación que refuerzan su propia viabilidad como sistema complejo basado en múltiples agentes.

Según Putzel, la confianza que existe entre los individuos que integran las redes no es un recurso de la sociedad como un todo, sino solamente de cada individuo o grupo que está al centro de una red. La sociedad civil depende, en contraste, de que se persiga el "bien público", que debe ser distinguido del concepto económico de los BIENES públicos. La sociedad civil democrática también depende de normas de igualdad y de derechos y responsabilidades de todos. En contraste, las desigualdades pueden compenetrar las relaciones de capital social basadas en redes (Putzel, 1997). Aunque estos argumentos de la disfuncionalidad de las redes económicas para el desarrollo de la democracia son presentados como críticas a Putnam, el mismo Putnam también dice que un exceso de mercado debilita las relaciones de intercambio comunitario, (1993b).

Tanto los fundadores de la teoría del capital social como sus amplificadores posteriores y sus críticos han identificado una serie de características institucionales y funciones del capital social comunitario:

- el *control social* a través de la imposición de normas compartidas por el grupo y el sancionamiento por oprobio o castigo de individuos transgresores;
- la creación de *confianza entre los miembros de un grupo*;
- la *cooperación coordinada* en tareas que exceden las capacidades de una red;
- la *resolución de conflictos* por líderes o por una judicatura institucionalizada;
- la *movilización y gestión de recursos comunitarios*;
- la *legitimación* de líderes y ejecutivos con funciones de *gestión y administración*, y
- la generación de ámbitos y estructuras de *trabajo en equipo*.

como beneficios más específicos que se puede esperar de las instituciones del capital social comunitario:

- la *prevención y sanción del "free riders"* o "polizontes" (i.e., individuos que quieren beneficiarse del capital social sin aportar esfuerzo o recursos propios a su fortalecimiento);
- la producción de *bienes públicos* creados por estas formas colectivas de capital social, como prevención del delito, sistemas de riego, fondos rotatorios, resolución del conflicto, empresas asociativas más rentables, etc.

Demás está decir, tomando en cuenta el *caveat* de Portes sobre la tautología, que la presencia del capital social comunitario no es garantía de que estos resultados deseados se produzcan, ya que dependen de la existencia de un conjunto de otras condiciones favorables. La presencia de estos beneficios tampoco puede tomarse como prueba de la presencia del capital social comunitario. Pero la mayoría de los efectos identificados aquí están íntimamente ligados con la existencia de relaciones e instituciones del capital social comunitario, y es difícil visualizar su existencia genuina en ausencia de aquél.

¿Cómo emergen las instituciones del capital social comunitario? La existencia del capital social es compatible con, y de hecho surge de, las decisiones racionales de los individuos. Esto es así porque hay beneficios en poder gestionar recursos comunes en forma coherente y en renunciar al control personal recursos propios, para que haya autoridad, normas, y un contexto institucional para enfrentar problemas y oportunidades comunes.

Como se anticipó arriba, la teoría de sistemas complejos adaptativos ayuda a entender cómo las instituciones humanas pueden operar en niveles de organización que exceden la suma de las actividades individuales de las personas que las componen. De hecho, el intento por explicar el funcionamiento de una comunidad humana o de un mercado en términos de las estrategias de decisiones racionales individuales es un ejemplo de los límites del enfoque “subsociologizado”. Y, por el contrario, cuando se dice que las redes densas son una condición necesaria para la *emergencia* del capital social (Coleman,1990 citado en Portes,1998), se está tocando una cualidad clave de los sistemas complejos que ayuda a explicar porqué el capital social es una característica de las comunidades.

La teoría de la complejidad trata de la dinámica de un sistema basado en agentes, como son todas las comunidades humanas (Cowan y otros,1994). En esta visión, los sistemas sociales nunca tienden naturalmente hacia el equilibrio, sino que las estrategias de múltiples actores sociales co-evolucionan constantemente, a veces lenta, otras veces rápidamente, y las relaciones e instituciones sociales emergen de esta coevolución (Arrow,1994).

El concepto de equilibrio de los sistemas económicos y sociales ha sido cuestionado por las versiones más recientes de esta teoría de los *sistemas adaptativos y complejos basados en agentes*, aplicable a una amplia gama de áreas, desde los ecosistemas a los mercados bursátiles. Esta línea teórica de reciente desarrollo plantea dos cuestionamientos al concepto de equilibrio dual de Putnam y North, provenientes de la teoría de la complejidad. En primer lugar, como afirma (Durlauf, 1997), la dependencia de la trayectoria *sólo se mantiene hasta que el sistema reciba un nuevo impacto*. En un comienzo, éste puede ser limitado, pero si modifica la estructura de oportunidades de distintos actores, los cambios resultantes de su conducta pueden terminar borrando las antiguas trayectorias y creando otras nuevas.

En segundo término, (Kenneth Arrow,1994), afirma que la teoría de la complejidad ha demostrado que las instituciones económicas y sociales no son un producto de la planificación ni de la tendencia al equilibrio, sino que derivan de la *evolución simultánea de las estrategias de numerosos agentes que interactúan tanto en términos de colaboración como de competencia*. Por lo tanto, un sistema puede mantenerse estable por un tiempo, hasta que una masa crítica de agentes perciba un cambio, opte por nuevas estrategias y descubra cómo aplicarlas para que se adecuen a las de los demás. Este cambio de estrategias puede dar origen a una etapa de transición gradual dentro del sistema, en la que un cambio institucional muy rápido abre nuevos caminos, contrariamente a lo que ocurre en el caso de los cambios lentos, unidireccionales y reforzadores que se dan mientras subsiste la dependencia de una trayectoria.

El capital social cuando está presente es un atributo de estos *sistemas* sociales, porque influye en la sustentabilidad sistémica de las instituciones comunitarias. En particular, las

relaciones con un fuerte contenido de intercambios cooperativos y de esfuerzos mancomunados pueden contribuir al fortalecimiento del sistema institucional comunitario. “El capital está en el sistema”.

Como todo sistema social, las instituciones comunitarias de relaciones sociales son respaldadas por principios y normas culturales. Al respecto, (Ostrom, 1999), habla de un “concepto utilizado conscientemente o inconscientemente por aquellos que constituyen y reconstituyen una asociación continua de individuos, en torno a un principio general de organización”. Según esta autora, los cambios externos bruscos (en tecnología, población, disponibilidad de factores, monetarización, heterogeneidad de participantes) puede afectar negativamente a la institucionalidad de la comunidad, cuya capacidad de adaptación es adecuada al cambio lento, pero no a cambios muy rápidos ni a cambios en todos los parámetros al mismo tiempo.

Mientras más variables cambian y más rápido, más exigente es la adaptación del sistema social comunitario. Otra amenaza al sistema de institucionalidad comunitaria son las eventuales deficiencias en la transmisión intergeneracional de las reglas a los miembros jóvenes del grupo, cuando una incompleta comprensión de las razones de las reglas les lleva a reinterpretar a éstas en forma inadecuada. En contraste, la densificación y el aumento de escala fortalecen las instituciones de cooperación comunitaria local. Esto puede efectuarse mediante la creación de **asociaciones** de las entidades dirigidas por la comunidad (Ostrom, 1999).

C. Relación entre capital social individual y comunitario

1. Del nivel micro al nivel meso: grados de desarrollo y complejidad

Se ha insistido en las páginas anteriores en las diferencias entre el capital social en sus dos manifestaciones, individual y comunitario. Pero tanto el capital social individual como comunitario son partes de la cultura compartida y hasta cierto punto internalizada por los individuos que componen la comunidad. El capital social comunitario es la institucionalidad formal e informal que integra las normas culturales de confianza entre individuos, por un lado, con las prácticas de cooperación entre todos los miembros de un sistema social. Los aspectos individuales y colectivos se compenetran. La relación queda clara en el dicho “Los hombres pasan, las instituciones quedan”.

Por otra parte, los mecanismos por los cuales se produce el capital social comunitario a partir de sus “precursores” abarcan tanto *las expectativas de los individuos* de reciprocidad como las *sanciones comunitarias* de las normas. Las instituciones GENERAN normas; las normas, a su vez, orientan el comportamiento del individuo para fortalecer la institución como sistema.

