

CAPITAL SOCIAL Y REDUCCIÓN DE LA POBREZA

- I. Que es la pobreza.**
- II. Concepto de capital social.**
- III. Clasificación del capital social.**
- IV. Utilidad del enfoque de capital social.**
- V. Cómo se mide el capital social.**
- VI. Importancia del capital social para el desarrollo.**
- VII. Capital social y pobreza: construcción comunitaria.**
- VIII. El capital social en acción: experiencias latinoamericanas.**
- IX. Sugerencias para aumentar o potenciar el capital social.**
- X. Hacia la politización del análisis del capital social.**
- XI. Reflexiones.**

BIBLIOGRAFIA

Galo Fernando Viteri Díaz

gviteri@mef.gov.ec

Economista

Junio/2006

Quito-Ecuador

I. **QUE ES LA POBREZA**

Según el Banco Mundial¹, la pobreza es hambre, es falta de techo bajo el cual resguardarse, es estar enfermo y no poder ser atendido por un médico, es no poder ir a la escuela y no saber leer, es no tener trabajo, es tener miedo al futuro y vivir día a día, es perder a un hijo debido a enfermedades relacionadas con el agua impura, es impotencia, falta de representación y libertad.

La pobreza tiene varias dimensiones que cambian dependiendo del lugar y el tiempo y se ha descrito de varias formas. Generalmente la pobreza es una situación de la que uno se quiere escapar. Por lo tanto la pobreza es una llamada a la acción, tanto para los pobres como para los ricos, la pobreza es una llamada a cambiar el mundo para que más ciudadanos tengan suficientes alimentos, techo, educación y salud, protección a la violencia y voz en sus comunidades.

¹ Banco Mundial: Entender y combatir la pobreza, p.1

II. **CONCEPTO DE CAPITAL SOCIAL**

Existen diversas conceptualizaciones del término “capital social”. A continuación se presentan las más relevantes:

Putnam²: “Conjunto de atributos que están presentes en una sociedad y que constituyen intangibles que favorecen los emprendimientos: la confianza, la reciprocidad y la acción social con arreglo a normas compartidas. Estos atributos potencian formas de acción social que propenden a los acuerdos y la acción en común por la vía de redes o de conductas asociativas. El capital social no es la participación grupal en sí misma, sino los factores intangibles que lo explican y que generan consecuencias positivas”.

Fox³: “El capital social comprende aquellas redes y relaciones sociales que facilitan la acción colectiva”.

Durston⁴: “Conjunto de normas, instituciones y organizaciones que promueven la confianza y la cooperación entre las personas, en las comunidades y en la sociedad en su conjunto”.

Coleman⁵: “El capital social consiste en recursos insertos en la estructura de las relaciones sociales”.

Galindo⁶: “El Capital Social es la capacidad o liderazgo específico de un grupo o conglomerado social para aprovechar los valores y recursos favorables al desarrollo, cuenta con un componente estructural o redes que facilitan las relaciones fundamentadas en la asociatividad, solidaridad y conciencia cívica.

² Citado por Claudia Serrano: Pobreza, capital social y ciudadanía, Asesorías para el desarrollo, septiembre 2001, p. 6

³ Jonathan Fox: De la teoría a la práctica del capital social: El Banco Mundial en el campo mexicano, LASA 2001, Washington, 6-8 de septiembre 2001, p. 2

⁴ John Durston: “Construyendo capital social comunitario”, en Revista de la CEPAL, No. 69, CEPAL, Santiago de Chile, diciembre 1999, p. 103

⁵ Citado por René Millán y Sara Gordón, “Capital social, una lectura de tres perspectivas clásicas”, en Revista Mexicana de Sociología, Año 66, No. 4, octubre-diciembre 2004, p. 714

⁶ Ana Galindo: Proyecto capital social, construyendo puentes, Universidad Privada Boliviana

Estas redes pueden estar conformadas por enlaces de tipo horizontal o vertical, basados en la afinidad, compañerismo entre grupos de interés; relaciones basadas en sentimientos de respeto o bien; o mediante la creación de vínculos de aproximación”.

CEPAL⁷: “Conjunto de normas, instituciones y organizaciones que promueven la confianza y la cooperación entre las personas, las comunidades y la sociedad en su conjunto”.

Banco Mundial⁸: “El capital social se refiere a las instituciones, relaciones y normas que conforman la cantidad de las interacciones sociales de una sociedad”.

FAO⁹: “El capital social hace referencia a valores comunes, normas, redes informales y asociaciones de miembros que favorezcan la capacidad de las personas para trabajar mancomunadamente con el fin de alcanzar objetivos del grupo. Además, suele incluir tanto medidas de redes sociales, así como características humanas personales tales como la confianza, la reciprocidad, los talentos sociales, entre otros, de modo tal de poder capturar la capacidad organizativa de la comunidad en sus bases, la facilidad a la sociabilización, a la acción colectiva y, por lo tanto, de las fuentes de creación de confianza”.

Baas¹⁰: “El capital social tiene que ver con cohesión social, con identificación con las formas de gobierno, con expresiones culturales y comportamientos sociales que hacen a la sociedad más cohesiva y algo más que una suma de individuos”.

