

EL CAPITAL SOCIAL: HERRAMIENTA FUNDAMENTAL DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS PARA EL DESARROLLO DE LAS COMUNIDADES

The share capital: fundamental tool of the policies you publish for the development

Recibido: 28/06/09
Aprobado: 05/10/09

*Linares, Y., **Colmenares, L., ***Espinoza, N., ****Cote, Marilyns

** Economista. Magíster Scientiarium en Economía. Investigadora. Profesora Ordinario, Asociado a Dedicación Exclusiva, de la Universidad de Los Andes Núcleo Universitario "Rafael Rangel" Trujillo, Venezuela. Adscrita al Departamento de Ciencias Económicas y Administrativas. Cursante del Doctorado en Ciencias Humanas. E-mail: yurilm@ula.ve.*

**Licenciada en Contaduría Pública. Magíster Scientiarium en Administración de Empresas. Profesora Ordinario, Asistente a Dedicación Exclusiva, de la Universidad de Los Andes Núcleo Universitario "Rafael Rangel" Trujillo, Venezuela. Adscrita al Departamento de Ciencias Económicas y Administrativas. Investigadora del Centro Regional de Investigación Humanística, Económica y Social (CRIHES). E-mail: loydacdc@ula.ve

*** Economista, Investigadora. PhD en Economía. Profesora Ordinario, Asociado a Dedicación Exclusiva, de la Universidad de Los Andes Núcleo Universitario "Rafael Rangel" Trujillo, Venezuela. Adscrita al Departamento de Ciencias Económicas y Administrativas. E-mail: natalie@ula.ve

**** Licenciado en Contaduría Pública. Magíster Scientiarium en Ciencias Contables. Investigadora. Agregado a Dedicación Exclusiva, de la Universidad de Los Andes Núcleo Universitario "Rafael Rangel" Trujillo, Venezuela. Adscrita al Departamento de Ciencias Económicas y Administrativas. Investigadora del Centro Regional de Investigación Humanística, Económica y Social (CRIHES). E-mail: cotema2003@yahoo.com

Autora Principal: Linares Yuraima

Resumen

Este artículo tiene como objetivo examinar, desde la perspectiva del capital social, el debate sobre las estrategias de la lucha contra la pobreza en América Latina, considerando la concepción integral de desarrollo, que trasciende la idea de que a la política económica corresponde el crecimiento económico y a las políticas sociales, la distribución. Resalta, el paradigma del capital social en la formulación de las políticas públicas como un enlace entre los diferentes actores de la sociedad. Inicialmente, se aborda la realidad latinoamericana a partir de la situación de la pobreza y la desigualdad, la cual debería de ser confrontada a partir de las políticas públicas. Se parte de la hipótesis de que “ *El escaso nivel de estructuración del capital social en el ámbito local reduce la viabilidad y factibilidad de la implementación de políticas públicas para el desarrollo*”. Sosteniendo que, para su viabilidad, se va a requerir de instituciones eficientes y un sistema de apoyo y participación de todos los actores ya que los elevados niveles de capital social permitirán establecer las condiciones para una mayor integración y cooperación.

Palabras clave: Capital social, desigualdad, riqueza, políticas públicas

Abstract

This article must like objective examine, from the point of view of the share capital, the debate on the strategies of the fight against the poverty in Latin America, considering the conception integral of development, that extends the idea that to the economic policy it corresponds the economic growth and to the social policies, the distribution. It stands out, the paradigm of the share capital in the formulation of the public policies as a connection between the different actors from the society. Initially, the Latin American reality from the situation of the poverty and the inequality is approached, which would have confronted from the public policies. Part of the hypothesis that “the little level of structuring of the share capital in the local scope reduces to the viability and feasibility of the implementation of public policies for the development”. Maintaining that, for its viability, is going away to require of efficient institutions and a system of support and participation of all the actors since the high levels of share capital will allow to establish the conditions for a greater integration and cooperation.

Key words: Share capital, public inequality, wealth, policies.

Introducción

Desde la década de los noventa, los economistas han argumentado que la economía tradicional planteada en los principios de la escuela clásica y neoclásica, ha sido ineficaz para dar soluciones a los profundos males que afectan la sociedad. Se exigía a la ciencia económica que interpretara la vida real de los hombres frente a la riqueza, y ella se refugiaba en ese tipo de teoría abstracta aplicable únicamente al llamado *homo oeconomicus*, donde el hombre es el objeto de la economía, afirmando que el principio fundamental de la actividad económica es el *egoísmo individual y el espíritu de lucro*,

además de apoyar la competencia y las fuerzas espontáneas del mercado.

Desde esta perspectiva, se formó lo que, en contraposición a la economía tradicional se ha llamado la nueva economía, denominación que no responde a una escuela única, sino que refleja el conjunto de las diversas corrientes de pensamiento que de uno u otro modo tratan de renovar la ciencia económica. Para Valsecchi (1991) la nueva economía es más realista, se apoya en una psicología del comportamiento de grupos sociales, con criterios meramente dinámicos. Es más humana, considera la riqueza, más que como meta en sí misma, como instrumento

para los fines humanos; estima que el hombre no es un elemento del engranaje económico, sino el sujeto y el actor responsable de la actividad relacionada con los bienes y servicios. También, la nueva ciencia económica es más normativa, asume como valores supremos los fines del hombre y de la sociedad, formulados por la ética, y juzgar a su luz los fenómenos económicos.

En este sentido, el capital social ha sido un paradigma que ha generado manifestaciones y foros mundiales; convirtiéndose en una herramienta fundamental para el desarrollo de la sociedad a través de la integración de valores morales a las posibilidades de su entorno. Para ello, es necesario armonizar la satisfacción de los intereses particulares en función del interés social bajo los criterios de justicia social, es decir, criterios ético económicos. Desde este punto de vista, el desarrollo económico de un país, además de los grandes actores (Estado, mercado y la sociedad) se requiere de la cooperación de los individuos, empresas, gobierno, familias, instituciones, con sus respectivos comportamientos, creencias y valores. La disponibilidad de cada uno de los elementos de la sociedad para cooperar en el logro de un objetivo común es esencial y para el desarrollo económico.

