

III Seminario Internacional
Desarrollo Económico Territorial y Empleo
Montevideo, 27 al 29 de Noviembre de 2006

Panel 5: La importancia del capital social y las instituciones locales para el desarrollo del territorio

Lic. Erica Lanzini

Licenciada en Relaciones Internacionales

Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires

Argentina

E-mail: erica_lanzini@yahoo.com.ar

TE: 00 54 2293 429432

Capital Social, una herramienta básica para el Desarrollo Local

Resumen:

El concepto de capital social, resurgido a fines de los '80, se ha popularizado en un contexto de revisión de las políticas de desarrollo en sociedades marcadas por la inequidad distributiva, la pobreza y el desempleo.

En este trabajo se pretende un abordaje del 'capital social' en su vinculación con las políticas de 'desarrollo local', entendidas como la idea de crecimiento económico con impacto social, en la búsqueda de herramientas que coadyuven a sortear las dificultades que atraviesan las sociedades latinoamericanas y re-legitimar los regímenes democráticos de gobierno que las caracterizan.

Para ello se vuelve necesario clarificar, en una primera instancia, qué se entiende por capital social, en virtud de las múltiples definiciones y matices existentes tanto respecto del concepto mismo como de sus implicancias.

En una segunda etapa se da cuenta de cómo este capital se ha convertido en un elemento decisivo en el desarrollo de las sociedades, y en ese sentido, la importancia que adquiere en la definición de política pública, en general, y de las políticas de desarrollo local, en particular.

Finalmente, y a modo de cierre, se deja plasmada la necesidad de potenciar y fomentar el capital social, esencial en el mejoramiento de los encadenamientos entre desarrollo económico y social, para el fortalecimiento democrático en países con altos índices de exclusión y pobreza y una notoria incapacidad institucional para resolver estos problemas.

Palabras Clave: Capital Social - Desarrollo Local - Políticas Públicas - Democracia

III Seminario Internacional
Desarrollo Económico Territorial y Empleo
Montevideo, 27 al 29 de Noviembre de 2006

Panel 5: La importancia del capital social y las instituciones locales para el desarrollo del territorio

Lic. Erica Lanzini

Licenciada en Relaciones Internacionales

Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires

Argentina

E-mail: erica_lanzini@yahoo.com.ar

TE: 00 54 2293 429432

Capital Social, una herramienta básica para el Desarrollo Local

Lic. Erica Lanzini*

erica_lanzini@yahoo.com.ar

En los últimos años se ha producido un resurgimiento del concepto de “capital social” asociado a las posibilidades de reversión de la situación de los sectores sociales más desfavorecidos.

Esta ‘vuelta’ del capital social se ha dado tanto en el ámbito académico como desde los centros o agencias, públicos y privados, preocupados por la reducción de las desigualdades que caracterizan a sociedades como las latinoamericanas.

Así, en su Informe Anual de 1999, el Banco Mundial asegura que “[...] el capital social tiene un significativo impacto positivo en muchas cuestiones relativas al desarrollo” (Banco Mundial: 1999; 145).

* Lic. en Relaciones Internacionales. Investigadora del Centro de Investigaciones Ecogeográficas y Ambientales (CINEA) de la Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires, Tandil, Argentina

Por su parte, la Comisión Económica para América Latina (CEPAL) presentó, en el 2001, un documento especial acerca del papel del capital social tanto en la persistencia como en la superación de la pobreza en la región¹.

Este resurgimiento coincide, a su vez, con una nueva perspectiva de análisis del desarrollo, desde el entendimiento de que es necesario resignificar el contenido de las políticas económicas considerando su impacto social.

Hablar de desarrollo implica pensar en distintas dimensiones de capital: el natural, el construido, el humano y el social². Y hablar de capital social para el desarrollo implica pensar en nuevas opciones, nuevas alternativas.

“Hay la impresión cada vez más generalizada de que, al investigarlo [el capital social], las disciplinas del desarrollo están incorporando al conocimiento y a la acción un amplísimo número de variables importantes que estaban fuera del encuadre convencional” (Kliksberg: 1999; 87).

Ahora bien, entender esa relación implica un esfuerzo por clarificar el concepto mismo de capital social, por un lado, y por entender su imbricación en las políticas de desarrollo. Es en esta línea en la que se desarrolla este trabajo.