Las estrategias racionales de las personas optimizan un *conjunto* de satisfactores diversos, no todos ellos de carácter económico. Una vez satisfechas las necesidades materiales básicas del hogar, los agentes económicos siguen con sus esfuerzos en diferentes campos de actividad, sea para lograr una satisfacción emocional a través del consumo superfluo, sea para maximizar otros satisfactores emocionales de naturaleza social, como el prestigio, la admiración, la aceptación por un grupo, el cariño y la amistad.

La institucionalidad del capital social comunitario puede surgir a través de por lo menos cuatro procesos diferentes:

- la coevolución de estrategias de las personas;
- las decisiones racionales y conscientes de los individuos que componen una comunidad;

- la socialización de las normas relevantes de una cultura en la infancia y la niñez; o
- puede ser inducida por una agencia externa que aplica una metodología de desarrollo de capacidades de gestión comunitaria.

El capital social es en gran medida un fenómeno comunitario porque las instituciones locales de cooperación y cogestión emergen como un resultado frecuente de la interacción de estrategias individuales. Esto está teóricamente sustentado en dos enfoques conceptuales distintos: el que postula la cooperación como un resultado de las decisiones racionales de agentes económicos (“rational choice”), reflejado también en las teorías de juegos y de la cooperación (Axelrod, 1997), y el que postula que estos arreglos surgen como una consecuencia no planificada de la coevolución de estrategias de múltiples agentes (“complexity”).

En la mayoría de los casos reales, sin embargo, esta institucionalidad ya existe y es fortalecida y reproducida en gran medida a través de un gran abanico de elementos culturales, de valores y normas representadas simbólicamente en cuentos infantiles, dichos o refranes y situaciones dramáticas de resolución diaria de conflictos en el hogar y en la comunidad. Estos elementos culturales son internalizados por el individuo en la infancia, transmitidos por la madre, en la escuela y en la comunidad, a la vez que las relaciones reales entre adultos son observadas e imitadas en los aprendizajes de sociabilidad infantil y juvenil. La incorporación de las prácticas de capital social en la personalidad y en los proyectos de vida, entonces, no es tanto el resultado de decisiones conscientes ni de cambios en estrategias personales, sino que estas prácticas y los valores que las apoyan son transmitido de generaciones anteriores en la socialización temprana.

Pero también las instituciones y normas del capital social comunitario, donde faltan o donde han sido destruidas, pueden ser creadas intencionadamente por agentes externos, utilizando un amplio repertorio de metodologías de capacitación en la participación de base (Durston, 1999).

Los procesos por los cuales el capital social institucional comunitario o “meso” surge del capital social “micro” o individual y, eventualmente, de otros orígenes son poco comprendidos, complejos y variados. Entenderlos es una tarea urgente para el avance de nuestro entendimiento de la interacción de estos dos niveles de capital social. Parece claro que las dos formas no son antitéticas: el capital social individual es un precursor del capital social comunitario; y éste es uno de los recursos que sirve para la acumulación de aquél.

El aumento de escala en las relaciones sociales estables pasa de un contrato diádico entre dos individuos (precursor del capital social), a redes ego-centradas (capital social individual o “micro”), de las cuales a veces emergen instituciones comunitarias de capital social (nivel “meso”). Es en este sentido que Coleman, (1990) considera que la existencia de redes densas es una condición necesaria para la emergencia del capital social.¹¹

Las formas específicas que toma el capital social en las tres escalas (micro, meso y macro) son diferentes porque a los diferentes niveles operan diferentes problemática (Orstom, 1999). Entre los niveles individual y comunitario, estas formas y lógicas se retroalimentan en general, pero en muchas circunstancias conflictúan las lógicas individuales, las de grupo cerrado, y las de la comunidad. Por ende, la existencia de capital social a nivel micro no garantiza que surja el capital social meso o macro. No hay que olvidar tampoco que la existencia de capital social de cualquier tipo no garantiza la aparición de beneficios en todas las situaciones.

Por ejemplo, como señala Portes, “el capital social en la forma de control social [institucional] puede entrar en conflicto con el capital social en la forma de mediación de beneficios por redes [individual]” (Portes, 1998). Esto es en parte así, según Portes, porque “la

¹¹ Este punto tiene implicancias para las políticas de construcción de capital social; se retoma al final de este trabajo.

función de las redes apretadas es precisamente la de facilitar la violación de aquellas normas [institucionales] para beneficio privado [individual]”.

No obstante, la operación de redes interpersonales es tolerada dentro de las normas básicas de las instituciones colectivas y los individuos respetan estas normas, tanto porque los valores de éstas han sido internalizados como porque su violación conlleva sanciones negativas por el grupo al individuo transgresor. Por lo general, el capital social individual de las redes y el comunitario de las instituciones son simbióticos y sinérgicos, reforzándose y complementándose. Las normas colectivas incluyen no sólo prohibiciones y castigos sino también “premios” para el individuo, y pueden ser fuente de beneficios personales. El prestigio, los bienes públicos, las reglas que estimulan la reciprocidad son algunas de estas normas y mecanismos premiantes. Y las estrategias personales, al operar en este marco, refuerzan la institucionalidad.

En las normas institucionales, los intereses personales son circunscritos, a veces de manera explícita, a aquéllos beneficios individuales que no dañan los intereses de la colectividad. Se tolera la existencia de los contactos útiles para la persona, la confianza que se logra a nivel interpersonal, pero no el desvío de los recursos colectivos para intereses exclusivamente personales. Cada institución tiene sus definiciones propias de estos límites; en algunos casos se permitirá “hacer negocio” personal con individuos que también tienen responsabilidades colectivas, con otras no. En otras palabras, las relaciones interpersonales de las redes son normadas, reglamentadas, controladas (monitoreadas) y sancionadas como parte del funcionamiento de las instituciones comunitarias en su carácter de “sistemas complejos inteligentes”.

Para saber, en esta compleja complementariedad, si un comportamiento es parte del capital social individual o comunitario, es necesario identificar si el control de recursos es individual o de la colectividad, si las decisiones sobre su uso son tomadas en forma independiente o mediadas por el grupo y sobre todo si los beneficiados lo son en forma individual o colectivo. Según este criterio probablemente se encuentre que en muchos casos concretos el capital social es de ambos tipos a la vez. Es probable que el capital social individual y comunitario se complementen o se contradigan, no según principios abstractos y generales, sino según la situación específica a cada caso.

Otra manera en que el capital social individual complementa al comunitario es en la permanencia en el tiempo de ambos tipos, en su “estabilidad”. Según Coleman, la estabilidad del capital social depende de la estabilidad de las estrategias y relaciones individuales; las interrupciones de la organización social o de las relaciones sociales pueden ser altamente destructivas del capital social” (Coleman, 1990). Coleman arguye que las instituciones *formales* (aquéllas con estructuras legales basadas en posiciones explícitamente definidas) pueden mantener estabilidad en contextos de gran inestabilidad de las relaciones y estrategias de los individuos. Cabe añadir, sin embargo, que las instituciones formales pueden estar vacías de capital social, manteniéndose solamente como cascarones por su existencia legal o desviadas hacia funciones de “familismo amoroso”. Contrariamente, las instituciones informales, aquéllas no apoyadas por reglas escritas legales, pueden tener gran estabilidad y pueden compenetrar las formales, alterando sus lógicas pero asegurando su estabilidad y eficacia.