Por tal razón, en la presente investigación se parte de la hipótesis utilizada en el seminario "Paradigmas del Desarrollo Regional" del Doctorado de Ciencias Humanas de la Universidad del Zulia, de que el escaso nivel de estructuración del capital social en el ámbito local reduce la viabilidad y factibilidad de la implementación de políticas públicas para el desarrollo. Es importante destacar que dentro de este contexto,

el capital social en relación con el desarrollo económico ha sido abordado por el Banco Mundial¹, orientando su enfoque al ámbito comunitario, el de redes, el institucional y el sinérgico. En cuanto a las políticas públicas, estas son consideradas toma de decisiones gubernamentales para la satisfacción de una demanda social; la factibilidad se refiere al acceso y disponibilidad de los recursos y la viabilidad a las condiciones políticas y sociales para la ejecución del proyecto. Por lo que estudio plantea un análisis del impacto que sobre el capital social genera la aplicación de políticas públicas en el desarrollo de las comunidades.

¿QUÉ ES EL CAPITAL SOCIAL?

Por capital social, se entiende aquel activo intangible que se manifiesta en la capacidad de confianza, valores cívicos y asociatividad que pueda lograr la sociedad. El término capital social es utilizado como una combinación de distintas disciplinas creando un marco conceptual conjunto. Aunque la economía convencional lo ha ignorado, el capital social tiene un peso significativo en las posibilidades de desarrollo económico de las comunidades, Portes (1999).

Existe una gran variedad de aportes teóricos, que reflejan la perspectiva del capital social para evaluar los problemas con las comunidades. Entre ellos se pueden mencionar: Bordieu (1984), Coleman (1988), Putnam,(2000), Fukuyama

¹ Ver Woolcock y Narayan (199). Capital Social: Implicaciones para la teoría, la investigación y las políticas sobre desarrollo
En:<http://www.worldbank.org/poverty/scapital/library/surveys.htm>

(2000), Kliksberg (2001), quienes han demostrado que la pobreza no se centra solamente en la carencia de bienes físicos y servicios básicos, sino en la escasez de valores, elementos fundamentales en el paradigma del capital social. Como valores que constituyen el capital social², se señalan: la solidaridad, conciencia cívica, cooperación, corresponsabilidad y la responsabilidad ciudadana, entre otros.

Los primeros estudios econométricos al respecto, demuestran la existencia de una correlación entre, por ejemplo, la capacidad de cooperación y asociatividad de una comunidad y su bienestar. A mayor asociatividad, mayor es el potencial de crecimiento económico que puede alcanzar una determinada sociedad (Kliksberg, 2001). Este autor, ilustra con algunos casos esta aseveración, destacando la mención de las redes cooperativas de consumo popular de Barquisimeto. Estas redes representan una organización cooperativas dedicadas a la actividad de comercialización al detal de hortalizas y frutas provenientes de cooperativas de productores agrícolas.

El capital social, añade una nueva dimensión a las investigaciones y políticas sobre el desarrollo económico de los países. Mientras el capital físico se relaciona con las

riquezas materiales y el humano con las habilidades y los conocimientos de las personas, el capital social alude a los lazos existentes entre los individuos de una comunidad, a decir de Cortina (2000), a la reserva de valores compartidos por una sociedad, que le permite mantener esa cohesión de trasfondo sin la que resulta imposible organizar la convivencia.

Para el Banco Mundial (2000), el capital social se refiere a las instituciones, relaciones y normas que representan la calidad y cantidad de las interacciones sociales de una sociedad. De acuerdo con este organismo (ibídem), "numerosos estudios demuestran que la cohesión social es un factor crítico para que las sociedades prosperen económicamente y para que el desarrollo sea sostenible".

Desde la perspectiva del la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), el capital social se define como "el conjunto de normas, instituciones y organizaciones que promueven la confianza y la cooperación entre las personas, las comunidades y la sociedad en su conjunto". En este contexto, distinguen entre el capital social individual y el comunitario. El primero consiste en el prestigio que ha obtenido una persona y que la hace merecedora de confianza, el segundo "se expresa en instituciones complejas" y reside "no en las relaciones interpersonales sino en sus estructuras" de normas, gestión y sanción.

Es importante señalar, que la confianza y la ética hacia el trabajo representan aspectos claves del capital social. La confianza, entendida, en términos generales, como el clima prevaleciente para realizar negocios, y los valores

² El capital social ha sido un tema que ha generado manifestaciones y foros mundiales; convirtiéndose en una herramienta fundamental para el desarrollo de la sociedad a través de la integración de valores morales a las posibilidades de su entorno. Se manifiesta en la capacidad de confianza, valores cívicos y asociatividad que pueda lograr la sociedad. Aunque la economía convencional los ha ignorado, estos aspectos tienen un peso significativo en las posibilidades de desarrollo de los países. Kliksberg (2001).

cívicos, representativos de ciertas actitudes, como la educación en el seno de las familias. Según Kliksberg (2001), cuando no existe un buen clima de confianza para los negocios y la cooperación, como es el caso de la mayoría de países latinoamericanos, las sociedades resienten esta falla de diversas maneras. Particularmente se elevan los costos de transacción de las actividades económicas, al penalizar a la sociedad en su conjunto y limitar el potencial de crecimiento.