⁷ CEPAL: Capital social y pobreza, Documento preparado para la Conferencia Regional sobre Capital Social y Pobreza, Santiago de Chile, 24-26 de septiembre del 2001, p. 1

⁸ <http://www.periodismosocial.org.ar/glosario.cfm?lt=C>

⁹ FAO: Capital social
(http://www.fao.org/documents/show_cdr.asp?url_file=/docrep/006/j2053s/j2053s11.htm)

¹⁰ <http://www.lachsr.org/es/thesaurus/00000371.htm>

En este contexto, es importante diferenciar capital social de otros conceptos con los cuales generalmente se confunde, pero que son diferentes¹¹:

Capital social y relaciones sociales

No cualquier relación social es capital social. El capital social supone relaciones sociales, formales o informales, que tienen cierta permanencia y regularidad, se cimientan en lazos de confianza y apoyan la cooperación y la solución conjunta de problemas.

Capital social, capacidades y empoderamiento

Las capacidades y el empoderamiento individual (autoestima, habilidades sociales, manejo de información, seguridad en sí mismo, y otros) son parte del capital humano y no son capital social. Pueden, y en muchas ocasiones así ocurre, ser materia prima o insumo que contribuye a la expansión del capital social.

Capital social y participación social

La participación social es, al mismo tiempo, tanto un fin de la política social - en cuanto refleja a la "ciudadanía en acción" (habitantes que conocen y asumen sus derechos y deberes) - como un medio que contribuye a ampliar dicha ciudadanía y mejorar la sintonía entre la política pública y las necesidades y prioridades de los habitantes.

La participación social se refiere al involucramiento directo y activo de los ciudadanos en iniciativas o proyectos de bien común. Se realiza principalmente en el ámbito comunitario, y da cuenta de una motivación socioterritorial porque incide en la vida del lugar. La participación se liga al capital social, sin embargo, no es per se constitutiva de capital social y puede darse el caso de acciones de interés estrictamente individual, de trayectorias

¹¹ Dagmar Raczynski y Claudia Serrano: "Programas de superación de la pobreza y capital social. Evidencias y aprendizajes de la experiencia de Chile", en Capital social y programas de superación de la pobreza: lineamientos para la acción, Libros de la CEPAL, Santiago de Chile, septiembre 2005, pp. 104-105

de carácter político o de espacios de liderazgo alejados de los ámbitos de la confianza y la reciprocidad.

Capital social, ciudadanía y compromiso cívico

El concepto de ciudadanía se vincula a derechos y deberes de las personas. El concepto se entrecruza, pero es distinto, al de capital social. Ambos se relacionan con umbrales de dignidad y calidad de vida. Ciudadanía refiere a los derechos y las responsabilidades de los ciudadanos y usuarios de las políticas públicas y a su participación y control de la acción del Estado. Al estar ligado el capital social a la capacidad cooperativa de las personas, contiene una semilla fértil de expansión de la ciudadanía, así como el interés y compromiso por los asuntos de bien público.

Capital social, sociedad civil y asociatividad

Se ha vinculado el concepto de capital social al de organizaciones y asociaciones propias del área privada o no gubernamental, incentivadas por motivaciones de interés público. Estas entidades intermedias son eficientes colaboradoras de las redes ciudadanas, pero en sí mismas no son necesariamente portadoras de capital social. En este sentido, el número de estas organizaciones no es indicador de capital social.

Capital social, organización social y organización comunitaria

En principio, la existencia de organizaciones sociales, funcionales y territoriales, constituye una señal de presencia de capital social, asumiendo que en la interacción que las sustenta existen bases de confianza y reciprocidad, y que su lógica principal es la cooperación. Sin embargo, estas organizaciones no constituyen necesariamente un depósito de capital social. Ellas pueden surgir en respuesta a demandas del Estado, tener un carácter meramente instrumental y operar sobre bases de control más que de cooperación. El registro del número y tipo de estas organizaciones no constituye un indicador de capital social. Es necesario hacer un análisis más complejo, evaluando las

bases de reciprocidad y confianza que sustentan a estas asociaciones, así como su capacidad de movilizar activos para sus participantes.

Capital social y redes sociales

El término red social se utiliza profusamente en el ámbito de la política social y se restringe con cierta frecuencia al conjunto de beneficios contenidos en los programas sociales. Esta comprensión de red social no es capital social. Otras veces se habla de red social cuando un conjunto de instituciones u organizaciones se proponen trabajar coordinadamente. Tampoco es capital social en el sentido definido.

Una red social es capital social cuando los actores involucrados en la relación de intercambio aportan distintos tipos de recursos, que se disponen en la red para que otros tengan acceso a ellos. Estos recursos pueden ser parte del capital que tiene cada uno de los actores que entran en relación (capital humano), pero también existen recursos que están integrados en las redes de otros actores con que se interactúa; sobre estos recursos se tiene acceso directo o indirecto. Las redes tienen, por lo tanto, la capacidad de ampliar el espectro de recursos de que dispone cada uno de los agentes que la constituyen, que ponen la experiencia propia a disposición de otros para el logro de objetivos y metas comunes.

III. **CLASIFICACION DEL CAPITAL SOCIAL**

Los diferentes tipos de capital social que existen son¹²:

1) Capital social horizontal que consiste en los lazos y redes que potencian la formación y acción de grupos sin asumir algún alcance específico de tal grupo, como “comunidad” o “clase social”.

2) Capital social horizontal y verticalmente extendido (scaled up). Cuando los grupos horizontales locales forman lazos con otros grupos de base para formar redes y federaciones; los lazos horizontales y verticales entre ellos pueden ser más débiles que los lazos intra grupales, pero éstos juegan un papel crítico en cuanto a la generación de poder de negociación con respecto a otros actores.

3) El Capital social intersectorial se muestra en las relaciones que incluyen la creación de coaliciones entre los actores en pro de las reformas y que crucen las fronteras entre agencias internacionales, estados-naciones y las sociedades civiles (organizadas local, nacional y transnacional).