2. Tipologías alternativas de capital social

Se ha planteado aquí que el capital social toma dos diferentes formas básicas: el *individual* (el crédito de reciprocidad que posee una persona a través de relaciones y redes de relaciones con otros individuos) y el *comunitario* (instituciones socioculturales que posee la comunidad como un todo). Sin embargo, varios autores han postulado que hay diferentes formas de capital social, cada uno con su dinámica propia. (Véase Portes, 1998 y Woolcock, 1998). Es posible construir, sobre la base de la distinción esencial entre lo individual y lo institucional colectivo, varias tipologías alternativas de capital social, según la temática y el propósito del estudio. Así por ejemplo,

Woolcock plantea la “integración”, la “integridad”, el “eslabonamiento” y la “sinergia” como diferentes formas de capital social, para poder analizar la relación entre la comunidad y el Estado. En contraste, para un estudio empírico sobre comunidades campesinas de Chile se postula otros cuatro tipos de capital social: el del individuo, el de pequeños grupos cerrados, el comunitario propiamente tal y el capital social externo a la comunidad (véase Durston et al, 2000).

D. Ruralidad, territorialidad y capital social comunitario

Gran parte del debate teórico sobre capital social se ha desarrollado o bien en abstracto, sin referencias a situaciones concretas y locales, o bien referido (explícita o implícitamente) a contextos urbanos. Las comunidades rurales, particularmente las comunidades campesinas de América Latina, presentan particularidades que exigen un trato específico en cuanto a varias de las cuestiones analizadas en las páginas precedentes. Como señala Woolcock, aunque “la pobreza en términos estrictamente económicos puede ser tan intensa en el campo como en la ciudad, [pero] la presencia en el primer contexto de redes comunitarias más estrechas y duraderas previene muchas manifestaciones de la pobreza asociadas con las grandes ciudades” (Woolcock, 1998). Per no sólo es distinto el tema de la existencia, fuerza y utilidad del capital social comunitario en contextos rurales; también es posible que su consideración aporte al esclarecimiento del debate conceptual sobre capital social en general.

Se postula aquí que mirando las comunidades rurales se aclaran aspectos del capital social comunitario que son menos nítidos en las redes informales urbanas, que han alimentado gran parte de la reflexión teórica sobre el tema. Esto es particularmente cierto en la medida en que esta mirada permite dar mayor centralidad a la dimensión territorial del capital social.

Es una hipótesis razonable que la comunidad rural provee un ambiente ideal para que emerja o sea creado capital social. La estabilidad relativa de relaciones interpersonales cruzadas por parentesco, en un espacio local durante toda la vida, promete ser un tipo de precursor del capital social. Pero es importante no caer en un romanticismo bucólico acerca de la vida rural, evitando el “comunitarismo” y el “campesinismo” como visión idealizada. Las relaciones sociales en la comunidad rural son, ciertamente, multiplejas, pero no necesariamente son densas. Es decir, el espacio social es afectado por el espacio geográfico, y las distancias entre vecinos (en patrones de asentamiento disperso, por lo menos) y los inadecuados medios de transporte juegan en contra de la emergencia de una fuerte institucionalidad rural de capital social, sea éste individual en redes o comunitario en instituciones.

Además, muchas comunidades rurales se encuentran traspasadas por diversas formas de rivalidad entre facciones, a veces producto de la competencia por recursos escasos, a veces exacerbadas por cacicazgos de las elites regionales y por el clientelismo autoritario provinciano, que reprimen o distorsionan las instituciones de base que fomentan la confianza y la cooperación.

Es muy importante superar el modelo simple que distingue entre comunidades conflictivas y comunidades cooperativas. En primer lugar, los mismos precursores de la confianza y la cooperación (parentesco, identidad étnica, prestigio al servicio comunitario) pueden dar lugar a conflictos severos entre individuos y entre facciones. La competencia y rivalidad entre hermanos es un fenómeno universal; la competencia por ser EL máximo líder de una comunidad lleva esta rivalidad al plano social y activa confrontaciones entre grupos de parentesco y amistad.

Más importante es el hecho de que, en gran parte de las comunidades campesinas de América Latina las oposiciones internas son un elemento esencial y permanente de la estructura de la comunidad y de su reproducción como sistema socio-económico. Frecuentemente, la comunidad está dividida en dos barrios rivales, con sus respectivas familias líderes, y frecuentemente con un

barrio más poderoso económicamente. Gran parte de la cooperación en un grupo de parientes y vecinos es motivada por el espíritu unificador e identificador del conflicto reglamentado contra “los otros” del lado (o de la comunidad vecina).

La manera en que es posible que un pequeño grupo pueda exigir (y sancionar con críticas y ostracismo) esfuerzos por parte de sus líderes en pro del bien común o en contra de un grupo rival es un tema que requiere de mayor estudio. Que estos conflictos estructurales no deriven en guerras fratricidas es en gran medida consecuencia de que, a un nivel más alto, los grupos locales ‘enemigos’ suelen compartir una cultura, ancestros lejanos, identidad e intereses sociales y una identidad territorial comunes. Cuando el conflicto es más amplio territorialmente, los grupos en conflicto local se unen para enfrentar una amenaza o un enemigo común, unidos por estos elementos comunes de identidad e interés, en una suerte de ‘sistema segmentario’ como aquéllos analizados hace décadas por los antropólogos funcionalistas británicos entre los linajes tribales africanos. En esta segmentación y unión a diferentes niveles territoriales, es preciso subrayar la importancia de los liderazgos; los patriarcas locales y el cacique o caudillo político regional, articulados en una jerarquía clásicamente segmentaria.

Líderes y clientelas. La relación patrón–cliente permea las relaciones comunitarias en muchos casos; no sólo es una expresión de los partidos políticos clientelistas, sino una extensión de la cultura campesina misma, que busca patrones internos y externos. En ambos casos los líderes tipo cacique son valorados por sus capacidades para movilizar y gestionar recursos humanos, para ser autoridad capaz de dirimir conflictos, operar de seguro en caso de emergencia y de acceso a prebendas (bastante feudal). La reciprocidad está en la disponibilidad de la comunidad de base para un trabajo, un conflicto, o para el negocio. Muchas municipalidades funcionan en respuesta a esta “demanda” campesina. El capital social de la comunidad se extiende en el territorio a través de estos lazos de reciprocidad vertical. Los lazos pueden ser de naturaleza muy diferente, dentro del tipo general de clientelismo. Por un lado, el semi–clientelismo se distingue del autoritario en que en el primer caso las personas o grupos en la base tienen una mayor capacidad de generar propuestas propias y de negociarlas con las autoridades o grandes socios comerciales. Por otro lado, estos lazos recíprocos pueden constituir capital social *comunitario* en la medida en que la relación es con la colectividad más que con individuos en la comunidad que monopolizan el acceso a esta fuente de influencia. Es posible que este lazo colectivo ocurra sólo cuando el funcionario público esté motivado por una ideología de democracia basista.

En resumidas cuentas, la búsqueda de capital social en el medio rural se complica porque el modelo de comunidad campesina tiene que complejizarse. La clave puede ser la manera en que estas tensiones internas generan competencia sana, y que se resuelvan con un mínimo de daño y de pérdida de tiempo. Una comunidad con bajo capital social, por el contrario, es aquella en que las tensiones estallan en conflictos que nunca se resuelven y que van paralizando el quehacer colectivo.

De manera que el medio rural combina elementos propicios y nocivos para el capital social; el saldo neto es específico al contexto de cada comunidad. Donde las condiciones son favorables, las culturas campesinas (desde Mesoamérica hasta los Andes) han producido instituciones informales de capital social cuyo estudio en el contexto de este debate recompensará con creces el esfuerzo invertido.

Entre los aspectos de la teoría del capital social que conviene examinar con una mirada rural están el efecto del “closure” y la idea de la “fuerza de los lazos débiles”.

1. “*Closure*” y control social

En el contexto comunitario, las relaciones sociales nunca son puramente “díadicas”. En general, las personas se mueven en sistemas ya constituidos, que involucran a numerosos actores. Además, como las formas de interacción son múltiples, múltiples también son las relaciones de poder (el control que cada actor tiene sobre eventos que son de interés de los otros—Coleman, 1990). Es decir, las obligaciones y expectativas entre personas apuntan en todas direcciones, fenómeno que Coleman llama “closure” (“cierre”).