No obstante, Fukuyama (1996: 381) en su obra " Confianza", realiza un nuevo planteamiento; si bien es cierto que sigue viendo en el capitalismo y la democracia liberal "...el marco esencial, de hecho único, para la organización política y económica de las sociedades modernas." llama a la reflexión en cuanto a los peligros de focalizar las acciones personales con el solo ingrediente económico sin acompañarlos de los valores fundamentales que dignifican la vida del hombre y coadyuvan al logro de un mundo más equitativo y justo en cuanto a las necesidades tanto económicas como culturales. En atención a las anteriores consideraciones ¿Qué papel juega el capital social?, ¿Hasta que punto el capital social incide en el desarrollo económico de los países?.

La teoría del capital social, parte del principio de la existencia de un comportamiento social que condiciona los factores económicos y por ende la productividad de un país. La confianza, cooperación y solidaridad son factores determinantes en el éxito económico y se configuran como comportamientos éticos, concluyendo, entonces, que la vida económica no puede divorciarse de la cultura, entendida esta última como hábito ético heredado.. la

participación del Estado en la sociedad se representa de acuerdo al nivel de cultura que éste posea. A mayor grado de confianza menor será el apoyo estatal. Tal es el caso de Japón y Alemania, sociedades con alto grado de confianza y un alto capital social, que han creado grandes organizaciones sin apoyo del Estado. El capital social, es un término que alude a los lazos existentes entre los individuos de una comunidad. ?. Fukuyama (1996: 25),

En la lucha global por el logro del éxito económico, es igualmente importante tanto el capital físico como el capital social. Este último representa una forma de cultura organizativa que fomenta la confianza y la cooperación entre los miembros de la organización, mejorando así las relaciones de intercambio. Igualmente, para la obtención del capital social es necesario que la comunidad se habitúe a las normas morales, además de poseer virtudes como: la cooperación, la lealtad, la honestidad y la confiabilidad. De acuerdo a lo anterior, para que un país logre crear riqueza es necesario desarrollar organizaciones eficientes, basadas en el compromiso moral y alto grado de confianza. Para ello se requiere que los individuos posean espíritu cívico y valoren el trabajo por encima del descanso, el egoísmo y la distracción.

Por lo tanto, se considera el desarrollo como un proceso por el cual las sociedades pasan de condiciones de existencia caracterizadas por la baja producción y pobreza a un nivel más alto de consumo y calidad de vida material; la pregunta que surge es ¿De qué forma contribuye el capital social?.

Según los nuevos enfoques que explican el desarrollo económico, el capital social ha surgido como una

iniciativa de dar respuesta a las necesidades culturales de una sociedad. Esto implica la inclusión de valores como: la confianza interpersonal, la asociatividad, la conciencia cívica, la ética; que permiten formular políticas públicas, y así lograr una estrategia de desarrollo auto sostenido, participativo y equitativo.

Bajo este enfoque, la inclusión social facilita la lucha contra la pobreza; fortaleciendo la capacidad de estas personas para mejorar su situación a través de la asociación y el desarrollo de la confianza. Los “pobres” dejan de verse como un problema para convertirse en actores protagónicos en la búsqueda de un mejor destino; fortaleciendo las redes sociales (sociedad civil), para facilitar un sistema transparente y eficiente en la gestión pública en todos los niveles de gobierno. Como experiencias valiosas en este aspecto se puede mencionar: los Proyectos Sociales de Alivio a la Pobreza aplicados en América Latina y Estados Unidos³ y los Proyectos de de Construcción Comunitaria señalados por Bertucci (2004), donde expresa que el nivel de capital social tenía una incidencia clave en el bienestar de las comunidades.

LA DESIGUALDAD EN AMÉRICA LATINA

Durante las últimas décadas, la mayoría de los países del mundo se han enfrentado a un proceso de reestructuración profunda que afecta no sólo al ámbito político sino también al económico y social.

³ El concepto de capital Social en los Proyectos de Alivio a la Pobreza . Marzo 2004. Por: Juliana Bertucci: Por Juliana Bertucci <http://www.cambiocultural.com.ar/investigacion/capitalsocial.htm#ref1>

Particularmente en el plano económico, el “libre mercado” ha sido el instrumento de desarrollo en este proceso, orientado a la lógica de la eficiencia, productividad, competitividad y el máximo beneficio económico que se desprenden de su funcionamiento.

Con postulados de libre competencia y el requerimiento de una intervención muy limitada del Estado, el “libre mercado” ha sido considerado la bandera de las principales potencias capitalistas para convertirse a partir de la década de los noventa en la principal solución para impulsar el desarrollo a nivel de Latinoamérica. Sin embargo, en la actualidad los resultados no han sido nada alentadores: los marcados índices de pobreza y marginalidad, el subdesarrollo económico y humano, la contaminación ambiental, la corrupción, el analfabetismo, y otra serie de problemas que se configuran como consecuencias de un conjunto de factores claramente identificados y sin una contrapartida que permita alcanzar el objetivo general de toda sociedad, el desarrollo económico.

En el plano social, la globalización ha reformado la vida de las personas, su trabajo, así como sus sociedades. Esto implica, el empleo, las condiciones laborales, los ingresos, la protección social, la cultura, la identidad, la inclusión o la exclusión social, la cohesión de las comunidades, entre otros. Sin embargo, algunos investigadores plantean, que la globalización, más que un problema social, representa una oportunidad para el progreso de las naciones, donde la solidaridad deja de ser un imperativo moral para convertirse en condición de subsistencia para los pueblos. En este sentido, se hace necesario mejorar el contexto social para regular algunos

efectos de la globalización y mejorar las relaciones entre los actores de la sociedad.