Acerca del concepto de “Capital Social”

El término “capital social” apareció por primera vez en 1916, cuando Lyda Hanifan lo utilizó para describir centros comunitarios de escuelas rurales, como

“aquellos componentes tangibles [que] cuentan muchísimo en las vidas cotidianas de la gente, específicamente: la buena voluntad, el compañerismo, la empatía y las relaciones sociales entre individuos y familias que conforman una unidad social... Si [un individuo establece] contacto con sus vecinos y éstos con otros vecinos, se producirá una acumulación de capital social que, posiblemente, satisfaga al instante sus necesidades

¹ El estudio se presentó en la conferencia regional **En Busca de un Nuevo Paradigma: Capital Social y Reducción de la Pobreza en América Latina y el Caribe** que se desarrolló en Santiago de Chile, del 24 al 26 de Septiembre de 2001

² El Banco Mundial distingue cuatro formas básicas de capital: a) el natural, constituido por la dotación de recursos naturales con que cuenta un país; b) el construido, generado por el ser humano, que incluye infraestructura, bienes de capital, capital financiero, comercial, etc; c) el capital humano, determinado por los grados de nutrición, salud y educación de la población; y d) el capital social, descubrimiento reciente de las ciencias del desarrollo.

sociales y entrañe, a la vez, un poder social suficiente como para generar una mejora sustantiva en las condiciones de vida de toda la comunidad” (Hanifan:1916;130)

Luego, la idea de capital social desapareció, hasta los años cincuenta en que fue recuperada por sociólogos urbanos canadienses –Sleely, Sim y Loosely- y en los sesenta fue retomada por Homans –teórico del intercambio- y Jacobs –temas urbanos. Luego, durante los años setenta, Loury y Light utilizaron la expresión para analizar el problema del desarrollo económico en las áreas centrales de las grandes urbes. En todos estos casos el concepto fue utilizado como paraguas para expresar la idea de vitalidad e importancia de los lazos comunitarios.

Sin embargo, recién en los años ochenta, el término “capital social” adquiere relevancia, a partir de los escritos de Pierre Bourdieu quien se refiere al mismo como la suma de recursos acumulados por un individuo o un grupo en virtud de poseer una red estable de relaciones más o menos institucionalizadas de mutuo reconocimiento (Bourdieu, 1980; 2-3). Para él, es dentro del contexto de las redes sociales donde un actor se puede movilizar en beneficio propio.

Las investigaciones de Coleman en el campo de la educación amplían ésta mirada del capital social. Según él, el capital social contiene dos aspectos de la estructura social como capital dispuesto para el individuo, está contenido en la estructura de relaciones entre personas y en las personas. Refiriéndose al aspecto de capital social como generador de bienes públicos, señala que el capital social no es una propiedad privada, divisible o alienable; si no que es un atributo de la estructura en la cual la persona se encuentra inmersa. El capital social, dice, beneficia a todos, no primariamente a las personas individualmente (Coleman, 1990).

Esta noción de capital social es recuperada también por Putnam (1993) en sus estudios sobre la participación cívica y el comportamiento de las instituciones quien lo asocia a las “(...) características de la organización social, como confianza, normas y sistemas, que contribuyan para aumentar la eficiencia de la sociedad, facilitando las acciones coordinadas” (Putnam, 2000;187). Al decir de Fukuyama, “la confianza actúa como un lubricante que hace que cualquier grupo u organización funcione con más eficacia” (Fukuyama, 2001; 152).

Más allá de las diferentes perspectivas que adquirió posteriormente el análisis del 'capital social', a partir de estos antecedentes, todos los estudios parecen coincidir en entenderlo como el conjunto de relaciones sociales caracterizadas por actitudes de confianza y comportamientos de cooperación y reciprocidad, y en otorgar una valoración positiva al mismo, entendiendo que aquellas comunidades que cuentan con "un abanico de redes sociales y asociaciones cívicas se encuentran en mucho mejor pie para enfrentar la pobreza y la vulnerabilidad, solucionar conflictos y/o aprovechar nuevas oportunidades". (Woolcock, 2001)

Siguiendo el análisis de Atria basado en los trabajos presentados en la Conferencia de la CEPAL sobre Capital Social y reducción de la pobreza, pueden distinguirse dos dimensiones o ejes principales alrededor de las cuales se agrupan la mayor parte de las definiciones del concepto. Una, se refiere al capital social como la capacidad de movilización de determinados recursos por parte de un grupo, en la que convergen dos nociones especialmente importantes, el liderazgo y, su contrapartida, el empoderamiento. Otra, se remite a la disponibilidad de redes de relaciones sociales, donde se distinguen las redes de relaciones al interior de un grupo (bonding), las redes de relaciones entre grupos similares (brinding)³ y las redes de relaciones externas (linking) (Atria: 2001;582-583).