La importancia de esta compenetración de control recíproco está, sobre todo, en que permite establecer normas respetadas por todos, y sanciones a cada individuo por la colectividad (Coleman, 1990). Cuando hay suficientes lazos de interdependencia y obligación entre un número suficiente de personas, se garantiza la observación de las normas (Portes, 1998). Como las comunidades rurales se caracterizan por este tipo de “cierre”, tienen la posibilidad de desarrollar instituciones fuertes y eficaces cuyas normas son respetadas.

La dimensión territorial del *closure* es clave. Por un lado, hay más posibilidad de cierre en relaciones y compromisos en una pequeña comunidad de un territorio “local” rural que en una gran región o en una urbe. Segundo, la red comunicacional de vecinos cubre completamente el típico paisaje social de una comunidad rural, al punto que un transgresor (ladrón, por ejemplo) es rápidamente identificado; el corolario es que cualquier forastero es objeto de vigilancia suspicaz.

No se puede asumir *a priori* que existe, en un sector rural dado, una “pequeña comunidad” en la clásica imagen idealizada. Puede haber, en su lugar, varias familias que no se comunican ni se identifican entre sí, o alternativamente redes sociales individuales entre vecinos y con patrones, sin límites y sin que las fronteras entre una localidad y otra tengan mucha importancia. Se postula, sin embargo, que donde hay un grupo de ascendencia local (vecinos que reconocen ancestros comunes), la combinación de parentesco, vecindad e historia puede dar lugar a instituciones comunales y liderazgos legitimados. Pueden también dar lugar a rivalidades y vendettas, de una comunidad con la vecina o al interior de una comunidad local. Las organizaciones religiosas también pueden tener estos dos efectos contrarios en cuanto al sentido de comunidad local.

2. La fuerza de los lazos débiles (entre pobres y ricos)

Varios autores han analizado los límites de la utilidad de lazos fuertes, que suelen encontrarse en un grupo local reducido, frente a los recursos que pueden ofrecer los lazos más extensos pero más débiles. Se habla del carácter “trunco” de las conexiones sociales en algunas comunidades pobres (Portes, 1998). Aparentemente, se está postulando una *limitante intrínseca* de las redes de lazos fuertes del tipo que existen en las comunidades rurales: “las redes densas comunican información redundante; los lazos más débiles pueden ser fuentes de conocimientos y recursos nuevos” (Portes, 1998).

En esta visión, los lazos fuertes (como el parentesco y la amistad cercana) son menos importante que los lazos débiles (como los que hay entre conocidos o miembros de una asociación formal) para sostener la acción colectiva. Las redes densas pero segregadas sustentan la cooperación al interior de cada grupo, pero los lazos que atraviesan los clivajes sociales nutren la cooperación más amplia (Putnam, 1993a).

Cabe notar que la aldea rural típica es la epítome de una comunidad pobre, aislada, con capital social en sus redes con lazos fuertes, pero con pocos recursos que suelen ser los mismos para cada miembro de la comunidad. Las ligazones fuertes y cercanas son necesarias para fomentar una empresa que implique confiar recursos propios a otras personas (por ejemplo, abrir una cuenta bancaria bipersonal o confiar la cosecha a un comité para llevarla a mercado). Las redes débiles de mero contacto, en cambio, amplían la reserva de recursos humanos e institucionales, sean estos

contactos directos o a través de una larga cadena. En esta visión, las redes de reciprocidad son de diversas índoles, y en su conjunto crean confianza que puede servir tanto para emprendimientos económicos como para crear un clima comunitario de emprendimiento cívico.

Sin embargo, la paradoja de la fuerza de los lazos débiles surge en parte de la confusión de variables en los casos de grupos que se caracterizan a la vez por sus lazos fuertes y por su *pobreza o riqueza* material. De hecho, en estos análisis se cruzan varias dicotomías: fuerte débil, cercano -lejano, simple múltiple e individual colectivo. La debilidad de los lazos fuertes es en gran parte por los pobres recursos que controlan ciertas comunidades, la fuerza de los lazos débiles nace de los recursos que controlan personas no pobres, distantes de la comunidad pobre, y con las cuales los lazos manejados por una persona pobre suelen ser débiles. Los lazos fuertes *con recursos* también son eficaces en la búsqueda de información útil o recursos valiosos.

Los ricos prefieren la flexibilidad y diversidad de recursos que otorgan las redes, desembarazadas del control social de una institucionalidad más compleja. Las instituciones comunitarias ofrecen mayor seguridad frente a riesgos y situaciones que amenazan la supervivencia; por ende, son valorados en sectores más pobres. En la mayoría de las sociedades las familias ricas excluyen a los pobres de sus redes y sus instituciones. Una estrategia común de supervivencia de los pobres es la de encontrar maneras de superar estas barreras y lograr algún nexo personal que les dé acceso a circuitos no pobres. Estos lazos son débiles no sólo porque son distantes sino porque son debilitados por todos los mecanismos de la exclusión social. Este desequilibrio sólo se revierte con la democratización y el “empowerment” procesos que son favorecidos por una combinación del mejoramiento de las redes de los pobres y el fortalecimiento de sus instituciones.

III. Capital social comunitario y políticas públicas

A. Creación y utilización del capital social

Aunque la utilidad práctica del capital social para la política pública ha sido cuestionada (Portes y Landolt, 1996), hay muchos estudios que evidencian y analizan una importante sinergia de la institucionalidad del capital social con el estado para diversos propósitos (Evans, 1996). Para empezar, hay casos en que la política pública ha contribuido a la creación de capital social (Durstun, 1999); y hay estudios de su uso por el estado para lograr el “empoderamiento” de sectores sociales excluidos y para aumentar el impacto de los servicios sociales en base a un fuerte compromiso personal del funcionario con la comunidad local (Tendler, 1997). Aunque esto parece ir en contra del óptimo del servidor público objetivo e imparcial, este lazo contribuye a la civilidad porque el compromiso personal del funcionario es asociativo (con la comunidad como un todo) y no individual (Evans, 1996).

Queda planteada por los fundadores del concepto la idea de que se puede construir capital social, directa o indirectamente, realizando un potencial sinérgico que hay entre organizaciones privadas y gobierno (Putnam, 1993b).

En esta propuesta, diversos incentivos del Estado para que los ciudadanos se asocien para recibir algún beneficio tendrá el efecto de estimular confianza donde ésta no existe (rompiendo las barreras seculares de temor y desconfianza), y de fortalecer hábitos de colaboración y asociación. De hecho, para Putnam, este subproducto de creación social es mucho más importante que el “premio” específico en satisfacción de necesidades inmediatas, ya que se inicia el círculo virtuoso de acumulación de stocks de capital social, que se fortalece cada vez que se usa.

El capital social comunitario complementa los servicios públicos de diversa manera. En primer lugar, fortalecer la participación a nivel comunitario asociativo puede ser clave para articular los servicios públicos con el individuo o el hogar. Esto es especialmente cierto en programas para superar la pobreza.

Por otra parte, la elaboración de conceptos claros e indicadores de la existencia y grado de capital social comunitario puede aportar a una mejor evaluación de la ‘viabilidad’ económica de microempresas y hogares campesinos. La adecuada detección de este activo puede aportar marginalmente al cálculo de rentabilidad de la pequeña empresa familiar, especialmente en comunidades rurales.

En tercer lugar, la asociatividad comunitaria puede ser un eslabón clave que conecta el hogar individual con la institucionalidad pública, cuya expresión espacial menor suele ser el municipio. La asociatividad (no sólo formal o jurídica, sino con contenido de capital social) puede jugar un papel clave en la negociación y en nuevos arreglos contractuales entre Estado, empresa privada y sociedad civil, proveyendo una presencia de actores sociales para una nueva triangulación de servicios con rendición de cuentas hacia los usuarios.