La CEPAL¹³ establece la diferencia entre el capital social individual y el capital social comunitario. El primero se define como la confianza y la reciprocidad que se extienden a través de redes ego-centradas. Este tipo de capital consta del crédito que ha acumulado la persona en la forma de reciprocidad difusa que puede reclamar en momentos de necesidad, a otras personas a las cuales ha ofrecido servicios o favores en el pasado. El segundo se define como aquel que se expresa en instituciones complejas, con contenido y gestión.

¹² Rafael Reyes Morales y Rogelio Pacheco Aquino: Migración internacional, capital social y producción local en Oaxaca, pp. 3-4

¹³ CEPAL, obra citada, p. 2

IV. **UTILIDAD DEL ENFOQUE DE CAPITAL SOCIAL**

La CEPAL¹⁴ indica que el concepto de capital social tiene relevancia para una nueva conceptualización de las políticas públicas, que implica un mayor papel para la sociedad civil, la democratización en relación a las reformas del Estado, y como visión llevada a lo micro, apunta al potencial del capital social en la implementación práctica de estos grandes principios de democratización y aumento del peso de la sociedad civil en la gestión de la economía y del Estado.

En ese sentido señala, en general hay coincidencia, en que la perspectiva del capital social permite poner de relieve los efectos positivos que pueden esperarse de la creación y uso del capital social, tales como control social, creación de confianza entre individuos, cooperación coordinada, resolución de conflictos, movilización y gestión de recursos comunitarios, legitimación de líderes y generación de ámbitos de trabajo, la prevención y sanción de quienes abusan de él y la producción de bienes públicos.

Anota que, de manera más específica, quienes utilizan este enfoque subrayan que las relaciones estables de confianza, reciprocidad y cooperación pueden contribuir a una serie de beneficios:

- Reduce los costos de transacción, al disminuir u obviar la necesidad de firmar contratos, llevar controles contra estafas y el costo enorme que son los pleitos judiciales.
- Produce bienes públicos: tanto el manejo que hacen los individuos de sus redes y contactos, las estrategias de los grupos y las acciones calificadas de las instituciones comunitarias pueden producir beneficios para el conjunto de la sociedad.

¹⁴ Ibid, pp. 2-3

- Facilita la constitución de organizaciones productivas y de gestión de base efectivas: son empresas asociativas de cualquier índole.

- Facilita el surgimiento de actores sociales nuevos y de sociedades civiles saludables, a nivel de sistemas nacionales. De manera indirecta, este proceso de empoderamiento es un elemento clave para la superación de la pobreza material.

V. **COMO SE MIDE EL CAPITAL SOCIAL**

Portela y Neira¹⁵ señalan que la tarea de medir el capital social está resultando complicada, puesto que al no ser un elemento tangible no existen claros elementos identificativos para disponer de una medida exacta. En el momento de proceder a su cuantificación se utilizan variables aproximativas, al igual que se hace con el capital humano, pero en este caso todavía no existe unanimidad sobre cuál o cuales son las variables más adecuadas para recoger el posible efecto del capital social sobre el crecimiento económico.

Anotan que dado que las definiciones de capital social se plantean en términos multidimensionales no es posible buscar una entidad invariante y universal para el capital social. Entre las razones que se apuntan para que no se pueda lograr una única medida se encuentran las siguientes: la inmadurez, el capital social está en la infancia como concepto y hay un foco de tensión entre los investigadores que quieren aplicar las medidas disponibles inmediatamente y aquellos que desean buscar mejores caminos para explorar y profundizar en el concepto; la no-linealidad del término que requiere de modelos más flexibles y multidimensionales y la falta de datos, aunque existen ya diseños de encuestas que se proponen medir el capital social y que producirán indicadores más ajustados.

Mencionan que el indicador de confianza social ha sido utilizado en numerosos estudios como aproximación al nivel de capital social. Algunos autores argumentan que este uso se debe a la necesidad de una medida “rápida” que se aproxime al concepto de capital social. Otra cuestión que se plantea es que si el capital social es una característica comunitaria las medidas se desarrollan a través de la agregación de respuestas de individuos, pero numerosos autores no están de acuerdo con esta visión porque argumentan que el capital social colectivo no es la simple suma de los diferentes capitales sociales individuales.

¹⁵ Marta Portela e Isabel Neira: Capital social: las relaciones sociales afectan al desarrollo, Colección Documentos, Instituto Internacional de Gobernabilidad de Catalunya

Indican que las conclusiones obtenidas del número de estudios realizados hasta el momento sobre el capital social sugieren que los investigadores deberían centrarse en buscar mejores medidas sobre tres cuestiones clave como son las siguientes: miembros en asociaciones locales y redes que son usadas como un indicador del capital social estructural y que consiste en medir aspectos varios de los miembros y del funcionamiento institucional de las mismas; indicadores de confianza y adherencia a las normas e indicadores de acción colectiva.

Sostienen que todos estos indicadores representan medidas, cuantitativas y cualitativas, de capital social, pero no hay ninguno que recoja una valoración directa del mismo. La ausencia de un mercado para el capital social, dado que es un bien de carácter eminentemente público, hace muy difícil su valoración. Sin embargo, ésta es inevitable si queremos que el capital social sea considerado como un factor que afecta al desarrollo. Por lo tanto se requiere que esta variable pueda ser estimada y se debe intentar lograr un sistema de cuentas nacionales que incluya, además de aspectos económicos, aspectos sociales, a partir de los cuales se podría acometer una mejor medida y valoración del capital social.