Resulta importante destacar, a la desigualdad social como uno de los problemas importantes generados la globalización. Para España (2006) La desigualdad es entendida como "...aquellas condiciones socioeconómicas desfavorables que operan como obstáculo para que los miembros de las familias pobres puedan tener acceso a los servicios sociales por el tiempo y la cuantía que de ellos se requiere para capitalizarse". Explica la manera de distribuir el ingreso entre los ciudadanos, generando impactos en la calidad de vida de los mismos. Para el Fondo de Población de las Naciones Unidas(PNUD 1992, 15), una quinta parte los 6.200 millones de habitantes del planeta vive en condiciones de pobreza extrema, sin posibilidades de salir de ella en el corto plazo. Por su parte, el Banco Mundial (World Bank, 1999), señala un importante incremento en la pobreza mundial al pasar de 1.200 millones de pobres en 1987 a 1.500 millones de personas en 1999.

Igualmente, Fitoussi y Rosanvallon (1997: 46) en Stein (2003), demuestran que la desigualdad, aunque es un tema complejo, obedece al impacto de tres categorías de acontecimientos: 1) debilitamiento de los principios de igualdad que estructuran la sociedad; 2) crecimiento de las desigualdades estructurales (de ingresos, gastos, patrimonios, acceso a la educación, entre otros); 3) emergencia de nuevas desigualdades (consecuencia de las evoluciones técnicas, jurídicas o económicas y más aun, del cambio en la percepción de la relación del individuo con otros).

En este sentido, el deterioro de los indicadores referidos, aunado a los graves índices de corrupción, bajos niveles de confianza, baja capacidad de las personas para trabajar en grupo, con base a valores compartidos y poca conciencia cívica, reflejan el déficit de valores de capital social que caracteriza a Latinoamérica. Venezuela no ha escapado de este proceso continuo de deterioro de más de tres décadas, como producto del colapso del modelo rentista petrolero, donde la política económica no sólo se reflejó en las variables macroeconómicas más importantes (PIB; Inflación, entre otras), sino en las condiciones de vida de la población, definido por el nivel de empleo, de salarios y por el nivel de producción.

Diversos estudios han demostrado que la riqueza que se produce en el mundo, esta cada vez mas distribuida de manera desigual. De acuerdo al informe de Desarrollo Humano del Programa Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD, 1999), la diferencia en los ingresos del 20% de la población más rica en comparación con los ingresos del 20% de la más pobre, se ha incrementado en las ultimas décadas; en 1960 era 30 veces mayor, en 1980 aumentó 45 veces y en 1997 la diferencia llegó a 74 veces. Por su parte, América Latina y el Caribe representa la región con mayores desigualdades en la distribución del ingreso, siendo Brasil y Chile los que lideran la lista. El primero registra 47% mientras el segundo 46% respectivamente. (Banco Interamericano de Desarrollo,1999).

Estudios realizados por Jaffé (2005), sobre la distribución del ingreso en distintos países del mundo muestran el porcentaje de la riqueza de la nación que consumen la

población en proporción creciente según su riqueza. Las naciones representadas son Eslovaquia, Japón, EUA y Nicaragua que tienen un índice GINI de 20, 25, 41 y 60 respectivamente. En la Figura, el autor explica que, Nicaragua, por ejemplo, el país que para 1998 mostraba los mayores índices de desigualdad social en el mundo, el 90 % más pobre de la población consume cerca de la mitad de la riqueza que produce el país. Ello quiere decir que el 10 % más rico de la población consume la otra mitad de la riqueza. Ver Cuadro 1.

América Latina y el Caribe, por su parte, representa una de las regiones con mayor índice de inequidad en cuanto a la distribución del ingreso. De acuerdo con Lustig (2005), la región presenta un alto grado de desigualdad con respecto al resto del mundo, recibiendo el decil más rico el 48% del ingreso y el decil más pobre 1,6% respectivamente. Particularmente en Guatemala, el decil más alto recibe 59 veces más ingreso que el decil más bajo. Tal desigualdad la hace disfuncional con respecto al crecimiento económico de los países e incompatible con la política económica. Los países de mayores ingresos en América Latina, incluyendo Trinidad y Tobago, Barbados y Venezuela, tienen ingresos de aproximadamente la mitad de los de los países desarrollados. Los países más pobres de la región, que incluyen a Haití, Guyana, Honduras y Nicaragua, tienen niveles de ingresos que equivalen a la décima parte de aquellos en los países desarrollados o a veces menos, y que no están lejos del promedio para África, la región más pobre del mundo.

Según informe del Banco Mundial de 2003, las razones de esta

desigualdad obedecen básicamente a cuatro factores a saber: gasto público ineficiente, desigualdad en el acceso a la educación, amplias diferencias en el nivel de ingreso de los ciudadanos y elevado número de hijos en las familias. El nivel de ingreso en la región ha crecido en forma lenta e inestable, con una importante desigualdad. Una cuarta parte del ingreso nacional es percibida por sólo el 5% de la población y un 40% por el 10% más rico. El resultado, ha sido, serias deficiencias en los logros de su desarrollo económico de mediano y largo plazo, generando atraso frente a otras regiones del mundo (tanto desarrollado como en desarrollo), su crecimiento ha sido inestable y los frutos económicos han sido muy mal distribuidos.

Particularmente en Venezuela, la desigualdad en la distribución del ingreso se ha mantenido estable en los últimos 25 años. Para el BID (1990), el 10% de población de menores ingresos recibe el 1,3% del ingreso de las familias, mientras que el 10% más rico acumula hasta un 33% de dicho ingreso. Las cifras revelan un coeficiente de Gini de 42,3, ubicando a Venezuela en un país de alta desigualdad. Siguiendo a Guerra (2006), sobre un análisis de la distribución del ingreso en Venezuela durante el período 1999-2005 realizado por la Universidad Católica Andrés Bello, se observa que en el país ha prevalecido una mayor concentración en la distribución del ingreso. Como metodología se utilizó el coeficiente de Gini, mostrando un comportamiento estable en el indicador, la población con menores ingresos recibe en promedio 4,2% del ingreso de las familias, mientras que el 20% más rico de la población aumentó su participación en el ingreso generado, lo cual convierte a

Venezuela en un país de alta desigualdad.