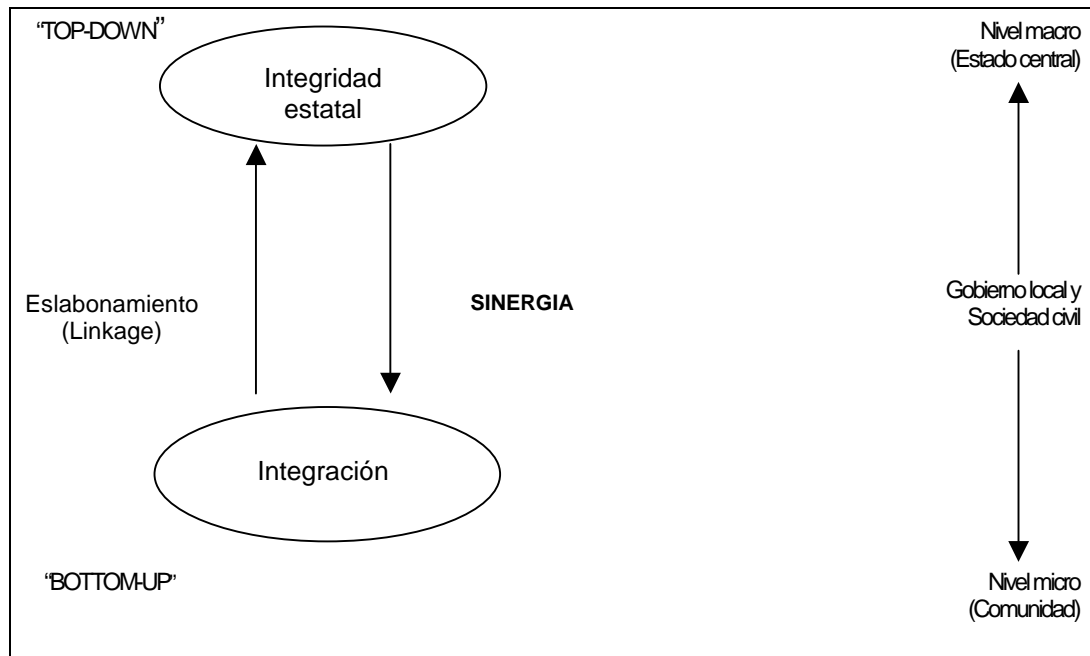
(Woolcock, 1998), ha desarrollado una conceptualización del capital social que se concentra en el contexto extracomunitario. Desarrolla un análisis en que diferentes variables combinan bien o mal para fortalecer o debilitar la sinergia entre Estado y comunidad. Postula, por ejemplo, que un alto grado de cooperación y cohesión interna a la comunidad (“integración”), sólo producirá beneficios significativos si se complementa con “eslabonamiento” (*linkage*) con redes sociales e instituciones externas a la comunidad pobre. De manera similar, el Estado requiere de coherencia interna, probidad y competencia para poder aplicar con eficacia una política de sinergia con el capital social comunitario. De otra forma, o si los intentos de lograr sinergia entre estado y sociedad civil se realizan en contextos comunitarios de anomia en vez de integración, el resultado probable es el clientelismo. El esquema general de Woolcock sobre sinergia se resume en la Figura 2.

El esquema conceptual propuesto por Evans y elaborado adicionalmente por Woolcock tiene numerosas implicancias prácticas. Por ejemplo, la existencia de normas y relaciones de confianza y cooperación en la comunidad provee un medio favorable para el desarrollo de una vocación de servicio e identificación afectiva de los funcionarios públicos locales con su población objetivo, elemento que dinamiza la provisión de servicios flexibles en respuesta a la diversidad de necesidades que surgen en toda realidad local (ver especialmente Tendler, 1998 y Evans, 1997).

Crear y gestionar una *empresa* asociativa requiere principalmente de la confianza y la reciprocidad que descansan en la relación interpersonal cercana, con fuerza afectiva. Esto se asocia con redes interpersonales-es decir el capital social del individuo.

Figura 2

EL CAPITAL SOCIAL Y EL ESTADO



Fuente: Adaptada de Woolcock, 1998.

La institucionalidad comunitaria es la base de liderazgos que gestionan todos los recursos humanos de un grupo para un fin compartido. Permite por un lado el conocimiento, la internalización y la implementación de normas de conducta en pro del bien social; la resolución social de problemas y conflictos y las sanciones a transgresores. Por otro, hace posible la legitimación de líderes o su reemplazo en caso de favoritismo o lucro personal. Es *civismo*; la institucionalidad comunitaria es un sistema complejo inteligente. “El capital está en el sistema”.

Los dos fenómenos son conceptualmente distintos; pero en la práctica, cuando se pasa del nivel de redes interpersonales (y del clientelismo asociado a ello cuando hay diferentes niveles de poder en la relación entre personas) a formas asociativas, las redes se convierten en instituciones, en sistemas.

B) Empoderamiento

La importancia de la teoría del capital social para las estrategias de superación de la pobreza y de integración de sectores sociales excluidos está en la manera en que complementa el “empowerment” (“empoderamiento” o “facultamiento”). De hecho, Putnam ha sugerido que la teoría del capital social “profundiza la base conceptual del “empowerment” (Putnam, 1993b).

A pesar de lo inconcluso del debate, este repaso por algunas de las facetas de la teoría del capital social permite reivindicar su aporte a *la reflexión sobre el empoderamiento*. El empoderamiento en el contexto de una estrategia social es un proceso selectivo consciente e intencionado que tiene como objetivo la igualación de oportunidades entre los actores sociales. El criterio central es de transformación de sectores sociales excluidos en actores, y de nivelación hacia arriba de actores débiles.

El empowerment ha sido definido como el proceso por el cual la autoridad y la habilidad se ganan, se desarrollan, se toman o se facilitan (Staples, 1990). El énfasis está en el grupo que

protagoniza su propio empoderamiento, no en una entidad superior que da poder a otros. Es la antítesis del paternalismo, la esencia de la autogestión, que construye sobre las fuerzas existentes de una persona o grupo social-sus capacidades para “potenciarlas” es decir de aumentar esas fuerzas pre-existentes. Las condiciones necesarias para que haya empoderamiento pleno incluyen:

- Creación de *espacios* institucionales adecuados para que sectores excluidos participen en el quehacer político público;
- Formalización de *derechos* legales y resguardo de su conocimiento y respeto;
- Fomento de *organización* en 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.
- 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.
- Creación de acceso a y control sobre *recursos* y activos (materiales, financieros y de información) para posibilitar el efectivo aprovechamiento de espacios, derechos, organización y capacidades, en competencia y en concierto con otros actores.
- Una vez construida esta base de condiciones facilitadoras del empoderamiento y de constitución de un actor social, cobran relevancia los criterios de una participación efectiva, como la apropiación de instrumentos y capacidades *propositivas, negociativas y ejecutivas*.

Obviamente, los grupos y comunidades que cuentan con un fuerte *stock* de capital social en sus varias manifestaciones pueden cumplir mejor y más rápidamente con estas condiciones del empoderamiento. El acceso a redes que trascienden el círculo cerrado de la comunidad pobre, por un lado, y el capital social comunitario manifestado en diferentes formas de asociatividad, son elementos importantes del empoderamiento. Coleman postula que los actores sociales débiles “tenderán a desarrollar redes con cierre (*closure*) para fortalecer su posición relativa a actores más poderosos (Coleman, 1990).

C) Compromiso personal del funcionario público

Una de las propuestas más sugerentes es la de integrar el recurso de las redes interpersonales que compenetran (*embeddedness*) las relaciones Estado-sociedad al más clásico enfoque de acciones complementarias entre dos estamentos distintos y aislados uno del otro (Evans, 1996). El paradigma tradicional de la división de roles como esencia de la democracia anglosajona rechaza este tipo de ligazón personal como generadora de corrupción y “rent-seeking”, pero Evans presenta evidencia empírica y análisis para defender la tesis de que la complementariedad formal entre estado y sociedad suele dar frutos en sinergia con las redes de confianza y reciprocidad entre funcionarios públicos reformistas y los sectores excluidos o actores débiles de la sociedad.