En suma, el capital social de un grupo podría entenderse como la capacidad efectiva de movilizar productivamente y en beneficio del conjunto, los recursos asociativos que radican en las distintas redes sociales a las que tienen acceso los miembros del grupo en cuestión.

Capital social y Desarrollo

El concepto de capital social permite explicar mejor el desarrollo económico al dar cuenta de la manera en que la naturaleza y el alcance de las interacciones sociales entre comunidades e instituciones moldean el desempeño económico,

³ Woolcock (2001) plantea esta distinción refiriéndose al capital social "que une" (bonding) –lazos verticales- y al capital social "que tiende puentes" (brinding) –lazos horizontales.

eliminando la centralidad exclusiva de la dimensión económica en la formulación de políticas de desarrollo⁴.

En la investigación sobre capital social y desarrollo económico suelen distinguirse cuatro perspectivas. La visión comunitaria identifica el capital social con organizaciones locales como clubes, asociaciones y grupos cívicos, y sostienen que este capital es inherentemente bueno y que su presencia tiene siempre un efecto positivo en el bienestar de una comunidad. La visión de redes destaca la importancia de las asociaciones verticales y horizontales, así como las relaciones que se dan dentro y entre las entidades organizacionales. La visión institucional sostiene que la vitalidad de las redes comunitarias y la sociedad civil es resultado de su contexto político, legal e institucional, de cuya calidad depende la capacidad de los grupos de movilizarse por intereses colectivos. Finalmente, la visión sinérgica intenta integrar los postulados del enfoque de redes y del enfoque institucional entendiendo que las alianzas profesionales dinámicas y las relaciones entre y dentro de burocracias estatales y diversos actores de la sociedad civil estimulan sinergias de desarrollo (Narayan y Woolcock: 2000).

Se torna importante considerar, entonces, más allá de las redes dentro de las comunidades que definen el capital social, que las mismas se desenvuelven en un marco institucional. La forma en que las comunidades manejan riesgos y oportunidades dependerá de la calidad de las instituciones bajo las cuales viven. Como lo expresa Woolcock,

“el vigor o la escasez de capital social no se puede comprender en forma independiente de su entorno institucional más general: la participación en las comunidades puede ser alta debido a que las instituciones públicas las ignoran o maltratan o porque cuentan con relaciones muy complementarias con el estado” (Woolcock, 2001)

Ahora bien, aún cuando sea claro el papel del capital social en el fortalecimiento de la integración del grupo o comunidad –capital social que “une”- no es posible pensar en el capital social que “tienda puentes” entre los grupos y las instituciones

⁴ Hasta los años noventa, las principales teorías sobre el desarrollo tenían visiones bastante estrechas e incluso contradictorias sobre el papel de las relaciones sociales en el desarrollo económico. Al respecto ver Woolcock y Narayan (2000)

sin remitirnos al entorno local y regional en que están inmersos. Los canales a través de los cuales los diferentes elementos del capital social pueden tener influencia en el desarrollo local son múltiples.

Capital social y Desarrollo Local

El desarrollo local se logra mediante un fomento productivo responsable y el fortalecimiento de la sociedad, a lo que se suman los aspectos ambientales para alcanzar un desarrollo sostenible.

En los procesos de desarrollo intervienen los agentes sociales, económicos e institucionales que forman parte del entorno donde se realizan las actividades productivas, generando un sistema de relaciones que comprende todos los ámbitos de la sociedad, que favorecen los procesos de crecimiento y cambio estructural, utilizándose el potencial y oportunidades que se generan en el ámbito local.

La idea de desarrollo local supone, básicamente, pensar lo que se tiene en un territorio determinado. Pero, además de pensar en el territorio, supone otras cuestiones: la más importante, es entender la idea de desarrollo como la idea de crecimiento económico con impacto social.

Siguiendo la definición de Furlani de Civit y Gabay, “el ‘desarrollo local’ es una de las tantas formas posibles de desarrollo desde abajo” y “lo ‘local’ sólo adquiere sentido cuando se le mira ‘desde afuera y desde arriba’”. También es posible encontrar muchos autores que coinciden en asociar el término ‘local’ a un territorio de dimensión pequeña en el que predominan las relaciones interpersonales, los contactos “cara a cara” y en donde las tradiciones familiares y sociales adquieren mayor relevancia que las relaciones interpersonales mediatizadas por diferentes instituciones.(Furlani de Civit y Gabay: 2003).