La CEPAL¹⁶ señala que existen serias dificultades en la medición del capital social. Si bien es posible medirlo, sólo por casualidad esas mediciones cumplirán con los requerimientos básicos de rigor científico.

Anota que el capital social tiene una importante dimensión cualitativa. Requiere medir la naturaleza de la acción colectiva, las dificultades inherentes de la acción y del grupo, el rendimiento y la capacidad de adaptación y resistencia del grupo frente a las dificultades. Todas estas variables son difícilmente cuantificables. Una posibilidad sería recurrir a las encuestas sociales sobre valores y confianza de los ciudadanos, aun cuando las respuestas variarán según la forma en que se planteen y según quién formule las preguntas; en general, ellas carecen de continuidad y falta información

¹⁶ CEPAL: Panorama social de América Latina y el Caribe 2001-2002, Capítulo IV, Capital social: sus potencialidades y limitaciones para la puesta en marcha de políticas y programas sociales, p. 10

sobre muchos países. Otra forma podría consistir en la ausencia de capital social mediante mediciones tradicionales de conflictividad social, tales como tasa de criminalidad, uso de drogas, suicidios, evasión de impuestos y otras.

VI. **IMPORTANCIA DEL CAPITAL SOCIAL PARA EL DESARROLLO**

El Banco Mundial¹⁷ menciona que el capital social tiene implicaciones importantes tanto para la teoría como para la práctica y la política del desarrollo. Las "recetas" convencionales para mejorar las perspectivas económicas de las comunidades y naciones incluyen: mejorar la educación y los servicios de salud, construir instituciones políticas competentes y responsables, y facilitar la aparición de mercados libres capaces de competir en la economía global. El capital social está relacionado con cada uno de estos aspectos:

- **Capital Social y Educación**

Las escuelas son más efectivas cuando los padres y los ciudadanos locales se involucran en sus actividades. Los maestros están más comprometidos, los estudiantes alcanzan mejores resultados en los exámenes y se usan mejor las instalaciones de las escuelas en aquellas comunidades en las cuales los padres y ciudadanos se interesan en el bienestar educativo de los niños.

- **Capital Social y Salud**

Los médicos y enfermeras se presentan a trabajar y a cumplir sus obligaciones con más asiduidad en aquellos lugares donde sus actos son apoyados y supervisados por grupos de ciudadanos.

Sin embargo, a pesar de sus ventajas, el capital social también jugó un papel cuando las élites locales descontentas se unieron para cerrar centros de salud en Uttar Pradesh, India. Como resultado, la tasa de mortalidad infantil aumentó, una dolorosa advertencia de que el capital social también puede ser perjudicial para el desarrollo.

¹⁷ Banco Mundial: Capital social

- **Capital Social y Privatización**

De un modo similar, el caso de Rusia ilustra como la falta de comprensión hacia formas preexistentes de capital social puede dificultar la adopción de políticas de implementación. Los esfuerzos rusos para privatizar las industrias estatales en un medio social donde la aplicación de la ley es débil y donde persisten facciones étnicas y nepotismo, ha creado una situación caracterizada por una desigualdad creciente, crímenes violentos y violación de los derechos humanos.

- **Capital Social y Acceso a los Mercados**

Asegurar el acceso a los mercados es un paso crucial en el sendero hacia el avance económico de los pobres. Una de las características definitorias de ser pobre es la falta de conexiones con la economía formal, incluido el acceso a los recursos materiales e informáticos. El capital social de los pobres se deriva primordialmente de la familia y de los vecinos, y puede servir como una red de seguridad cotidiana e importante, pero el capital social de los ricos les permite promover sus intereses. Ayudar a los pobres a trascender sus redes de seguridad a fin de que puedan tener acceso a recursos adicionales es uno de los desafíos del desarrollo económico.

VII. **CAPITAL SOCIAL Y POBREZA: CONSTRUCCIÓN** **COMUNITARIA**

Entre las aplicaciones del concepto de capital social para mejorar la calidad de vida y aliviar la pobreza, uno de los enfoques más novedosos es la llamada "construcción comunitaria"¹⁸.

En este tipo de iniciativas el objetivo principal no es simplemente proporcionar recursos financieros o materiales a los barrios empobrecidos, sino que sus habitantes superen los sentimientos de dependencia y ganen confianza en sí mismos. El punto de partida es la creación de un sentido de comunidad entre los vecinos, que desarrollan confianza mutua trabajando juntos en proyectos que hacen uso de los activos individuales y colectivos del mismo barrio. El nuevo capital humano y social se convierte en una base para mejoras futuras.

El estudio de las experiencias y los principios de la construcción comunitaria, crecientemente utilizada por grupos vecinales y ONGs en barrios pobres urbanos y rurales de EEUU, puede brindar nuevas herramientas prácticas a los voluntarios, profesionales y responsables de políticas de asociaciones civiles y organismos públicos que buscan reemplazar los enfoques asistencialistas por otros basados en el capital social de la comunidad.

Aunque hoy se sabe que el capital social es determinante para el desarrollo y el bienestar de la sociedad aún no se ha avanzado lo suficiente en el diseño de instrumentos y metodologías de trabajo. "Comprender la importancia del capital social nos dice muy poco sobre cómo incrementarlo -señala un estudioso-. Se necesita más investigación acerca de qué intervenciones, si existen, pueden construir confianza generalizada y fuertes normas cívicas".

La construcción comunitaria no tiene aún una metodología uniforme y algunos de sus componentes no son del todo nuevos, pero es muy diferente de otras

¹⁸ José Eduardo Jorge, Florencia Censi y Juliana Bertucci: Capital social y pobreza: casos y métodos en la "construcción comunitaria"
(<http://www.cambiocultural.com.ar/investigacion/construccion.htm>)

perspectivas afines -por ejemplo la "participación comunitaria"-, al promover niveles superiores de intervención y cooperación entre los vecinos. Los objetivos de los proyectos, así como su diseño e implementación, no son impuestos desde fuera por las ONGs que apoyan o financian la iniciativa. En estas definiciones la comunidad misma juega el rol principal. Los agentes externos pueden cumplir una función facilitadora o brindar ayuda, pero los vecinos deben sentir que son los "dueños" de la iniciativa.

Se trata de un enfoque "orientado a los activos y basado en la gente que apoya a los habitantes de los barrios pobres mientras reconstruyen estructuras y relaciones sociales que pueden haber sido debilitadas por décadas de migración, desinversión y aislamiento. La construcción comunitaria incentiva a los residentes a asumir el liderazgo y la responsabilidad en lugar de ser receptores pasivos de servicios".

La construcción comunitaria, afirma otra investigadora, "analiza la pobreza urbana no simplemente como la falta de trabajo o ingresos, sino como una red de problemas entrelazados -pobre escolaridad, mala salud, problemas familiares, racismo, delito y desempleo- que pueden privar a las familias de oportunidades de un modo permanente. Así, una consigna de este campo es la abarcatividad: los constructores comunitarios creen que para reducir la pobreza urbana las iniciativas deben desatar el nudo de problemas que hoy tienen atrapados a los pobres".

Principios para el diseño e implementación de los proyectos

Algunos de los principales investigadores y promotores de las iniciativas de construcción comunitaria han señalado una serie de principios básicos que sirven también como guía práctica para su diseño e implementación.

Según Kingsley, McNeely y Gibson, la construcción comunitaria se distingue por siete criterios fundamentales :

- Estar focalizada en iniciativas específicas de mejoramiento del barrio, de una manera que permite reforzar valores y construir capital social y

humano. Trabajando en conjunto en actividades referidas a los problemas y oportunidades que ellos mismos han considerado prioritarias, los vecinos construyen capital social y humano, es decir, desarrollan amistades y confianza mutua, comparten y afianzan valores comunes, aprenden a trabajar en conjunto y fortalecen sus instituciones. Ese capital se convierte en un activo para encarar iniciativas aún más importantes en el futuro.

- **Ser conducida por la comunidad, con amplia participación de los vecinos,** que juegan el rol central en el planeamiento y la implementación. Los residentes son los "dueños" del proyecto y los responsables por los resultados. Los profesionales, agentes e instituciones externas pueden cumplir un rol facilitador y de asesoramiento, pero la comunidad debe ser la emprendedora. También es clave que los dirigentes comunitarios sean representativos-y continúen siéndolo durante el transcurso de la iniciativa-, y que los vecinos mantengan un alto grado de participación directa en las actividades.

- **Abarcar el conjunto de los problemas del barrio con un enfoque estratégico y emprendedor.** Los vecindarios empobrecidos enfrentan problemas múltiples e interconectados -infraestructura, trabajo, seguridad, funcionamiento institucional, desarrollo económico, servicios educativos, etc.-, y la construcción comunitaria debe abordarlos en su globalidad. Esto no significa que deba hacerse en forma simultánea ni que el planeamiento inicial insuma demasiado tiempo. Es necesario pasar a la acción rápidamente con algunos proyectos específicos -generalmente aquellos que los vecinos definen como los más prioritarios-, pero estando alerta a las oportunidades que se presenten para avanzar en las demás áreas. Los dirigentes comunitarios han de ser, entonces, a la vez estrategias y emprendedores, y los vecinos deben desarrollar la visión del barrio que desean y de cómo materializarla, en base a un inventario de los activos comunitarios.

- **Apoyarse en los activos de la comunidad.** Los proyectos encarados sólo para solucionar problemas tienen una connotación negativa -ponen el acento en las debilidades del barrio- y perpetúan los sentimientos de dependencia. La construcción comunitaria se basa en implementar un proyecto positivo para desarrollar capacidades propias. Es necesario un cambio de orientación

mental para identificar los activos localizados en la comunidad y controlados por ella, y encontrar el modo de aprovecharlos para el diseño de los planes de acción: habilidades y conocimientos de los vecinos, negocios del barrio, ingreso personal de los residentes, asociaciones de la comunidad, etc. En segundo lugar hay que determinar los activos ubicados en la comunidad pero controlados por personas e instituciones externas (por ejemplo, una escuela pública) e imaginar estrategias para utilizarlos.

- **Adaptarse a la escala y condiciones del barrio.** Áreas de cinco mil a seis mil habitantes parecen ser las óptimas para la construcción comunitaria pues, a mayor escala, los encuentros personales no tienen la suficiente frecuencia para que las personas se conozcan y desarrollen sentimientos de confianza.

- **Establecer vínculos de colaboración con la sociedad más amplia,** a fin de fortalecer las instituciones comunitarias y mejorar las oportunidades de los vecinos fuera del barrio. Uno de los mayores problemas de los vecindarios pobres es su aislamiento. La construcción comunitaria debe concentrarse primero en los activos internos, pero luego dirigirse al mundo exterior en busca de otros activos, estableciendo relaciones y creando alianzas con instituciones económicas, políticas y sociales del tronco central de la sociedad.

- **Cambiar conscientemente las barreras institucionales que se erigen como obstáculos para vincular al barrio con la sociedad general,** lo cual puede no ser sencillo debido a los enfoques tradicionales y la inercia de las grandes burocracias públicas y privadas. Para lograr este propósito los enfoques colaborativos demandan más tiempo pero son más sustentables y completos que los confrontativos.

