

Primera parte

Capital social y desarrollo

Capítulo I

Capital social y agenda del desarrollo

*José Antonio Ocampo**

Quiero, en primer término, dar la más cordial bienvenida a los participantes procedentes de diversos países de la región y del hemisferio y ofrecer a todos nuestra acogida y hospitalidad. De manera especial, deseo saludar a los participantes de los Estados Unidos y expresarles nuestros hondos sentimientos de solidaridad frente a los trágicos hechos ocurridos recientemente en su país, que han sacudido nuestras conciencias.

Hace poco más de un año establecimos, con nuestros colegas y amigos de la Universidad del Estado de Michigan, lazos de cooperación cuyos primeros frutos se recogen en esta Conferencia, la que nos congrega para dialogar con espíritu constructivo y a la vez crítico acerca de los posibles usos del capital social, como una herramienta destinada a incrementar la eficacia de las políticas de lucha contra la pobreza. El tema de esta reunión permite, de este modo, una convergencia de intereses entre una institución académica, que ha orientado parte importante de sus labores de investigación y docencia a desarrollar el enfoque analítico del capital social, y una organización comprometida con el desarrollo de una región donde la persistencia de la pobreza y la desigualdad plantea urgencias éticas y políticas para actuar eficazmente en la superación de uno de sus principales problemas.

* Secretario Ejecutivo de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), jaocampo@eclac.cl

Me parece, por lo tanto, oportuno compartir con ustedes, en esta ocasión, algunas reflexiones sobre el tema de la Conferencia desde la perspectiva de la CEPAL. Entendemos el capital social como el conjunto de relaciones sociales caracterizadas por actitudes de confianza y comportamientos de cooperación y reciprocidad. Se trata, pues, de un recurso de las personas, los grupos y las colectividades en sus relaciones sociales, con énfasis, a diferencia de otras acepciones del término, en las redes de asociatividad de las personas y los grupos. Este recurso, al igual que la riqueza y el ingreso, está desigualmente distribuido en la sociedad. De allí surge la pregunta central de esta reunión: ¿Cuál es la contribución que se puede esperar de instrumentos de creación y movilización de capital social para poner en marcha políticas sociales efectivas de reducción de la pobreza?

Para responder esta pregunta es necesario plantearla en el contexto del debate amplio y promisorio que se ha producido en los últimos años en torno de la agenda del desarrollo. Este debate ha venido emergiendo como expresión de una insatisfacción respecto de los resultados de las reformas inspiradas por el modelo de desarrollo prevalente a escala global, junto con una agudización de las tensiones y brechas distributivas que caracterizan a nuestra región y, por qué no decirlo, al mundo contemporáneo.

El debate intelectual sobre la agenda del desarrollo tiende a ordenarse alrededor de dos ejes principales y complementarios: por una parte, la búsqueda de un nuevo equilibrio entre el mercado y el interés público y, por otra, la concepción de las políticas públicas como formas de acción en favor de objetivos de interés común, que no se limitan a las acciones estatales. De esta manera, se pone de relieve la necesidad de abrir nuevas oportunidades para la participación de la sociedad civil y de superar, por ese camino, la crisis del Estado que repercute por igual en los mundos desarrollado y en desarrollo.

Las reflexiones de la CEPAL sobre este debate han quedado consignadas en nuestro documento estratégico del año 2000, *Equidad, desarrollo y ciudadanía*. Ahí hemos plasmado la necesidad de abordar, en forma integral, un nuevo enfoque de la estabilidad macroeconómica, la reevaluación de las estrategias de desarrollo productivo, el mejoramiento de los encadenamientos entre desarrollo económico y social, y el fortalecimiento de la ciudadanía.

A la luz del tema de esta Conferencia, quisiera concentrar mi atención en el mejoramiento de los encadenamientos sociales. Éstos, en nuestra visión, deben orientarse a desarrollar una política social de largo plazo que incremente la equidad y garantice la inclusión, basada firmemente en los principios de universalidad, solidaridad y eficiencia; en un patrón de crecimiento económico que genere un volumen adecuado de empleos de calidad; y en una reducción de las brechas productivas entre la pequeña y gran empresa, y entre distintos sectores económicos.

La persistencia de la pobreza, que tiende a ser endémica en la región, es un enorme obstáculo para alcanzar la equidad, imperativo ético y estratégico del desarrollo. En esa perspectiva, la CEPAL ha insistido en que la política social debe tener la capacidad de influir en los determinantes estructurales a través de los cuales se reproducen la pobreza y la desigualdad de generación en generación: la mala distribución de las oportunidades educativas y ocupacionales, la pronunciada desigualdad en la distribución de la riqueza, la elevada dependencia demográfica, y las dimensiones étnicas y de género que las acompañan.