Es, evidentemente, una propuesta que encierra posibles peligros y que exige mayor evaluación antes de ser recomendada. Los lazos interpersonales y de identidad de grupo obviamente dejan abierta la posibilidad de prácticas antidemocráticas. Pero esas prácticas por definición están castigadas por la ley, y las prohibiciones a los lazos interpersonales entre funcionarios y privados presuponen que las conductas ilegales ocurrirán. Sin embargo, es el contenido de las relaciones de reciprocidad personal (que puede tener el propósito de fortalecer a los actores débiles), y no las relaciones en sí, que son dañinos a la interacción Estado-sociedad civil. (Evans, 1996) postula que en los múltiples ejemplos de lazos positivos, los funcionarios

públicos han desarrollado compromisos asociativos, no personales. Es decir, su lealtad es primariamente con la comunidad local, con la cual se sienten identificados, no con personas individuales. La importancia de la distinción subrayada en este trabajo, entre capital social individual y comunitario, parece central para la aplicación de la teoría del capital social al mejoramiento de los servicios públicos.

El hecho es que, sin la acción de sus aliados personales y grupales locales, los funcionarios gubernamentales de terreno, las embrionarias organizaciones comunitarias y micro-regionales no pueden superar la oposición de intereses tradicionales a su constitución formal. En este contexto, las políticas públicas destinadas a fortalecer el capital social local requieren de una visión estratégica para aprovechar lo que la teoría de la complejidad denomina una “fase de transición” entre estadios de un sistema basado en agentes. La acelerada transformación de las estrategias de los actores en un etapa de transición desatada por un cambio estresante en el medio, y la modificación sistémica que éste produce, son posibles explicaciones de la relativa rapidez con que se desarrolló el capital social en algunas comunidades rurales. Otro factor imperante es la existencia de metodologías de desarrollo de capital social comunitario, que permitieron alcanzar los objetivos propuestos intencionalmente.

Se espera que estas reflexiones exploratorias puedan generar nuevas hipótesis para enriquecer el paradigma del capital social. Pero para aprovechar el potencial del concepto para las políticas públicas de superación de la pobreza y la exclusión es urgente, como señala (Ostrom, 1999), desarrollar mejores programas de estudio que den cuenta de la “importancia de las sociedades civiles en las zonas rurales” y en otros contextos en que el capital social puede ser la clave de tales políticas.

CONCLUSIONES

Para aplicar estos conceptos en una investigación empírica o en un programa de política pública, es necesario contar con una definición operativa del capital social. Es decir, una definición que permita detectar el capital donde existe, y evaluar empíricamente hipótesis de trabajo en torno a ello. Se presentan dos tipos de requisitos mínimos para realizar este tipo de investigación: contar con una definición que es teóricamente coherente en cuanto a su lógica interna; y cumplir con algunos cuidados lógicos para evitar trampas que invaliden los resultados.

Dado que el debate actual sobre el capital social está marcado aún por un cierto grado de caos conceptual, es necesario realizar una serie de elecciones entre las posturas en desacuerdo. En las páginas siguientes se intenta realizar este tipo de elección para llevar a una propuesta relativamente sencilla y coherente de definición del capital social comunitario para poder iniciar estudios empíricos sobre ello y evaluaciones de su uso en programas de política pública en América Latina, sin pretensiones de haber resuelto definitivamente las controversias vigentes.

En segundo lugar, en este intento de definición y detección, se tratará de seguir las advertencias de (Portes, 1998) para el caso, cuando dice, “El analista del capital social debe observar ciertas precauciones lógicas”:

- *primero*, separar la definición del concepto, teórica y empíricamente, de sus supuestos efectos;
- *segundo*, establecer algún control para la direccionalidad (causalidad), en que la presencia del capital social es previa a sus resultados;
- *tercero*, controlar por otros factores que pueden explicar la existencia del capital social sus resultados; y

- *cuarto*, identificar los orígenes históricos del capital social de manera sistemática. (Portes, 1998).

Resumiendo, entonces, el término capital social hace referencia a las normas, instituciones y organizaciones que promueven la confianza, la ayuda recíproca y la cooperación.

El paradigma del capital social (y el del neoinstitucionalismo económico en que aquél se basa en parte) es una teoría unificada de diversos elementos, que plantea que las relaciones estables de confianza, reciprocidad y cooperación pueden contribuir a tres tipos de beneficios:

- reducir los costos de transacción,
- producir bienes públicos y
- facilitar la constitución de organizaciones de gestión de base efectivas, de actores sociales y de sociedades civiles saludables.

El capital social es un recurso que puede contribuir al logro de estos efectos deseables, pero es un factor entre varios necesarios y su presencia no garantiza la realización de estas funciones.

El capital social reside en las relaciones sociales, y es apoyado por elementos simbólicos y valóricos en todas las culturas. Están muy ampliamente presentes los precursores o materia prima del cual puede emerger, en condiciones propicias, el capital social: las relaciones de parentesco, vecindad e identidad que suelen servir de base para la confianza y la cooperación, y los sistemas simples de intercambios no mercantiles basados en el principio de reciprocidad.

Tiene algunos efectos negativos para las personas y las colectividades, como son sus efectos restrictivos de la libertad, su carácter excluyente y la rivalidad entre líderes. Sin embargo, el capital social se distingue de otras institucionalidades (mafias, redes de corrupción, el clientelismo autoritario) que hacen uso de los mismos precursores que el capital social pero se basan en la amenaza de violencia más que en la confianza.

Hay, efectivamente, más de una forma de capital social. Destacan dos formas principales: la individual, que reside principalmente en redes interpersonales que varían de persona a persona, y la comunitaria, que reside en instituciones sociales más complejas. De la misma forma en que la reciprocidad simple es un precursor del capital social individual, éste constituye un precursor del cual puede surgir, en condiciones propicias, el capital social comunitario.

El capital social comunitario emerge de las acciones de agentes individuales por maximizar su capital social individual. Las instituciones complejas del capital social comunitario sirven de marco regulatorio del capital social individual, y se produce tanto debilitamiento como retroalimentación del capital social comunitario como resultado de las estrategias individuales de fortalecimiento de redes ego-centradas. También es posible identificar otras formas de capital social: por ejemplo, los grupos (una forma de capital social especial de tamaño intermedio entre los dos tipos señalados) y el capital social externo a la comunidad que la articula con la sociedad mayor y con el Estado.

Es factible, en fin, definir el capital social comunitario y distinguirlo de otros fenómenos sociales, en parte en distinción del capital social individual. Si el capital social fuera sólo reciprocidad, redes y otros aspectos de un activo individual, no estaría claro en qué manera se distingue el capital social de las mafias, las relaciones de corrupción y el autoritarismo. El capital social comunitario, en cambio, tiene atributos y formas institucionales distinguibles de éstas, y su marco conceptual aporta algo nuevo en la forma de una teoría unificada que conecta e ilumina aspectos previamente difusos.

El capital social comunitario es constructible. Por ende, el marco teórico del capital social puede servir para enriquecer una política pública de “empoderamiento” de sectores sociales excluidos y de extrema pobreza. Una política de empoderamiento debe promover la “minería” y la “arqueología” del capital social. La minería involucra la búsqueda de yacimientos de los precursores del capital social que todavía no han sido transformados en éste. La arqueología, en cambio, implica la búsqueda de capital social enterrado-y conservado-en la memoria histórica de los grupos, que existió en el pasado pero fue debilitado por rivalidades internas o reprimido por fuerzas externas.

Una hipótesis de trabajo relevante plantea que esta construcción pasa por etapas correspondientes a los diferentes niveles y tipos de capital social¹². De hecho, existen comunidades con redes de capital social individual pero sin las instituciones y sistemas del capital social comunitario; parece improbable que exista el segundo sin el primero. La experiencia citada de Chiquimula, Guatemala comenzó con el re-establecimiento de confianza entre individuos y de coordinación intrafamiliar para pasar al nivel de pequeños núcleos de vecinos y sólo posteriormente al nivel comunitario para finalmente desembocar en un ‘aumento de escala’ territorial y la constitución de un actor social campesino en el escenario micro-regional (Durston, 1999). No obstante, esta construcción de capital social no implicó detenerse largamente en cada peldaño de la secuencia antes de avanzar al próximo, sino que avanzaron, simultáneamente, la convocatoria y capacitación comunitarias juntas con la reconstitución de redes interpersonales en la base. Sólo la constitución de la asociación regional de comunidades se realizó en una etapa posterior.