VIII. EL CAPITAL SOCIAL EN ACCION: EXPERIENCIAS LATINOAMERICANAS

A continuación se presentan las experiencias de Villa El Salvador (Perú) y Ferias de Consumo Familiar de Barquisimeto (Venezuela)¹⁹.

PERU: VILLA EL SALVADOR

En 1973, en una convención multitudinaria, los pobladores crearon la Comunidad Urbana Autogestionaria de Villa El Salvador (CUAVES), en ese momento la máxima organización de la localidad, que tuvo una importancia central en su desarrollo y que posteriormente integró a representantes de diversos grupos: mujeres, comerciantes, artesanos, asociaciones deportivas y culturales.

En 1983 Villa El Salvador se convirtió en distrito, con gobierno local propio y elegido democráticamente. La CUAVES, sin embargo, no desapareció, sino que coordinó su acción con la del gobierno. El Plan de Desarrollo Integral propuesto por la CUAVES y otras organizaciones fue puesto en práctica por el primer alcalde en 1984. Distinguía cuatro áreas de desarrollo: urbano, industrial, forestal y agropecuario, cultural y deportivo.

En 1989 la comunidad contaba con 50 mil viviendas. Los pobladores habían construido 38 mil, así como 60 locales comunales, 64 centros educativos, 32 bibliotecas populares, numerosos centros de salud y farmacias y una red de calles y rutas. La matrícula primaria y secundaria eran del 98% y el 90%, superiores a la media nacional. También las tasas de mortalidad infantil y general eran inferiores al promedio del Perú.

Villa El Salvador fue uno de los casos abordados en el seminario sobre capital social realizado por el BID en 1999. Para Bernardo Kliksberg, "la clave para entender los logros, que no erradicaron la pobreza pero mejoraron aspectos

¹⁹ Juliana Bertucci: El concepto de capital social en los proyectos de alivio de la pobreza (<http://www.cambiocultural.com.ar/investigacion/capitalsocial2.htm>)

fundamentales de la vida de la gente (...) parece hallarse en elementos incluidos en la idea de capital social (...) Los campesinos de los Andes carecían de toda riqueza material, pero tenían un rico capital social. Llevaban consigo la cultura y la tradición indígenas y una milenaria experiencia histórica de cooperación, trabajo comunal y solidaridad".

Esta fue la base del trabajo asociativo: los productores se unían para comprar insumos y maquinarias; un centenar de clubes de madres creaban y gestionaban 264 comedores; los jóvenes dirigían numerosos grupos culturales y deportivos... Como resultado, "se obtuvieron avances considerables respecto de otras poblaciones pobres y se creó un perfil de sociedad muy particular, que mereció la larga lista de premios obtenidos".

VENEZUELA: FERIAS DE CONSUMO FAMILIAR DE BARQUISIMETO

Las Ferias de Consumo Familiar de Barquisimeto en el Estado de Lara, Venezuela, que son administradas por una red de asociaciones civiles, se iniciaron en 1983 con una venta de apenas tres toneladas de verdura y en 1998 llegaban a los 26 millones de dólares anuales, con 50 puestos de expendio en toda la ciudad.

De acuerdo con el sociólogo Luis Gómez Calcagno, una característica particular de la experiencia es que "no se ha desarrollado a la sombra de subsidios estatales, ni de algún tipo de privilegio comercial o fiscal. En otras palabras, se trata de una organización que compite en el mercado y se ha ganado un importante espacio en el mismo, sin por ello perder su carácter y fines fundamentalmente socioculturales. Este es también un rasgo a destacar, ya que supera una visión dicotómica que opondría las nociones del mercado y de bienestar social como incompatibles o al menos como difícilmente conciliables".

El sistema de ferias opera como una red integrada por: a) productores primarios, en su mayor parte organizados en forma de cooperativas o asociaciones de productores; b) una organización formal, el Departamento Agrícola y de Abastecimiento Popular de CECOSOLA, quien se encarga de coordinar la recepción de bienes y la distribución a los puntos de venta, y c) las

unidades de venta, llamadas "ferias". Existen dos tipos de ferias: las que están directamente a cargo del personal del programa y las que son administradas principalmente por cooperativas y otras asociaciones, que son generalmente (pero no obligatoriamente) socios de la Central. La palabra "feria" dada a los puntos de venta principales proviene del hecho de que no se trata de establecimientos comerciales permanentes, ya que sólo funcionan durante tres días a la semana.

El componente fundamental de una feria de barrio es una organización social dispuesta a trabajar tres días a la semana para constituir en su barrio o sector un punto de venta. Las ferias se estructuran y desarrollan a partir de un grupo promotor organizador que no posee ningún privilegio adicional respecto a los demás trabajadores voluntarios o remunerados. Aunque nacieron a partir del movimiento cooperativo de Venezuela, integran diferentes formas asociativas urbanas y rurales, tanto cooperativas, asociaciones y microempresas, como organizaciones de productores y de consumidores.

Las ferias satisfacen la demanda de 40.000 consumidores con precios entre un 15% y un 30% más bajos que los ofrecidos por el comercio minorista. Se convirtieron así en el principal proveedor de productos alimenticios de Barquisimeto, en escala comparable a las grandes cadenas de comercialización nacionales.

IX. SUGERENCIAS PARA AUMENTAR O POTENCIAR EL CAPITAL SOCIAL

Según la CEPAL²⁰, el enfoque de capital social aporta cuatro tipos de políticas para remover los mecanismos de transmisión intergeneracional de oportunidades desiguales de bienestar.