EL CAPITAL SOCIAL EN EL CONTEXTO ECONÓMICO

Durante las últimas décadas del siglo XX, la mayoría de los países del mundo se han enfrentado a un proceso de reestructuración profunda que afecta no sólo al ámbito político sino también al económico y social. Como parte de este fenómeno, se observaron debates simplistas tanto de derecha como de izquierda originando posiciones antagónicas. En lo referente al socialismo, éste representaba el enfoque colectivista, autoritario y dialéctico de la filosofía alemana. Tuvo su juicio y fue declarado deficiente, excepto algunos focos de resistencia (Cuba, Corea del Norte).

El capitalismo por su parte, representa el enfoque individualista y democrático basado en el uso del mercado como mecanismo de asignación de recursos y representado por la filosofía liberal anglosajona. Inspirado por el consenso de Washington, utilizó el fundamento Neoliberal de mercado, sin embargo, no tuvo éxito, excepto en algunos países del Este Asiático que experimentaron tres décadas de crecimiento sin precedentes acompañados de disminución en la pobreza. Con sus postulados de libre competencia y el requerimiento de una intervención muy limitada del Estado ha sido considerada la bandera de las principales potencias capitalistas para convertirse a partir de la década de los noventa la principal solución para impulsar el desarrollo a nivel de Latinoamérica.

En la actualidad, los resultados del modelo neoliberal no han sido nada alentadores: los marcados índices de pobreza y marginalidad, el subdesarrollo económico y humano, la contaminación ambiental, la corrupción, el analfabetismo, sin olvidar los complejos dilemas morales y éticos de las personas ocasionados por el cambio en el estilo de vida. La economía necesita ajustarse, respetando la naturaleza del hombre para el cumplimiento de sus fines. Dentro de este contexto, la implementación de las políticas económicas se inclinan a la creación de riqueza y el bienestar social queda en manos del mercado, minimizando al ser humano a la dimensión de agente económico maximizador de beneficios, consumidor, cliente, proveedor o productor; la persona se pierde en el concepto de individuo, sin contexto comunitario, alterando los valores de solidaridad, justicia, igualdad y equidad. Es por ello, que la economía se considera una ciencia de la conducta humana, donde, el desarrollo del hombre para lograr su realización, requiere un orden económico orientado al bien común⁴; esta tarea deberá estar a cargo del Estado, el cual actúa sobre la base de normas que legislen conformes a la justa razón y al orden natural de las cosas.

Se requiere entonces, políticas que respondan a la presencia del capital social; políticas de amplia cobertura, calidad y adaptación dinámica, donde el desarrollo tecnológico y organizacional permita superar la pobreza creando condiciones que brinden una mejor calidad de vida, de acceso al

⁴ Bien Común: es el fin al cual tiende el Estado para satisfacer las necesidades materiales, intelectuales y morales tanto, de las comunidades como de los individuos que lo integran.(Perdomo,1991)

conocimiento y a la participación, la seguridad y la sostenibilidad dando mayores opciones a las personas en el contexto individual y colectivo.

En este sentido, el capital social se considera un atributo que posee la sociedad para crear desarrollo. Particularmente, una cualidad que poseen los individuos para generar organizaciones sociales, redes de reciprocidad, en las comunidades y la sociedad para concebir y ejecutar el uso de los valores comunitarios. Igualmente favorece el alcance de la superación de problemas y necesidades colectivas. Es, por lo tanto la disposición de los valores de un grupo de individuos que interactúan entre sí, con un medio con el cual se identifican y al que pertenecen, cuyos recursos y facultades individuales son fortalecidas como partes de una estructura que busca fines comunes y se establecen a través de una conexión de acuerdo a sus necesidades y potenciales de producción.

EL CAPITAL SOCIAL: HERRAMIENTA FUNDAMENTAL DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS

Hasta la década de los noventa, las principales teorías sobre el desarrollo tenían visiones limitadas e incluso contradictorias sobre el papel de las relaciones sociales en el desarrollo económico y ofrecían muy pocas recomendaciones constructivas respecto a la formulación de políticas. Estas creencias sobre el desarrollo, concibieron las relaciones sociales como problemáticas, explotadoras e irrelevantes. Sin embargo, en los últimos diez años, el éxito alcanzado por tales organizaciones es utilizado como una herramienta para explicar el concepto de capital social.

Investigadores de este concepto como Putnam (1993) plantearon que el capital social se podía construir directa o indirectamente materializando la sinergia que se genera a través del trabajo conjunto de las organizaciones cívicas y del Estado. De acuerdo a esta tesis, los incentivos que otorga el Estado para que los ciudadanos se asocien con el propósito de obtener beneficios comunes, incrementa la confianza y fortalece la colaboración y asociación de los mismos.

Esto lleva a preguntarse sobre el papel de las relaciones sociales en el proceso de desarrollo económico. En este contexto se inició la construcción del concepto de Capital Social, que si bien es cierto nace por aportes de sociólogos, se ha extendido a otras disciplinas incluyendo la economía, donde empieza a estudiarse su incidencia en los procesos de desarrollo y especialmente su inclusión dentro de sus políticas. El capital social, es entendido como la capacidad que poseen los individuos para utilizar sus recursos y los de su comunidad y que se expresa en una interrelación de redes organizadas para concebir y ejecutar el uso de los valores del capital social comunitario; puede en gran medida favorecer el alcance de la superación de problemas y necesidades colectivas.

Es, por lo tanto la disposición de los valores de un grupo de individuos que interactúan entre sí y el ambiente con el cual se identifican y al que pertenecen, cuyos recursos son todos sus valores accesibles y los talentos individuales fortalecidos, como partes de una estructura que busca fines comunes; las cuales se establecen a través de una conexión adecuada de acuerdo a sus necesidades y capacidades de producción. El capital social

reconocido por sí mismo como un potencial efectivo, puede permitir una práctica colectiva a favor de la superación de problemas.