Esta construcción intencional del capital social puede llevar a mayores tasas de éxito en los programas de superación de la pobreza que incorporan elementos de autogestión y de fiscalización de servicios por parte de la sociedad civil. Puede incluso cambiar la visión que se tiene de la extrema pobreza rural. Donde las relaciones de confianza y cooperación están presentes o existen yacimientos de sus precursores o memoria histórica rescatable, los cálculos de cuáles de las empresas familiares de productores rurales son “inviabiles” pueden estar errados por omitir el capital social como un activo¹³. La posesión de este tipo de relación entre individuos o la existencia de instituciones comunitarios del capital social puede ser el factor necesario para que muchos de estos hogares salgan de la pobreza y también se constituyan como actores sociales en una sociedad civil democrática, mediante la asociatividad. Que esto pueda ocurrir depende en gran medida del papel que juega el Estado frente a las formas propias de capital social comunitario: subsumiéndolo en relaciones clientelistas de carácter autoritario y paternalista, o reforzándolo en la sinergia y en la ‘co-producción’ de institucionalidad.

¹² Juan Pablo Pérez Saínz, comunicación personal.

¹³ En realidad, no es posible determinar de antemano si una empresa, grande o pequeña, es ‘viable’ o no en función de su dotación de recursos, ya que intervienen numerosos imponderables como la vocación empresarial, la posibilidad de asociarse, etc.

Bibliografía

- Arrow, Kenneth (1994), “Beyond General Equilibrium” en Cowan, George, et al., (1994), *Complexity: Metaphors, Models and Reality*, Reading MA, Santa Fe Institute/Addison-Wesley
- Axelrod, Robert (1997), *The Complexity of Cooperation: Agent-based Models of Competition and Collaboration*, Princeton, NJ, Princeton University Press.
- Banfield, Edward (1958), *The Moral Basis of a Backward Society*, New York, Free Press.
- Beattie, John (1966), *Other Cultures: Aims, Methods and Achievements in Social Anthropology*, London, Routledge.
- Bourdieu, P. (1985), “The Forms of Capital”, en *Handbook of Theory and Research for the Sociology of Education*, ed. J. Richardson. N.Y., Greenwood
- Coase, Ronald (1937), “The Nature of the Firm”, *Económica 4*, New Series, pp.386–405.
- Coleman, James (1990), *Foundations of Social Theory*, Belknap Press, Cambridge, Mass.
- Cowan, G. y otros (1994), *Complexity: Metaphors, Models, and Reality*, Santa Fe, Nuevo México, Santa Fe Institute.
- Durlauf, Steven (1997), “What Should Policymakers Know About Economic Complexity?”, *Working Paper, Santa Fe Institute*, Santa Fe, NM.
- Durston, John (1996), “Aportes de la antropología aplicada al desarrollo campesino”, *Revista de la CEPAL N° 60*, (diciembre), Santiago de Chile.

- _____(1999), “Construyendo capital social comunitario”. *Revista de la CEPAL N° 69*, (diciembre), Santiago de Chile.
- Durston, John, con la colaboración de A. Bello, D. Duhart, T. Maffei, F. Miranda, G. Pedroni y P. Saravia (2000), “El capital social campesino y los programas de superación de la pobreza rural en Chile”, CEPAL, División de Desarrollo Social.
- Espinoza, Vicente (1998), “Redes sociales en el manejo de situaciones de crisis familiar”, ponencia presentada en el simposio sobre Capital Social del Tercer Congreso Chileno de Antropología, Temuco, 9–13 de noviembre.
- Evans, Peter (1996), “Government Action, Social Capital and Development: Reviewing the Evidence on Synergy”, *World Development*, vol 24, No 6, pp. 1119–1132.
- FAO (Food and Agricultural Organization) (1998), E-mail Conference on Small Farmer Group Associations. <http://www.fao.org/WAICENT/FAOINFO/SUSTDEV/PPdirect/PPfo0001.htm>.
- _____(2000), Conferencia Electrónica sobre Asociaciones de Pequeños Grupos de Campesinos. <http://www.fao.org/Regional/LAmerica/foro/pages/con1.htm>
- Firth, R. (1961), *Elements of Social Organization*, 3a. Ed., Boston, Mass., Beacon Press.
- Foster, G. (1961), “The Dyadic Contract: a Model for the Social Structure of a Mexican Peasant Village”, *American Anthropologist*, vol. 63, Washington, D.C.
- Fox, Jonathan (1996), “How Does Civil Society Thicken? The Political Construction of Social Capital in Rural Mexico”, *WD 24 6*, pags. 1089–1103.
- Granovetter, Mark (1985), “Economic Action and Social Structure: the Problem of Embeddedness”, *American Journal of Sociology*, vol 91, No. 3, noviembre.
- Harriss, John and Paolo de Renzio (1997), “ ‘Missing Link’ or ‘Analytically Missing’: the Concept of Social Capital. An Introductory Bibliographic Essay”, *JID 9:7* pp. 919–937.
- Lipset, Seymour Martin y Gabriel Salman Lenz (1999), “Corrupción, cultura y mercado”, en Prensa Lomnitz, Larissa (1998), “Redes sociales en el ámbito urbano de América Latina”, ponencia presentada en el simposio sobre Capital Social del Tercer Congreso Chileno de Antropología, Temuco, 9–13 de noviembre.
- Loury, G.C. (1981), “Intergenerational Transfers and the Distribution of Earnings”, *Econometrica* 49:843–67.
- Marx, Carlos (1966), “El capital: crítica de la economía política”, en *Fondo de Cultura Económica*, Tomo I. (primera edición, 1867) México.
- Mauss, Marcel (1990), *The Gift: the Form and Reason for Exchange in Archaic Societies*, NY, Norton.
- Mayer, Adrian (1966), “The Significance of Quasi-groups in the Study of Complex Societies”, en M. Banton (comp.) *The Social Anthropology of Complex Societies*, Londres, Tavistock.
- Mitchell, C. D. (1968), (ed.): *A Dictionary of Sociology*, London, Routledge and Keegan Paul.
- North, Douglass (1990), “Institutions, Institutional Change and Economic Performance”, Cambridge University Press, Cambridge, MA, USA.
- Ostrom, Elinor (1999), “Principios de diseño y amenazas a las organizaciones sostenibles que administran recursos comunes”, ponencia presentada a la Conferencia Electrónica de FIDAMÉRICA.
- Pérez, Juan Pablo (1999), *Mejor cercanos que lejanos*. FLACSO, San José, Costa Rica.
- Portes, Alejandro (1998), “Social Capital: its Origins and Applications in Modern Sociology”, *Annual Review of Sociology* 24:1, pp. 1–24
- Portes, Alejandro y Patricia Landolt (1996), “The Downside of Social Capital”, *The American Prospect* 26 18–21.
- Portes, Alejandro y J. Sensenbrenner (1993), “Embeddedness and Immigration: Notes on the Social Determinants of Economic Action”, *American Journal of Sociology*, vol 98, No. 6.
- Putnam, Robert (1993a), *Making Democracy Work: Civic Traditions in Modern Italy*, Princeton University Press.

- ____ (1993b), “The Prosperous Community: Social Capital and Public Life”, *The American Prospect* 13.
- ____ (1995), “Bowling Alone: America’s Declining Social Capital”, *Journal of Democracy* 6, pp. 65–78.
- ____ (1996), “The strange disappearance of Civic America”, *The American Prospect* 24.
- Putzel, James (1997), “Accounting for the ‘Dark side’ of Social Capital: Reading Robert Putnam on Democracy”, *Journal of International Development*, vol. 9, No.7, pp. 939–949.
- Salazar, Gabriel (1998), “De la participación ciudadana: capital social constante y capital social variable”, *Proposiciones No. 28, Sociedad Civil, Participación y Ciudadanía Emergente*, pp. 156–183, Santiago de Chile, SUR Ediciones.
- Staples, Lee (1990), “Powerful Ideas about Empowerment”, *Administration in Social Work* 14 (2).
- Tendler, Judith (1997), *Good Government in the Tropics*, Baltimore, Johns Hopkins Press.
- Wilson, David Sloan (1997), “Human Groups as Units of Selection”, *Science*, 276, p.1816.
- Woolcock, Michael (1998), “Social Capital and Economic Development: Toward a Theoretical Synthesis and Policy Framework”, *Theory and Society* 27, pp. 151–208.