Boisier (2001), por su parte, encuentra en la diversidad de orígenes del concepto de “desarrollo local” una imposibilidad de “cerrar” una definición del mismo. En

este sentido, es posible entender el desarrollo local desde una lógica de regulación horizontal que refleja la dialéctica centro/periferia. A esta matriz corresponde la definición de desarrollo local de Buarque según la cual,

“Desenvolvimento local e um processo endógeno registrado em pequenas unidades territoriais e agrupamentos humanos capaz de promover o dinamismo económico e a melhoria da qualidade de vida da população.

A pesar de constituir um movimento de forte conteúdo interno, o desenvolvimento local está inserido em uma realidade mais ampla e complexa com a qual interage e da qual recebe influencias e presiones positivas e negativas.” (Boisier: 2001)

O bien, puede entenderse el desarrollo local como una respuesta a la crisis macroeconómica y al ajuste, como lo entienden la mayoría de los autores europeos. Al decir de Cuervo,

“El enfoque local del desarrollo es una respuesta a los problemas del desempleo y desorganización económica causados por la decadencia industrial y las deslocalizaciones. Después del fracaso relativo de los proyectos organizados y aplicados por organismos públicos nacionales, la idea de utilizar procedimientos locales ha ido ganando vigencia”. (Boisier: 2001)

Finalmente, la tercer matriz de origen del “desarrollo local” resulta de la dialéctica global/local propia del proceso de globalización. Para Arocena (2001), “el tratamiento de la temática del desarrollo local debe necesariamente referirse a la relación con los procesos de globalización, buscando formas de articulación local-global”. Y volviendo a Buarque, podemos entender que

“el desarrollo local dentro de la globalización es una resultante directa de la capacidad de los actores y de la sociedad local para estructurarse y movilizarse con base en sus potencialidades y en su matriz cultural, para definir, explorar sus prioridades y especificidades en la búsqueda de competitividad en un contexto de rápidas y profundas transformaciones” (Boisier: 2005)

Desde esta perspectiva, la cooperación entre los actores y organizaciones adquiere un papel determinante en los procesos de crecimiento y cambio. Aparece aquí una directa relación entre el capital social de un territorio y su desarrollo. De acuerdo con Vázquez Barquero (2005; 123) el capital social es “el desarrollo en una sociedad, o en parte de ella, de las capacidades de los ciudadanos para

emprender iniciativas conjuntas, en las que la confianza constituye el soporte principal de las relaciones”.

Desde el punto de vista del desarrollo local cobra importancia la dotación de capital social en conjunto en un territorio determinado. La disponibilidad total de redes de relaciones sociales difundidas entre los sujetos individuales o colectivos puede condicionar los recorridos del desarrollo. A través del capital social se vuelven disponibles los recursos cognitivos, como la información, o normativos, como la confianza, que permiten a los actores realizar objetivos que de otro modo serían alcanzables con mayores costes.

Capital social y lucha contra la pobreza

Una de las áreas donde las potencialidades del capital social han sido mayormente investigadas es en la lucha contra la pobreza.

Los organismos internacionales han considerado el capital social desde la afirmación de que este capital permite mejorar las condiciones de vida de la población pobre. En este sentido, se asegura que los grupos pobres albergan una no despreciable cuota de capital social que, si se utilizara productivamente, les permitiría mejorar su propia condición, y que las redes sociales en las que se insertan estos grupos son vitales para salir de la pobreza.

Desde la perspectiva comunitaria han surgido importantes contribuciones para el análisis de la pobreza destacándose el apoyo decisivo que representan los lazos sociales para el pobre que intenta hacer frente al riesgo y la vulnerabilidad. Tal como lo indica Dordick Los pobres “sí tienen algo que perder”: unos a otros⁵.

La experiencia revela que en muchas sociedades son los pobres quienes disponen de relaciones y comunidades con niveles de capital social más altos, lo que se explica porque la sociabilidad es una parte esencial de las estrategias de vida de aquellos sectores que cuentan con muy pocos recursos de otro tipo.

⁵ G. Dordick, citado por M. Woolcock (2001)

Aún así, los efectos beneficiosos o nocivos del capital social (asunto que aún está en debate) son estimulados en gran medida por circunstancias y condiciones externas a los mismos grupos que lo poseen. El potencial que reside en los recursos socioculturales de un grupo se convierte en capital en cuanto ciertas oportunidades permiten la producción de beneficios. Es vital entonces contar con condiciones institucionales que pueden ser desarrolladas por parte del Estado para propiciar el fortalecimiento del capital social.

La distribución y acceso a los recursos que habilitan y promueven la acción colectiva de los pobres recae principalmente en el Estado, porque las necesidades básicas de estos grupos tienden a ser bienes públicos y semipúblicos que el Estado debe garantizar (Díaz-Albertini Figueras: 2001; 257).

A modo de conclusiones

La imposibilidad de dar uniformidad a la multiplicidad de definiciones del capital social hace que sea aún más difícil entender la importancia que alcanza para el desarrollo.

Aún así, es posible considerar el papel que cumple este capital, sobre todo, en sociedades como las latinoamericanas, marcadas por altos índices de pobreza y exclusión y sistemas políticos caracterizados por el clientelismo y una legalidad trunca.

El hecho de que las interacciones sociales entre comunidades e instituciones moldeen el desempeño económico repercute de manera significativa en las políticas de desarrollo. Y son éstas interacciones la clave para entender las perspectivas para el desarrollo de una sociedad en particular.

Las experiencias registradas (Kliksberg: 1999) muestran que si bien encuentran dificultades considerables, la movilización del capital social como agentes activos del desarrollo económico y social hacen aportes importantes en la mejoría de la calidad de vida de amplios sectores de la población.

En este sentido, la utilización y movilización del capital social se convierte en un elemento de significación en la formulación de políticas de desarrollo en todos los niveles.

Bibliografía

Arocena, José (2001): *Globalización, integración y desarrollo local. Apuntes para la elaboración de un marco conceptual*, en Madorey, Oscar y Vázquez Barquero, Antonio (eds.): Transformaciones globales, instituciones y políticas de desarrollo local, Editorial Homo Sapiens, Rosario, Argentina

Atria, Raúl (2001): "Capital social: concepto, dimensiones y estrategias para su desarrollo", en Atria, Raúl (et.al.): Capital social y reducción de la pobreza: en busca de un nuevo paradigma, CEPAL y Universidad de Michigan, Santiago de Chile, Chile; pp. 581-590.

Atria, Raúl, et. al.(2001): Capital social y reducción de la pobreza: en busca de un nuevo paradigma, CEPAL y Universidad de Michigan, Santiago de Chile, Chile.

Banco Mundial (1999): Informe Anual 1999. Un mundo sin pobreza. Washington D.C., USA.

Boisier, Sergio (2001): *Desarrollo (local): ¿De qué estamos hablando?* en Madorey, Oscar y Vázquez Barquero, Antonio (eds.): Transformaciones globales, instituciones y políticas de desarrollo local, Editorial Homo Sapiens, Rosario, Argentina

Boisier, Sergio (2005): ¿Hay espacio para el desarrollo local en la globalización?, Revista de la CEPAL N° 86, Santiago de Chile, Chile

Carpio Benalcázar, Patricio (2005): La perspectiva latinoamericana de desarrollo local, Encuentro latinoamericano Retos del Desarrollo Local. Estrategias, escenarios, perspectivas, 19 al 21 de Septiembre de 2005, Cuenca del Ecuador. Disponible en <http://www.fundacionofis.org.ec/encuentro/docs/conclusiones.pdf>

Días-Albertini Figueras, Javier (2001): *Capital social, organizaciones de base y el Estado: recuperando los eslabones perdidos de la sociabilidad*, Atria, Raúl (et.al.): Capital social y reducción de la pobreza: en busca de un nuevo paradigma, CEPAL y Universidad de Michigan, Santiago de Chile, Chile; pp. 247-302

Elizalde Hevia, Antonio (2003): Planificación estratégica territorial y políticas públicas para el desarrollo local, ILPES/CEPAL, Serie Gestión Pública N° 29, Santiago de Chile, Chile

Fukuyama, Francis (2003): Capital social en: Huntington, S. y Harrison, L. (Eds.): La cultura es lo que importa, Planeta, Buenos Aires, Argentina; pp. 152-167.

Furlani de Civit, M.E. y Gabay, R.E. (2003): El desarrollo local: una estrategia para la gestión municipal, V Seminario de la REDMUNI, 9 de Octubre de 2003, Mendoza, Argentina.

Kliksberg, Bernardo (1999): Capital social y cultura, claves esenciales del desarrollo, Revista de la CEPAL N° 69, Santiago de Chile, Chile.

Narayan, Deepa y Woolcock, Michael (2000): Capital Social: Implicaciones para la teoría, la investigación y las políticas sobre desarrollo. World Bank Research Observer, Washington D.C., USA. Disponible en http://poverty2.forumone.com/files/13030_implicaciones.pdf

Vázquez Barquero, Antonio (2005): Las nuevas fuerzas del desarrollo. Universidad Autónoma de Madrid, España

Woolcock, Michael (2001): La importancia del capital social para comprender los resultados económicos y sociales. World Bank Research Observer, Washington D.C., USA. Disponible en http://poverty2.forumone.com/files/13031_woolcock_spanish.pdf