A partir de este análisis, hemos destacado el papel prioritario que desempeñan la educación y el empleo. La educación es una vía obligada para el crecimiento equitativo, el desarrollo democrático, la consolidación de la ciudadanía y el desarrollo personal. Sin embargo, este conjunto de relaciones virtuosas no debe ocultar el hecho de que, en una sociedad segmentada, la educación es también un instrumento de segmentación social, y que ella no puede ser abordada al margen de la influencia de los demás factores estructurales señalados, en especial, la generación de empleos de calidad que hagan efectivamente posible la utilización del capital humano.

Desde el punto de vista del empleo y en medio de las enormes y permanentes innovaciones tecnológicas que existen hoy en día, la capacidad de adaptación de la mano de obra es otro factor decisivo. De ahí la prioridad que debe otorgarse a los programas de capacitación y recalcificación de la mano de obra, a aquellas instituciones que favorecen la cooperación entre empresarios y trabajadores, al desarrollo de sistemas adecuados de protección social, tanto de carácter permanente como de emergencia, y a una razonable política salarial. Como es obvio, la creación de empleo no puede considerarse al margen de un entorno macroeconómico estable y un crecimiento dinámico.

Estas consideraciones acerca de la interacción entre la educación y un empleo de calidad y las características del entorno económico, son suficientes para ilustrar el imperativo de avanzar hacia el diseño de marcos integrados de política, que tomen explícitamente en cuenta las interrelaciones de los factores estructurales de reproducción de la pobreza. Los programas integrados de erradicación de la pobreza deben ser la fiel expresión de este marco de política.

La experiencia parece indicar que una de las causas principales que impiden la adopción de marcos integrados de políticas es la carencia de instituciones adecuadas. Éstas deben caracterizarse por una activa participación de los diversos actores sociales; una capacidad real de intervención en los sectores más pobres de la población; y la promoción de sistemas eficaces de coordinación entre las autoridades económicas y sociales, que garanticen que las prioridades sociales se incorporen efectivamente en la política económica.

Una importante consecuencia de las visiones renovadas sobre la agenda del desarrollo es que el sistema económico debe estar subordinado a objetivos sociales más amplios que el solo bienestar material de las sociedades. Sentido de pertenencia, identificación con propósitos colectivos y necesidad de crear lazos de solidaridad, parecen ser en la actualidad algunas de las principales metas a las que debe encaminarse el desarrollo económico. Por ello, hemos afirmado que uno de los objetivos básicos de nuestro desarrollo, acrecentado por el debilitamiento de las redes de cohesión social en nuestros países, es “crear sociedad”.

Esta afirmación nos conduce directamente al tema de la Conferencia, ya que la asociatividad, que está en la base de la noción de capital social, puede constituirse en un medio privilegiado para “crear sociedad”. Proponemos, en consecuencia, que esta potencialidad del capital social sea un elemento ordenador del diálogo que vamos a comenzar hoy.

Existe aún un amplio margen de dispersión en la conceptualización de capital social, lo que sin duda se relaciona con la convergencia de diversos acentos y lenguajes disciplinarios en torno de este concepto. Esperamos avanzar durante esta Conferencia en la construcción de un enfoque más integrado, que permita hacer un mejor uso del capital social en la búsqueda de soluciones a los problemas de pobreza y desigualdad que enfrenta la región.

La materia prima para construir capital social existe en todas las sociedades del mundo, con las particularidades propias de cada cultura. Todas las personas lo usan en sus estrategias y en la satisfacción de las necesidades económicas, sociales y afectivas. En todas las sociedades existen la habilidad de trabajar en equipo, la ayuda mutua basada en una identidad compartida, y la capacidad de articular organizaciones para el logro de ciertas metas comunes a las colectividades y grupos sociales involucrados. Pero también existen, en un mismo medio social, normas culturales informales que responden a lógicas y modos diversos y hasta contradictorios con este impulso asociativo. Esto es sobre todo palpable en naciones muy segmentadas económica y socialmente, como son las sociedades latinoamericanas.

Como ya hemos señalado, el capital social no está igualmente distribuido en la sociedad. Por ello, este concepto sirve para analizar aquellos activos o recursos de los sectores pobres que no están siendo plenamente utilizados, pero también para estudiar la desigualdad existente en nuestros países. Investigaciones y estudios recientes muestran que la institucionalidad asociativa es mayor en el empresariado que en ningún otro sector socioeconómico. Esto es plenamente consistente con lo destacado por la CEPAL en sus informes sobre la situación social de la región, donde se demuestra que, en general, la estratificación de los circuitos educativos es

un factor clave en la transmisión desigual de las oportunidades de vida, mediante mecanismos culturales y sociales propios del capital social que son activados por grupos y estratos privilegiados.