Es así como el capital social es un acervo que poseen los individuos en sus redes de interacción, es un recurso valioso que poseen las comunidades y grupos, tanto del estado como de la sociedad civil; su relación plantea de manera general, encuentro entre unos individuos y otros dentro de una misma organización y entre unas organizaciones y otras, donde además se hacen presentes elementos de carácter cultural de importancia tales como el lenguaje, la comunicación, los sentimientos; así como, aspectos políticos y sociales, al conformar un conjunto de relaciones de gran alcance en el mejoramiento de las condiciones de vida y en la implementación de políticas de desarrollo, y por lo cual llegan incluso a inutilizarlas en los casos en que no exista una verdadera estructuración. Esto involucra no sólo a la presencia de capital social organizado que implique la integración social, sino también en aquellos casos donde puede generar la exclusión de personas o grupos.

Sin embargo, ¿Cuál es la incidencia del capital social sobre el desarrollo económico?, es innegable su efecto positivo, éste se puede resumir en los siguientes aspectos: a) reduce los costos de transacción en las operaciones, la confianza y cooperación entre los agentes económicos, facilita y acelera sus transacciones ahorrando tiempo y dinero, b) Facilita el fluido de información entre los agentes; de esta manera, los actores se benefician al compartir mejoras de productividad y comunicación de estrategias exitosas. c) Crea un clima de confianza entre los actores, lo que

permite la generación de organizaciones eficientes y la promoción de la creatividad e innovación en materia tecnológica y organizacional.

Desde la perspectiva del desarrollo, (Woolcok y Narayan, 2000) señalan que el capital social puede explicarse desde cuatro enfoques a saber: 1) *el enfoque de la visión comunitaria*, que identifica el capital social con organizaciones locales como asociaciones, grupos cívicos, clubes, entre otros; 2) *La visión de redes*, donde se destaca la importancia que tienen tanto las asociaciones verticales de personas como aquellas horizontales y, por otra, las relaciones que se dan dentro y entre las entidades organizacionales como los grupos comunitarios y las empresas, generando un sentido de identidad y propósito común; 3) *El enfoque institucional*, el cual sostiene que la vitalidad de la redes comunitarias y la sociedad civil, es en gran parte, el resultado de su contexto político, legal e institucional, según este enfoque, la capacidad de los grupos sociales de movilizarse por intereses colectivos depende de la calidad de las instituciones formales con las que funcionan; y 4) *el enfoque de la sinergia*, esta visión se concentra en las relaciones de apoyo mutuo entre gobierno y acción ciudadana, entre apoyo público y privado, es unir capacidad comunitaria y funcionamiento estatal, son complementarios.

Particularmente desde el enfoque de la visión comunitaria, el capital social fortalece la articulación de los ciudadanos con los servicios públicos. Como instrumento de desarrollo de las comunidades, se pueden mencionar: la asistencia prestada a familias para resolver problemas socioeconómicos,

fortalecimiento de las relaciones familiares y fomento del bienestar infantil, apoyo a personas que necesitan atención especial, entre otros. (Ander-Egg, 2006). En sociedades divididas donde no se tienden puentes entre estado y sociedad, terminan predominando los grupos más poderosos trayendo exclusión. Por ello al fortalecer esta relación y participación de las comunidades, acceden a mejores servicios y se incrustan en los procesos de desarrollo.

Para el logro del desarrollo económico, el Estado juega un papel central como elemento del capital social, al contar con instrumentos de reconocimiento formal y del apoyo económico que requieren las organizaciones para funcionar. Un aspecto importante en su rol, lo representa la implementación de las políticas dirigidas a erradicar la pobreza. En este sentido, la contribución de las políticas públicas a la formación y desarrollo de capital social, se orientan no sólo a través de los indicadores económicos, sino mediante un reconocimiento de su historia e identidad local. Es por ello, que en las últimas décadas, las políticas de desarrollo fundamentadas en un modelo de desarrollo denominado neoliberal, han fracasado en el mundo. Es incuestionable su capacidad para generar riqueza, no obstante han creado mayor pobreza y desigualdad. En consecuencia, la concepción del desarrollo se ha modificado de una visión economicista a una visión integral, que concibe como fin último de todo desarrollo el bienestar del ser humano, no sólo en su dimensión económica sino principalmente social.

Las políticas públicas se refieren a la toma de decisiones, representan el conjunto de actividades de las instituciones del gobierno que

actúan directamente o a través de agentes para resolver los problemas de los ciudadanos. Como instrumentos de acción utiliza las normas jurídicas, los servicios de personal (recursos humanos), los recursos financieros y la persuasión. Esta última representa un instrumento efectivo, en el sentido que “los ciudadanos consideran al gobierno como legítima expresión de la interpretación mayoritaria de los intereses generales de la sociedad”. (Pallares, 1988).

En la elaboración de las políticas públicas intervienen tanto instituciones como individuos. Las instituciones son las que instrumentarán y crearán la estructura necesaria para llevar a cabo su implementación. Sin embargo, para su viabilidad, se va a requerir de instituciones eficientes y un sistema de apoyo y participación de todos los actores ya que los elevados niveles de capital social permitirán establecer las condiciones para una mayor integración y cooperación; elementos condicionantes para constituir organizaciones eficientes e identificar las causas y los problemas reales. Igualmente, este ambiente de mutuo apoyo generará sinergia para estudiar alternativas innovadoras de solución. Un bajo nivel de capital social, afectará el funcionamiento eficiente de las instituciones y no aprovechará la capacidad creativa de los actores inmersos muchas veces en las mismas comunidades.

Es importante señalar, que existen autores que han puesto en duda la sinergia que genera relación entre el capital social y las políticas públicas (Portes y Landolt, 1996:5), por ejemplo, han manifestado que aun aceptando que el fortalecimiento de las redes sociales y de la participación ciudadana pudiera contribuir a superar los traumas de la

pobreza, nadie sabría decir, cómo se podrían alcanzar esos resultados. (Portes y Landolt, 1996:5). Sin embargo, (Putnan, 1993) considerado uno de los pioneros que abordó el concepto de capital social, señala que los incentivos otorgados por el estado a los ciudadanos para generar redes, estimula la confianza y fortalece los hábitos de colaboración y asociación permitiendo un círculo virtuoso de acumulación de capital social. Igualmente autores como (Evans, 1996) apoyan la sinergia entre ambos elementos. Particularmente el Banco Mundial (2000) plantea además de los elementos imprescindibles para lograr un desarrollo exitoso, el capital social juega un papel fundamental para el logro de la confianza y la asociatividad necesarios para alcanzar objetivos comunes.

Los objetivos e instrumentos del apoyo público a las comunidades han ido evolucionando de forma paralela a los cambios experimentados por la sociedad y el entorno. Actualmente, las comunidades participan en los cambios políticos e institucionales en curso. Hace una década eran excluidas de la participación de la política económica, si bien en algunos casos fueron periféricas, hoy se encuentran relativamente insertadas en los espacios políticos para participar en las propuestas de desarrollo. La evaluación de las políticas es una fase importante que permite identificar y analizar las insuficiencias y/o eficacia en su implementación. Siguiendo a Ander-Egg (2006), el desarrollo de las comunidades "...es un proceso en cuya virtud los esfuerzos de la población se suman a los del gobierno para mejorar las condiciones económicas, sociales y culturales de las comunidades...". Involucra la participación de la población, el

suministro de servicios técnico o de otro carácter y la ayuda mutua.

Dentro de las comunidades, se generan dirigentes naturales que promueven agrupaciones sociales y acción voluntaria de ciudadanos con intereses comunes. Por su parte, el gobierno local, participa en la comunidad financiando sus actividades a través de procesos institucionales. Para ello, se requiere de una interrelación entre los actores, que muestren la estructura de una sociedad organizada con entidad propia y que promueva la creación de valores y ayuda mutua; así como también refleje un nivel estrecho de afiliación entre los agentes. Los niveles de afiliación o estructuración entre los actores reflejan el margen de confianza y cooperación de los mismos.

De existir un elevado nivel de estructuración de capital social, el control de la instrumentación de políticas y su evaluación van a ser efectivas; ya que proporciona información directa y veraz sobre las fallas y sus causas. Asimismo, un bajo nivel, obstruirá un control efectivo y real sobre los resultados, lo que impide corregir las imperfecciones. El capital social implica la existencia de roles, normas y procedimientos que facilite la participación de sus miembros para lograr beneficios mutuos.

Es importante señalar, que la variación de los niveles de estructuración de capital social afecta o incide en la factibilidad y viabilidad de las políticas de desarrollo. Existe una relación de causalidad, donde los altos niveles de capital social, si bien es cierto que no son determinantes para las políticas, facilitan y aceleran su aplicación; es decir, aumentan las posibilidades de aplicación de la misma;

en cambio bajos niveles al no crear las condiciones necesarias reducen la viabilidad de las políticas de desarrollo, en el sentido antes explicado.

Finalmente, el uso del capital social en las comunidades no solo genera desarrollo económico, sino mejora las relaciones sociales implícitas en ellas y por ende fortalece la confianza. Su estructura es fundamental para proveer de bienes y servicios tanto a las organizaciones que la configuran como a los miembros de las mismas.

CONCLUSIÓN

Los estudios empíricos han demostrado que el logro del crecimiento económico y equidad son producto tanto de la política económica como de la política social. El enfoque integral es fundamental a través de la política Pública en su conjunto, señalando la corresponsabilidad entre Estado, mercado y sociedad. Distintos organismos internacionales (BID; PNUD, CEPAL, BIRD) apoyan la participación de las políticas públicas en el proceso de desarrollo de los países, responsabilizando al Estado en su papel de proveedor de servicios sociales básicos. En los múltiples proyectos realizados por tales organismos para disminuir la pobreza y la desigualdad, el término capital social es utilizado como una de las herramientas fundamentales para mejorar el vínculo y las relaciones entre el Estado y la sociedad.

El capital social determina el modo como los actores de la sociedad se relacionan y organizan para generar crecimiento y desarrollo económico, combinando actitudes de confianza y cooperación. Dentro del

contexto de las relaciones, se pueden generar beneficios tanto individuales como colectivos. Es allí donde las comunidades, consideradas como grupos organizados vinculados por valores y objetivos comunes trabajan estrechamente para fortalecer sus actividades. A decir de Stein (2003), el capital social es considerado un bien colectivo, inalienable, que beneficia a cada actor de la sociedad. Permite comunidades participativas, con servicios públicos eficaces, altos niveles de confianza, cooperación y reciprocidad. En la medida que el desarrollo de la comunidad adquiera estos elementos para estimular la participación popular, mayor será la intervención en las políticas públicas. Igualmente, se requiere de una estructuración de los actores de la sociedad que permita crear redes o estructuras donde el capital social sea el vínculo con el Estado para participar en la planificación de las políticas públicas.

BIBLIOGRAFÍA

ANDER-EGG, Ezequiel (2006). La problemática del desarrollo de la comunidad. Lumen Hvmanitas. Argentina.

BANCO MUNDIAL (1993) *Informe sobre el desarrollo mundial1993. Invertir en salud*. Washington, D. C., Oxford University Press.

BANCO MUNDIAL.(1999). En el web site del organismo: www.worldbank.org/poverty/spanish/s-capital/index.htm.

BANCO MUNDIAL.(2000). Capital Social: Implicaciones para la teoría, la investigación y las políticas sobre desarrollo En: <http://www.worldbank.org/poverty/scapital/library/surveys.htm>

- BANCO MUNDIAL.(2003). En el web site del organismo: www.worldbank.org/poverty/spanish/s-capital/index.htm.
- BERTUCCI, Juliana (2004). El concepto de capital social en los proyectos de alivio de la pobreza. En: <http://www.cambiocultural.com.ar/investigacion/capitalsocial.htm#ref1>.
- BID (1999) *América Latina frente a la desigualdad. Informe 1998-1999*. Washington, D. C., Banco Interamericano de Desarrollo.
- BID/PNUD (1993). *Reforma Social y Pobreza. Hacia una agenda integrada de desarrollo*. Trabajos del Foro sobre Reforma Social y Pobreza. Washington, D. C.
- BOURDIEU, P. (1984). *Questións de Sociologie*. Paris: Les Éditions de Minut.
- CEPAL (2001). Documento preparado para la Conferencia Regional sobre Capital Social y Pobreza organizado por la CEPAL y la Universidad del Estado de Michigan en Santiago de Chile entre el 24 y el 26 de septiembre de 2001. Disponible en la web: www.redel.cl/documentos/capitalsocial1.html. La importancia de
- CEPAL (2003). Capital social y reducción de la pobreza: en busca de un nuevo paradigma. N° 71. Naciones Unidas. Santiago de Chile.
- COLEMAN, J. (1988). Social Capital in the Creation of Human Capital. *American Journal of sociology*. University of Chicago, Vol. 94. Supplement S95-S120,
- CORTINA; Adela (2000). El Capital Social: la riqueza de las Naciones. Tomado de: El País/Opinión.
- EVANS, P. (1996) El Estado como problema y como solución. En Revista Desarrollo Económico Vol. 35, N° 140.
- FUKUYAMA, Francis (1996). Confianza. Las virtudes sociales y la capacidad de generar prosperidad. Editorial Atlántida. Buenos Aires-Argentina
- FUNDACIÓN PROHUMANA_CHILE
En : http://www.prohumana.cl/index.php?option=com_content&task=view&id=44&Itemid=60
- FUKUYAMA, F. *A Grande Ruptura*. Trad. Nivaldo Mantingelli Jr. Rio de Janeiro: Rocco, 2000.
- GUERRA, José. (2006). Más pobres, más desiguales. Venezuela Real. Julio 2006. Categoría: Dimensión Social. <http://venezuelareal.zoomblog.com/archivo/2006/07/20/mas-pobres-mas-desiguales.html>.
- JAFFÉ, Klaus (2007). La riqueza de las naciones: Una visión interdisciplinaria. Editorial Equinoccio-USB y BCV. Venezuela.
- JORGE, Eduardo et al (2004). Capital Social y Pobreza: Casos y Métodos en la “Construcción Comunitaria”. En: <http://www.cambiocultural.com>.
- KLIKSBERG, Bernardo (2001). El Capital Social. Editorial Panapo. Caracas.
- KOSLOWSKI, Peter (1989). Moralidad y eficiencia. Lineas fundamentales de la ética económica. Cuadernos Empresa y Humanismo N° 7. España. 1989

- KLIKSBERG, Bernardo (2001). El Capital Social. Editorial Panapo. Caracas.
- LUSTIG, Nora. (2005). América Latina: la desigualdad y su disfuncionalidad. Cap. 5. Visiones del Desarrollo en América Latina . CEPAL.
- MORENO, José I. (2005). Responsabilidad Social en Venezuela: el rol que las universidades deben cumplir. Ponencia: encuentro de interacción Universidad-Gobierno-Sector Productivo. UNEXPO. Barquisimeto
- PALLARES, Francisc. (1988). “ Las políticas públicas: El sistema político en acción”. Revista de Estudios Políticos. No. 62. Pág. 141
- PNUD, Programa de la naciones Unidas Para el Desarrollo (1992), Desarrollo Humano: Informe 1992, Bogotá, Ediciones Tercer Mundo.
- PNUD, Programa de la naciones Unidas Para el Desarrollo (2002) Informe sobre el Desarrollo Humano 2002. Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo. México: Ediciones Mundi-Prensa. Disponible en: www.undp.org.
- PORTES Y LANDOLT. (1996). The Downside of Social Capital, The American Prospect No.26.
- PORTES, Alejandro (1999). “Capital Social: Sus orígenes y aplicaciones en la sociología moderna” en J.Carpio y I. Novacovsky (compiladores) .Fondo de Cultura Económica, Buenos Aires.
- PUTNAM, R. D. (2000). *Comunidade e Democracia: a experiência da Itália Moderna*. Trad. Luiz Alberto Monjardim, 2.Ed. Rio de Janeiro: Editora FGV,.
- SEN, A. (1977), Rational Fools: a Critique of the Behavioral Foundations of Economic Theory, Philosophy and Public Affairs, vol. 7, pp.317-344.
- STEIN, Rosa (2003). Capital social, Desarrollo y Políticas Públicas en la Realidad Latinoamericana. Documento de Trabajo. Universidad de Brasilia.
- VALSECCH, Francisco (1991). Què es la economía. Colección Esquemas. Décima tercera edición. Buenos Aires.
- VIVANCOS, Francisco (2003). Veinte y cinco años produciendo pobres. En revista SIC. Centro Gumilla. Año LXVI. N° 660. Caracas
- WOOLOCK, Michael y DEEPA, Narayan. 2000. Social Capital: Implications for Development Theory, Research, and Policy. The World Bank Research Observer 15 (2): 225-249.
- WORLD BANK (1999). World Bank poverty update: trends in poverty. Disponible en: <http://www.worldbank.org>