Primero, es necesario establecer políticas de promoción del enfoque de capital social para que los investigadores, agentes y promotores sociales se capaciten tanto en la teoría como en la metodología del capital social.

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

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

Se plantea que en el nuevo modelo de políticas sociales y sobre todo en el enfoque de capital social se requiere el compromiso personal del funcionario o del investigador. Se postula que todo analista de capital social debe efectuar dos labores centrales: primero, fomentar la búsqueda de precursores del capital social e indagar sobre el capital social depositado y conservado en la memoria histórica de los grupos, que existió en el pasado pero se debilitó a causa de rivalidades internas o fue reprimido por fuerzas externas. Asimismo, se

²⁰ CEPAL, Panorama social de América Latina y el Caribe 2001-2002, obra citada, p. 12

argumenta que los científicos sociales se encuentran en una situación ambigua entre el campo científico y el campo político, y que por tanto su compromiso personal con alguna comunidad es normal y favorable para la superación de la pobreza.

Cuarto, se hace necesario impulsar políticas de coordinación de capital social, ya que muchas de las áreas que preocupan a los gobiernos como la pobreza, las familias, el género o las etnias, se relacionan con dimensiones transversales de las políticas que requieren una gran coordinación e integración para lograr ser efectivas.

X. **HACIA LA POLITIZACIÓN DEL ANÁLISIS DEL CAPITAL SOCIAL**

Miranda y Monzó²¹ señalan que si se pretende utilizar el capital social como una herramienta para pensar y superar la pobreza no sólo desde la mirada del sector estatal, sino desde un enfoque de interfaces en el que tanto agentes estatales como usuarios participan en la definición de la pobreza y de sus mecanismos de salida, se requiere politizar el análisis sobre el capital social y reconocer que sus efectos dependen del uso que puedan hacer tanto individuos como colectividades de los recursos movilizados a través del mismo. Es necesario no suponer de antemano la funcionalidad e instrumentalización del capital social para los programas de desarrollo, sino explorar sus articulaciones con lo político, con los conflictos y con los intereses individuales.

En este sentido, avanzar hacia la politización del discurso del capital social, es decir, hacia su comprensión como un elemento más, que entra en juego en las relaciones de poder existentes en un determinado grupo, o entre grupos distintos, implica:

- El concepto del capital social es un concepto relacional: permite pensar a los individuos insertos en una trama de relaciones que aportan recursos más o menos aptos para posicionarse en la estructura social.
- En el caso de los grupos de pobres, el capital social resalta su mayor o menor capacidad para posicionarse en tramas de relaciones ricas en recursos, como elemento central para superar la exclusión social.
- El concepto del capital social destaca todas las dimensiones que emergen entre los grupos de pobres y otros grupos dentro de la sociedad, en particular, las instituciones y agencias destinadas a superar la pobreza. Estas dimensiones incluyen aspectos cognitivos - percepciones mutuas, creencias acerca de los 'otros', estereotipos etc.- y conductuales -prácticas- y discursos

²¹ Francisca Miranda y Evelyn Monzó: Capital social, estrategias individuales y colectivas: el impacto de programas públicos en tres comunidades campesinas de Chile, Serie Políticas Sociales, No. 67, CEPAL, Santiago de Chile, mayo 2003, pp. 12-13

más o menos inclusivos, participativos etc. que les permiten relacionarse de una determinada manera (que puede favorecerlos o desfavorecerlos en la superación de la pobreza).

- El concepto del capital social alude no sólo a las capacidades de los pobres y a los espacios que les deben ser cedidos para la resolución de sus problemas, sino a una articulación de éstos con otros agentes que, estando en simetría o asimetría de poder, pueden lograr sinergias o reciprocidades que serán beneficiosas o perniciosas para ambas partes.

- El concepto de diversidad cultural, es decir, la idea de un 'otro' no sólo como un otro cultural sino como portador de distintos principios diferenciadores: clase, género, nacionalidad, edad, religión etc. es un implícito en el concepto capital social. En la medida que el análisis sobre capital social incorpore cómo estas variables entran en juego en la relación entre grupos diferentes en un espacio y tiempo determinados, logrará dar cuenta de la verdadera heterogeneidad de la pobreza.

- En este sentido, las dinámicas de interculturalidad son un elemento central en el fortalecimiento del capital social de los pobres. Si el análisis del capital social considera las dimensiones que emergen de la interacción de una diversidad tensionada por relaciones de poder que juegan a favor o en contra de la afirmación identitaria de los sujetos, los beneficios de un capital social 'saludable' para los pobres se traducen en lazos sociales donde no se excluyen sus 'diferencias', por el contrario, se buscan los medios más adecuados para su expresión y diálogo con otras identidades.

- El capital social hay que crearlo en cada situación específica, e involucra no sólo a un grupo de manera aislada, sino a dos grupos, dos partes, dos sistemas. Y para el caso de las instituciones públicas encargadas de la superación de la pobreza, abre la posibilidad de auto observarse en la trama de relaciones de la que participan y a través de la cual se vinculan con sus usuarios. El capital social es una herramienta que brinda al Estado auto reflexividad: al analizar cómo es el vínculo que mantienen con los grupos de

pobres, asumiéndose como parte interviniente, pueden evaluar y modificar los aspectos que están obstaculizando sus objetivos.

XI. REFLEXIONES

Moreno²² plantea las siguientes consideraciones a manera de síntesis sobre el paradigma del capital social, su importancia y sus valores constitutivos:

- Se trata de un concepto que ha resurgido como respuesta a los fracasos de las ideas economicistas del desarrollo, resaltando la necesidad de considerar en ese proceso, valores como la confianza interpersonal, la asociatividad, la conciencia cívica, la ética y los valores predominantes en la cultura de una sociedad, a fin de formular políticas públicas, con objetivos de lograr una estrategia de desarrollo auto sostenido, participativo y equitativo.
- El capital social contribuye a fortalecer los actores y redes de la sociedad civil, facilitando un sistema transparente y eficiente en la gestión pública y la lucha contra la pobreza y la exclusión social, al considerar a los pobres no como un problema, sino como actores protagónicos en la búsqueda de un mejor destino.
- El capital social es un factor clave para el fortalecimiento de la democracia, al contribuir al crecimiento institucional y promover el desarrollo con equidad e inclusión social, con lo cual igualmente se facilita la integración de los países en desarrollo al mundo globalizado.
- Se entiende en el paradigma de capital social que la pobreza es consecuencia de la negación de bienes y servicios físicos y de bienes socio emocionales y que los pobres no son sólo el resultado del acceso limitado a bienes y servicios materiales, sino también, del acceso al respeto, al aprecio y la participación que constituyen la esencia de los bienes socio emocionales. Por lo que puede considerarse que una causa importante de la pobreza es el déficit de capital social que tienen los pobres en redes ricas en recursos. De esto se deduce que una estrategia de desarrollo económico no excluyente debe

²² José Ignacio Moreno León: Capital Social, Gobernabilidad Democrática y Desarrollo. Los Retos de la Educación (Comunidad Virtual de Gobernabilidad)

<http://www.gobernabilidad.cl/modules.php?name=News&file=article&sid=1064>

necesariamente tomar en consideración la influencia del capital social en la productividad de otras formas de capital y en la distribución de los beneficios.

- A diferencia del modelo clásico que sugiere que las personas se especializan y desarrollan sus actividades económicas basadas o motivadas por oportunidades para obtener beneficios físicos y financieros; el paradigma de capital social plantea que los términos y niveles de intercambio no sólo dependen de nuestro deseo por bienes y servicios físicos y por activos productivos; sino también de nuestra búsqueda de bienes socio-emocionales que siempre estarán presentes en todas las relaciones de intercambio.

BIBLIOGRAFÍA

- Banco Mundial: Entender y combatir la pobreza
- Pobreza, capital social y ciudadanía, Asesorías para el desarrollo, septiembre 2001
- Jonathan Fox: De la teoría a la práctica del capital social: El Banco Mundial en el campo mexicano, LASA 2001, Washington, 6-8 de septiembre 2001
- John Durston: "Construyendo capital social comunitario", en Revista de la CEPAL, No. 69, CEPAL, Santiago de Chile, diciembre 1999
- René Millán y Sara Gordón, "Capital social, una lectura de tres perspectivas clásicas", en Revista Mexicana de Sociología, Año 66, No. 4, octubre-diciembre 2004
- Ana Galindo: Proyecto capital social, construyendo puentes, Universidad Privada Boliviana
- CEPAL: Capital social y pobreza, Documento preparado para la Conferencia Regional sobre Capital Social y Pobreza, Santiago de Chile, 24-26 de septiembre del 2001
- <http://www.periodismosocial.org.ar/glosario.cfm?It=C>
- FAO: Capital social
http://www.fao.org/documents/show_cdr.asp?url_file=/docrep/006/j2053s/j2053s11.htm
- <http://www.lachsr.org/es/thesaurus/00000371.htm>
- Dagmar Raczynski y Claudia Serrano: "Programas de superación de la pobreza y capital social. Evidencias y aprendizajes de la experiencia de Chile", en Capital social y programas de superación de la pobreza: lineamientos para la acción, Libros de la CEPAL, Santiago de Chile, septiembre 2005
- Rafael Reyes Morales y Rogelio Pacheco Aquino: Migración internacional, capital social y producción local en Oaxaca
- Marta Portela e Isabel Neira: Capital social: las relaciones sociales afectan al desarrollo, Colección Documentos, Instituto Internacional de Gobernabilidad de Catalunya
- CEPAL: Panorama social de América Latina y el Caribe 2001-2002, Capítulo IV, Capital social: sus potencialidades y limitaciones para la puesta en marcha de políticas y programas sociales

- Banco Mundial: Capital social

- José Eduardo Jorge, Florencia Censi y Juliana Bertucci: Capital social y pobreza: casos y métodos en la "construcción comunitaria"
(<http://www.cambiocultural.com.ar/investigacion/construccion.htm>)

- Juliana Bertucci: El concepto de capital social en los proyectos de alivio de la pobreza (<http://www.cambiocultural.com.ar/investigacion/capitalsocial2.htm>)

- Francisca Miranda y Evelyn Monzó: Capital social, estrategias individuales y colectivas: el impacto de programas públicos en tres comunidades campesinas de Chile, Serie Políticas Sociales, No. 67, CEPAL, Santiago de Chile, mayo 2003

- Bernardo Kliksberg: Capital social y cultura, claves esenciales del desarrollo

- José Ignacio Moreno León: Capital Social, Gobernabilidad Democrática y Desarrollo. Los Retos de la Educación (Comunidad Virtual de Gobernabilidad)

<http://www.gobernabilidad.cl/modules.php?name=News&file=article&sid=1064>

- Gustavo Yamada: Reducción de la pobreza y fortalecimiento del capital social y la participación. La acción reciente del Banco Interamericano de Desarrollo

Galo Fernando Viteri Díaz

gviteri@mef.gov.ec

Economista

Junio/2006

Quito-Ecuador

Categoría: Economía