Serie Políticas sociales

Números publicados

- 1 Andrés Necochea, La postcrisis: ¿una coyuntura favorable para la vivienda de los pobres? (LC/L.777), septiembre de 1993.
- 2 Ignacio Irrarrázaval, El impacto redistributivo del gasto social: una revisión metodológica de estudios latinoamericanos (LC/L.812), enero de 1994.
- 3 Cristián Cox, Las políticas de los noventa para el sistema escolar (LC/L.815), febrero de 1994.
- 4 Aldo Solari, La desigualdad educativa: problemas y políticas (LC/L.851), agosto de 1994.
- 5 Ernesto Miranda, Cobertura, eficiencia y equidad en el área de salud en América Latina (LC/L.864), octubre de 1994.
- 6 Gastón Labadie y otros, Instituciones de asistencia médica colectiva en el Uruguay: regulación y desempeño (LC/L.867), diciembre de 1994.
- 7 María Herminia Tavares, Federalismo y políticas sociales (LC/L.898), mayo de 1995.
- 8 Ernesto Schiefelbein y otros, Calidad y equidad de la educación media en Chile: rezagos estructurales y criterios emergentes (LC/L.923), noviembre de 1995.
- 9 Pascual Gerstenfeld y otros, Variables extrapedagógicas y equidad en la educación media: hogar, subjetividad y cultura escolar (LC/L.924), diciembre de 1995.
- 10 John Durston y otros, Educación secundaria y oportunidades de empleo e ingreso en Chile (LC/L.925), diciembre de 1995.
- 11 Rolando Franco y otros, Viabilidad económica e institucional de la reforma educativa en Chile (LC/L.926), diciembre de 1995.
- 12 Jorge Katz y Ernesto Miranda, Reforma del sector salud, satisfacción del consumidor y contención de costos (LC/L.927), diciembre de 1995.
- 13 Ana Sojo, Reformas en la gestión de la salud pública en Chile (LC/L.933), marzo de 1996.
- 14 Gert Rosenthal y otros, Aspectos sociales de la integración, Volumen I, (LC/L.996), noviembre de 1996.
- 14 Eduardo Bascuñán y otros, Aspectos sociales de la integración, Volumen II, (LC/L.996/Add.1), diciembre de 1996.
- 14 Secretaría Permanente del Sistema Económico Latinoamericano (SELA) y Santiago González Cravino, Aspectos sociales de la integración, Volumen III, (LC/L.996/Add.2), diciembre de 1997.
- 14 Armando Di Filippo y otros, Aspectos sociales de la integración, Volumen IV, (LC/L.996/Add.3), diciembre de 1997.
- 15 Iván Jaramillo y otros, Las reformas sociales en acción: salud (LC/L.997), noviembre de 1996.
- 16 Amalia Anaya y otros, Las reformas sociales en acción: educación (LC/L.1000), diciembre de 1996.
- 17 Luis Maira y Sergio Molina, Las reformas sociales en acción: Experiencias ministeriales (LC/L.1025), mayo de 1997.
- 18 Gustavo Demarco y otros, Las reformas sociales en acción: Seguridad social (LC/L.1054), agosto de 1997.
- 19 Francisco León y otros, Las reformas sociales en acción: Empleo (LC/L.1056), agosto de 1997.
- 20 Alberto Etchegaray y otros, Las reformas sociales en acción: Vivienda (LC/L.1057), septiembre de 1997.
- 21 Irma Arriagada, Políticas sociales, familia y trabajo en la América Latina de fin de siglo (LC/L.1058), septiembre de 1997.

- 22 Arturo León, Las encuestas de hogares como fuentes de información para el análisis de la educación y sus vínculos con el bienestar y la equidad (LC/L.1111), mayo de 1998. [www](#)
- 23 Rolando Franco y otros, Social Policies and Socioeconomic Indicators for Transitional Economies (LC/L.1112), mayo de 1998. experiencia de empoderamiento rural en Guatemala (LC/L.1177), marzo de 1999.
- 24 Roberto Martínez Nogueira, Los proyectos sociales: de la certeza omnipotente al comportamiento estratégico (LC/L.1113), mayo de 1998. [www](#)
- 25 Gestión de Programas Sociales en América Latina. Marco conceptual, Vol.I,(LC/L.1114), mayo de 1998. [www](#)
- 25 Gestión de Programas Sociales en América Latina. Metodológica para su análisis, Vol.II, LC/L.1114/Add.1), mayo de 1998. [www](#)
- 26 Rolando Franco y otros, Las reformas sociales en acción: La perspectiva macro (LC/L.1118), junio de 1998. [www](#)
- 27 Ana Sojo, Hacia unas nuevas reglas del juego: Los compromisos de gestión en salud de Costa Rica desde una perspectiva comparativa (LC/L.1135) julio de 1998.
- 28 John Durston, Juventud y desarrollo rural: Marco conceptual y contextual (LC/L.1146), octubre de 1998. [www](#)
- 29 Carlos Reyna y Eduardo Toche, La inseguridad en el Perú (LC/L.1176), marzo de 1999.
- 30 John Durston, Construyendo capital social comunitario. Una experiencia de empoderamiento rural en Guatemala (LC/L.1177), marzo de 1999. [www](#)
- 31 Marcela Weintraub y otras, Reforma sectorial y mercado de trabajo. El caso de las enfermeras en Santiago de Chile (LC/L.1190) abril de 1999.
- 32 Irma Arriagada y Lorena Godoy, Seguridad ciudadana y violencia en América Latina: Diagnóstico y políticas en los años noventa (LC/L.1179-P), Número de venta: S.99.II.G.24 (US\$ 10.00), agosto de 1999.
- 33 CEPAL PNUD BID FLACSO, América Latina y las crisis (LC/L.1239-P), Número de venta: S.00.II.G.03 (US\$10.00), diciembre de 1999.
- 34 Martín Hopenhayn y otros, Criterios básicos para una política de prevención y control de drogas en Chile (LC/L.1247-P), Número de venta: S.99.II.G.49 (US\$ 10.00), noviembre de 1999.
- 35 Arturo León, Desempeño macroeconómico y su impacto en la pobreza: análisis de algunos escenarios en el caso de Honduras (LC/L.1248-P), Número de venta S.00.II.G.27 (US\$ 10.00), enero de 2000.
- 36 Carmelo Mesa-Lago, Desarrollo social, reforma del Estado y de la seguridad social, al umbral del siglo XXI (LC/L.1249-P), Número de venta: S.00.II.G.5 (US\$ 10.00), enero de 2000.
- 37 Francisco León, Modernización y comercio exterior de los servicios de salud (LC/L.1250-P), Número de venta S.00.II.G.40 (US\$ 10.00), marzo de 2000.
- 38 John Durston, ¿Qué es el capital social comunitario? (LC/L.1400-P), Número de venta S.00.II.G.38 (US\$ 10.00), julio de 2000.

Otras publicaciones de la CEPAL relacionadas con este número

Construyendo capital social comunitario, John Durston, Revista de la CEPAL, N° 69,1999

Governance and Institutional Development of the Chilean Economy, Eugenio Lahera, LC/R.1959,2000

El lector interesado en números anteriores de esta serie puede solicitarlos dirigiendo su correspondencia a la División de Desarrollo Social, CEPAL, Casilla 179-D, Santiago de Chile.

No todos los títulos están disponibles.

- Los títulos a la venta deben ser solicitados a Unidad de Distribución, CEPAL, Casilla 179-D, Santiago, Chile, Fax (562) 210 2069, publications@eclac.cl.
- **www:** Disponible también en Internet: <http://www.eclac.cl>

Nombre:
Actividad:
Dirección:
Código postal, ciudad, país:.....
Tel.: Fax: E.mail: