

José Fernández Santillán
Septiembre 25, 2003

La pregunta básica para un Congreso como el que hoy se inaugura es la siguiente: ¿Qué es el capital social? Pues bien, tratando de responder diría que este concepto está íntimamente relacionado con la obra de Robert D. Putnam, profesor de la Universidad de Harvard. Sin embargo, antes de pasar al análisis del pensamiento de este autor quisiera decir que ni el término ni el fenómeno que involucra al “capital social” tiene su origen en Putnam. Él mismo señala en su libro *Making Democracy Work*, que en el texto ya clásico de Almond y Verba, *Civic Culture* hay evidencias empíricas extraídas de cinco naciones de la existencia del capital social: “los miembros de las asociaciones despliegan una sofisticación política mayor, confianza social, participación política y ‘competencia cívica subjetiva’. La participación en las organizaciones cívicas despierta destrezas cooperativas así como el sentido de responsabilidad compartida para llevar a cabo esfuerzos colectivos.”[1] Este espíritu cívico tiene la característica de extenderse como un círculo virtuoso de confianza y cooperación.

Putnam también cita a Milton Esman y Norman Uphoff quienes realizaron un estudio comparativo entre los países desarrollados y los países en desarrollo. Dicho estudio concluyó que la clave para alcanzar altos niveles de productividad consistía en la formación de asociaciones de productores locales que pudiesen ayudarse mutuamente:

Una vigorosa red de organizaciones basadas en la membresía es esencial para cualquier esfuerzo serio con vistas a superar la pobreza extrema en condiciones que tienden a prevalecer en la mayoría de los países en desarrollo...Mientras que algunos componentes—inversiones en infraestructura, políticas públicas de apoyo, tecnologías apropiadas e instituciones burocráticas y empresariales—son necesarios, nosotros no podemos visualizar alguna estrategia de desarrollo rural que combine el crecimiento en la productividad con la más amplia distribución de los beneficios, en la que las organizaciones participativas locales no sean predominantes.[2]

Las afirmaciones de Esman y Uphoff coinciden con lo expuesto por Edward Banfield quien estudió la vida en Montegrano, Italia. Banfield expone las razones por las cuales, a su parecer, la pobreza extrema hizo mella en esa población:

La miseria y sus implicaciones se explican (aunque no de manera exhaustiva) por la falta de capacidad de los lugareños para moverse en pos del bien común o, de manera efectiva, en pos de cualquier propósito que vaya más allá del interés material más inmediato del núcleo familiar.[3]

Aquí encontramos la vía para explicar el “capital social.” Por un lado, Esman y Uphoff resaltan que las redes de confianza, cooperación, participación y fidelidad sean un factor de creación de riqueza; por otro, Banfield encuentra que la carencia de interés en sumar las energías individuales para alcanzar propósitos colectivos trae como consecuencia la pobreza. Dicho de otro modo, los primeros encuentran la solución en la creación de capital social; el segundo observa que la miseria reside en la carencia de dicho capital.

Por otra parte, Putnam reconoce que si bien estos ejemplos confirman que el fenómeno fue estudiado con anterioridad, el antecedente teórico del concepto “capital social” se encuentra en las ideas de Tocqueville y Mill: “Es importante para nuestro proyecto el hecho de que el trabajo reciente sobre el capital social proviene del eco de las tesis de los teóricos del pensamiento clásico como Alexis de Tocqueville y John Stuart Mill acerca de que la democracia en sí misma depende de un compromiso activo de los ciudadanos en los asuntos de la comunidad.” [4]

Hablando acerca de los antecedentes doctrinarios del concepto ‘capital social’, Putnam, en su obra más reciente *Democracies in Flux (The Evolution of Social Capital in Contemporary Society)*, revela que hace aproximadamente un siglo L. Judson Hanifan, un joven educador y reformador social, trabajó en el sistema escolar del medio rural. Hanifan llegó a la conclusión de que los graves problemas sociales, económicos y políticos de las comunidades sólo podían ser resueltos mediante el fortalecimiento de las redes de solidaridad entre los miembros de esas comunidades. Observó que las viejas costumbres de ayuda entre los hombres del campo y el compromiso cívico estaban cayendo en desuso.

Bajo esta preocupación Hanifan escribió en 1920 el libro *Community Center*. Allí urgió a renovar los lazos sociales de las asociaciones civiles para reforzar la democracia y el desarrollo económico. Él fue el quien acuñó el término ‘capital social.’ Y lo explicó de la siguiente manera:

Al usar el término capital social no hago referencia a la acepción en que comúnmente se usa el término capital, más que en un sentido figurado. No hago alusión a algún bien pecuniario o a una propiedad personal o a dinero en efectivo, sino más bien a aquello que, en la vida cotidiana de las personas, es una materia tangible que cuenta. O sea, la buena voluntad, compañerismo, simpatía, relaciones sociales entre los individuos y las familias que construyen la unidad social...El individuo, en términos sociales, está desamparado si se deja solo...Si, en cambio, él entra en contacto con su vecino, y ellos con otros vecinos, allí habrá una acumulación de capital social, que quizá satisfaga inmediatamente sus necesidades y acaso albergue la capacidad suficiente para mejorar sustancialmente las condiciones de vida de la comunidad en su conjunto.[5]

Hanifan resaltó los beneficios individuales y públicos que podría traer el capital social porque, a su entender, la sociedad, como un todo, se podría beneficiar de la cooperación entre los individuos. De la misma manera, el individuo podría encontrar en la asociación el auxilio de los demás, la simpatía, y el apoyo entre amigos: “Cuando las personas de una determinada comunidad se han conocido lo suficiente y han creado el hábito de reunirse ocasionalmente para el entretenimiento, la interacción social y el gozo personal, luego, por la habilidad de liderazgo, este capital social probablemente sea dirigido hacia el mejoramiento general del bienestar de la comunidad.”[6]

En estos fragmentos se encuentran los trazos fundamentales del capital social. No es un capital que se pueda cuantificar (aunque Putnam utiliza ciertas variables empíricas para reforzar sus argumentos). Como él mismo dice: “Si nosotros pensamos a la política como una industria, quizá la disfrutaremos en su nueva eficiencia para ahorrar trabajo, pero si nosotros pensamos a la política como una deliberación democrática, el no incluir a la gente significa perder todo el sentido de la argumentación.”[7] Se deduce

que el trabajo de Putnam coincide en la importancia de la comunicación entre los individuos para crear y sostener la democracia y el desarrollo.

Lo que a Putnam no se le puede negar es que él fue el primero que emprendió un trabajo de investigación--le llevó cerca de veinticinco años—en el que se conjugaron aspectos teóricos y prácticos para conocer la forma en que operan las sociedades y porqué unas progresan y otras no. Su cometido fue conocer la manera en que las instituciones gubernamentales en Italia se adaptan a los ambientes sociales en los que operan. No sabía a lo que se iba a enfrentar ni lo que podía extraer de ese trabajo.

Lo que arrojó el análisis fue una relación directa entre las “regiones cívicas”, ricas y desarrolladas del norte—como la Emilia Romagna-- y la existencia de capital social, en tanto que las comunidades “menos cívicas” del sur—como Basilicata—registraron una falta de ese capital social: “Los ciudadanos en las comunidades cívicas, se dice, tratan entre sí en términos justos y esperan la misma reciprocidad. Confían en que sus gobiernos alcancen altos estándares de eficiencia, y de manera voluntaria obedecen las leyes que ellos mismos se han dado...En las comunidades menos cívicas, en contraste, la vida está en riesgo, los ciudadanos son desconfiados y las leyes, impuestas desde arriba, están hechas para ser violadas.”[8] En consecuencia, la honestidad es un rasgo dominante de las primeras, en tanto que la corrupción lo es de las segundas.

En el norte desarrollado de la península itálica las relaciones económicas y de poder son más igualitarias; en el sur, en cambio, esas relaciones son jerárquicas y clientelares.[9]

Luego de haber especificado el sentido y alcance del vocablo ‘capital social’, conviene ubicar el trabajo de Putnam en la discusión contemporánea entre liberales y comunitaristas. Para quienes no estén familiarizados con esta polémica central en nuestros días y con muchas ramificaciones prácticas, diré que el liberalismo reivindica la prioridad lógica y axiológica del individuo sobre el grupo. En términos culturales el liberalismo se remite a la obra de pensadores clásicos como John Locke y Emmanuel Kant así como al trabajo del recientemente fallecido John Rawls.

Aunque no todo el liberalismo es contractualista, podemos decir que en esta discusión con el comunitarismo y teniendo como heraldo a Rawls, ciertamente sí tiene una marcada conexión con las teorías del pacto social. En contraste, el comunitarismo abandera la prioridad lógica y axiológica de la comunidad. La referencia remota de esta línea se remite a Aristóteles y a autores como Edmund Burke, Joseph de Maistre, Juan Donoso Cortés, así como a la obra de escritores como Michael Sandel, Alasdair MacIntyre y Charles Taylor. El comunitarismo tiene una estrecha relación, en general, con las doctrinas historicistas.

Frente a esta rivalidad Putnam adopta una posición especial que vale la pena poner de relieve. Advierte que el pensamiento político y social contemporáneo está basado en la distinción expuesta por Ferdinand Tönnies en su obra Comunidad y sociedad entre las relaciones sociales tradicionales y las relaciones modernas: “El pensamiento social contemporáneo—escribe--ha tomado del sociólogo alemán del siglo XIX Ferdinand Tönnies la distinción entre Gemeinschaft y Gesellschaft, esto es, entre una comunidad tradicional, en pequeña escala basada en un sentido universal de solidaridad y una sociedad moderna, racionalista e impersonal sustentada en el autointerés.” [10] Este planteamiento dicotómico llevaría, entonces, a la imposibilidad de hablar, como en realidad lo hace Putnam, de una “comunidad cívica” porque en términos convencionales

la “comunidad” es simple y al mismo tiempo arcaica, en tanto que el concepto “civil” implica complejidad y modernidad.

Ante la aparente imposibilidad de conjugar ambos conceptos, es decir, comunidad y civilidad, el espacio vacío sería ocupado por la moderna aglomeración, la tecnología avanzada pero deshumanizada que induce a la pasividad cívica y al individualismo que busca su propia satisfacción.

Frente a esto, Putnam señala que su estudio lo llevó a una conclusión diferente: las comunidades del sur de Italia mostraron, ciertamente, que son las menos desarrolladas de ese país. Es un error, por tanto, idealizar a las comunidades tradicionales. La verdad es que ellas están marcadas por la jerarquía, el conflicto destructivo y la explotación no por relaciones igualitarias. En Calabria, por ejemplo, no hay confianza cívica ni muchas asociaciones civiles espontáneas. Prevalece la desconfianza dentro de las mismas comunidades.

En Emilia-Romagna, ubicada en la parte septentrional de la península, sucede lo contrario. El tejido social no está compuesto por comunidades tradicionales. Es un lugar bullicioso, concurrido y una de las sociedades tecnológicamente hablando más avanzadas del planeta. Allí se entrelaza una enorme cantidad de redes asociativas. A ello corresponde un compromiso cívico entre los ciudadanos. A su parecer el ejemplo de la Emilia-Romagna conduce a afirmar que la “comunidad cívica” sí puede existir junto con los atributos propios de la modernidad.

Teniendo como referencia esta cualidad, Putnam sostiene: “Las regiones más cívicas de Italia—las comunidades en las que los ciudadanos se sienten fortalecidos para vincularse en las deliberaciones colectivas en torno a las opciones públicas y en donde esas opciones son traducidas de manera más completa en políticas públicas efectivas—incluyen algunas de las localidades y ciudades más modernas de la península. La modernización no necesita mostrar el fracaso de la comunidad cívica.”[11] A su entender la comunidad cívica y la modernidad pueden caminar de la mano.

Donde florece la integración comunitaria hay un gran número de sociedades corales, de clubes de fútbol, de excursionistas y de rotarios. Se leen más periódicos. Los ciudadanos están más comprometidos con la solución de temas de interés público y no piensan en la política como aquel conjunto de relaciones de subordinación patronal que sujetan a los individuos a una minoría de edad permanente. A esto debemos agregar que en esas localidades y ciudades, los individuos saben que los demás actuarán de manera correcta y que obedecerán la ley. Los funcionarios y líderes sociales son relativamente honestos. Los ciudadanos creen en el gobierno democrático y tienen disposición para establecer compromisos con sus adversarios políticos. Esto se debe, entre otras cosas, a que los ciudadanos y los líderes congenian: “Las redes sociales y políticas están organizadas de manera horizontal, no de forma jerárquica. La comunidad valora la solidaridad, el compromiso cívico, la cooperación y la honestidad. El gobierno funciona.”[12]

El contraste es evidente respecto de lo que Putnam llama “comunidades inciviles”. Allí la vida pública está organizada de manera jerárquica. El compromiso ciudadano es muy escuálido. La visión popular que se tiene de los asuntos públicos es que se trata, en realidad, de un negocio de los encumbrados—sean estos los notables, los “capos” de la mafia o simple y sencillamente de los “políticos”—y no un tema de interés para los individuos. Muy poca gente toma parte en las deliberaciones sobre el bienestar público.

Si, en todo caso, se puede hablar de una participación política, esta es entendida como dependencia personal hacia alguno de los encumbrados y no como un propósito colectivo. La vinculación con algún tipo de asociación social es escasa. La corrupción es moneda de uso corriente sea entre los ciudadanos sea entre los políticos y funcionarios. En consonancia con esta mentalidad se habla en tono sarcástico de los principios que caracterizan a la democracia; en realidad, las leyes fueron hechas para ser violadas. Al estar atrapado en este círculo vicioso casi todo mundo se siente desamparado, explotado e infeliz. En tales circunstancias el gobierno es menos efectivo y alejado de los sentimientos de la gente común.

De aquí se podría colegir que Putnam escoge un punto intermedio entre los liberales y los comunitaristas. No obstante, si nos atenemos a la definición estricta de “comunidad” como grupo en el que prevalecen la homogeneidad de costumbres, el apego a la tradición, la identidad racial y religiosa, así como la presencia de una interpretación del mundo de carácter mágico-religioso, nos daremos cuenta de que esa definición clásica tiene muy poco que ver con la ‘comunidad cívica’ planteada por Putnam.

La suya es una caracterización moderna de la sociedad civil en el nivel en el que los lazos de integración y solidaridad son más visibles. Este autor admite la presencia del conflicto competitivo y constructivo, la educación democrática, las instituciones de participación y la sociología del pluralismo junto con la separación de lo público y lo privado, cosa que nunca podría ser aceptado en una comunidad tradicional.

Por ello, Putnam no puede ser catalogado en el mismo rango que los comunitaristas que, sobre todo en el caso de MacIntyre y Taylor, se pronuncian abiertamente en contra de la filosofía de la ilustración, la modernidad y el espíritu de la democracia-liberal representativa.

Lo que a mi parecer distingue la posición de Putnam frente a los comunitaristas es la admisión de la importancia que guarda el individuo en la asociación. Es el reconocimiento de la primacía de los derechos de las personas por encima de los derechos colectivos. Junto a lo que él llama—a mi parecer erróneamente—“comunidad cívica” está el “principio de asociación” que en su estudio sobre Italia es central.

Por ello, un indicador del crecimiento del capital social es el incremento de nuevos grupos civiles. Estos grupos incorporan al plano social a personas que de otra manera hubieran quedado marginadas de la solidaridad. Lo que el capital social aporta es la posibilidad de convertir los problemas individuales en temas de interés colectivo: “estos nuevos grupos de apoyo trasladan, lo que se pensó que fuesen problemas privados, al campo de lo público. Este tipo de grupos de apoyo atiende a llenar un hueco importante de necesidades de muchas personas que quizá de otra manera carecerían de acceso al capital social.”[13]

En mi opinión esta perspectiva no es ajena al contractualismo que, como hemos dicho, es uno de los pilares de la filosofía política moderna. En la base de ese contractualismo está el individuo. No podemos olvidar que todas las teorías comunitaristas son anticontractualistas. Difícilmente nos atreveríamos a decir que, con este tipo de argumentaciones, cercanas a la vía del acuerdo como base de la sociedad política, Putnam encajaría en la vertiente comunitarista.

A nuestro parecer, lo que él llama “comunidad cívica” podría tener como sinónimo el concepto “asociación cívica” y sería, incluso, más ilustrativa de lo que quiere significar cuando se refiere el concepto “capital social”. A fin de cuentas, lo que a Putnam le interesa no es adherirse al comunitarismo junto con sus reivindicaciones centradas en los derechos colectivos; más bien lo que quiere resaltar es la diferencia entre los grados de avance que registran las sociedades que cubren las características de las agrupaciones cívicas y las agrupaciones incívicas. Las primeras se identifican con la democracia, en tanto que las segundas generalmente han sido sometidas a la dominación autocrática.

Sea como fuere, el capital social, que es la materia de Putnam, se basa en la confianza y en la cooperación: “La cooperación voluntaria es más accesible en una comunidad que ha heredado una reserva sustancial de capital social, en la forma de normas de reciprocidad y redes de compromiso cívico. El capital social se refiere a las características de la organización social, como confianza, normas y redes que pueden mejorar la eficiencia de la sociedad por medio de la procuración de acciones coordinadas.”[14] Como otras formas de capital, el capital social es productivo y redituable para quien o quienes lo poseen. Pero, a diferencia de otros tipos de capital, el que aquí nos interesa, tiene una manera particular de proceder para hacer posible el logro de ciertos fines que no podrían ser alcanzados teniendo como prioridad el dinero o el poder.

[1] Almond and Verba, *The Civil Culture*, chapter, 11. Citado por Robert Putnam, *Making Democracy Work. Civic Traditions in Modern Italy*, Princeton, New Jersey, Princeton University Press, 1993, p. 90

[2] Milton J. Esman and Norman T. Uphoff, *Local Organizations: Intermediaries in Rural Development* (Ithaca, Cornell University Press, 1984), p.40. Citado por Robert D. Putnam, *op.cit.*, p. 90

[3] *Ibidem.*, p. 91

[4] Robert D. Putnam, *Democracies in Flux*, Oxford, UK, Oxford University Press, 2002, p. 6

[5] L. J. Hanifan, *The Community Center*, Boston, Silver Burdett, 1920, pp. 9-10. Citado por Robert D. Putnam, *Democracies in Flux*, *cit.*, p. 4

[6] L. J. Hanifan, “The Rural School Community Center”, *Annals of the American Academy of Political and Social Science*, n° 67, 1916, pp. 130-138. Citado por Robert D. Putnam, *Democracies in Flux.*, pp. 4-5.

[7] Robert D. Putnam, *Bowling Alone. The Collapse and Revival of American Community*, New York, Simon & Schuster, 2000, p. 40

[8] Robert D. Putnam, *Making Democracy Work. cit*, p. 111

[9] *Ibidem.*, p. 112

[10] Robert D. Putnam, *Making Democracy Work. cit*, p. 114

[11] *Ibidem.*, p. 115

[12] *Idem*

[13] Robert D. Putnam, *Bowling Alone, cit.*, p. 151

[14] Robert D. Putnam, *Making democracy work.cit.*, p. 167