La movilización del capital social de los sectores más pobres debe ser complementada con un sistema económico dinámico e incluyente, como ya lo hemos mencionado, pero también con un sistema sociopolítico más amplio que sea coherente con este objetivo de inclusión. De esta manera, el diseño de instituciones formales de asociación y participación, y la capacitación de los supuestos beneficiarios en su gestión, nunca lograrán sus objetivos a menos que las instituciones socioculturales informales de confianza, cooperación, liderazgo, prestigio y clientelismo sean también temas de la política pública. Estas formas “positivas” y “negativas” de capital social siguen dinámicas cuya capacidad de determinación de resultados es mayor que la de las lógicas formales.

Por ello, como señala John Durston en su aporte a esta Conferencia, “si el Estado se limita a canalizar nuevos recursos a través de los canales institucionales existentes, aunque sea para algo llamado ‘capital social’, estos recursos serán capturados y distribuidos a través de las relaciones informales y según las reglas no escritas del clientelismo pasivo. Para fortalecer el capital social de sectores excluidos y transformarlos en actores sociales válidos, es necesario que el Estado tome un rol mucho más proactivo, incubando a las organizaciones embrionarias en sus primeros años”.

No obstante lo anterior, de ahí surge asimismo la oportunidad que brinda el contexto más amplio para que la formación del capital social de los pobres les permita renegociar las relaciones desiguales de poder, que constituyen justamente el capital social de actores y grupos sociales más favorecidos.

El marco teórico del capital social carece aún de un consenso suficiente, como para que haya la claridad necesaria sobre el tipo de indicadores cuantitativos adecuados y la forma de interpretar esas mediciones. Sin embargo, los estudios empíricos están revelando constantes generalizables, que permiten evaluar cualitativamente relaciones socioculturales específicas en los sectores y grupos sociales en condición de pobreza, haciendo posible mejorar el diseño de programas y proyectos, potenciando la confianza y la cooperación existentes y evitando conflictos entre los diversos agentes involucrados. Ello exige la integración de una visión del sistema sociocultural específico de cada comunidad en el modelo manejado por las agencias de desarrollo. De hecho, una conclusión de estos análisis es que parte importante de la falla de los programas tradicionales de lucha contra la pobreza reside precisamente en las relaciones tecnocráticas y paternalistas que las agencias del desarrollo mantienen con la población que atienden. En un sistema estatal en que el cumplimiento de órdenes jerárquicas es el principal elemento de

evaluación positiva, una visión de los pobres como carentes de fortalezas es, de hecho, funcional a esta rendición de cuentas hacia arriba. Parte de esta percepción denota una tenaz ceguera frente al capital social y el capital humano presentes en las comunidades pobres.

Frente a esta visión, las posibilidades de una vinculación del capital social con los programas y políticas públicas destinados a reducir la pobreza surgen de algunas investigaciones recientes sobre programas de servicios sociales estatales orientados a la población pobre, especialmente en el campo de la educación y la salud, en los que el agente externo modifica su relación con los grupos atendidos. Estas transformaciones incluyen nuevos mecanismos por cuya vía se rinde cuentas a la población atendida; se identifica a una comunidad de personas concretas, en donde el agente público se reconoce como un miembro más de ésta; y se desarrollan relaciones de coproducción de bienes en que convergen la agencia estatal y el conjunto de las comunidades atendidas.

Es un hecho que el capital social comunitario complementa a los servicios públicos de diversa manera. En primer lugar, la participación a nivel comunitario asociativo puede ser clave para articular los servicios públicos con el hogar, lo que resulta especialmente importante para los programas destinados a la superación de la pobreza. Por otra parte, la movilización del capital social comunitario puede contribuir a hacer más eficaces los programas orientados a fomentar las microempresas urbanas y la producción campesina. En ambos casos, la contribución decisiva del nuevo enfoque es su capacidad para integrar el recurso de las redes interpersonales que compenetrán las relaciones Estado-sociedad, en sustitución del más clásico enfoque de estos dos estamentos como distintos y aislados entre sí.

En resumen, las experiencias en programas de superación de la pobreza en la región permiten sustentar el juicio de que no es posible crear y fortalecer capital social, ni nutrir relaciones sinérgicas entre el agente público y las comunidades pobres, sin actuar en el entorno local y regional en que están inmersas. Hay ya suficientes lecciones sobre la eficacia de los programas asociativos de microempresas, de los aportes comunitarios a la construcción y gestión de infraestructura social, y del papel que pueden desempeñar las asociaciones cívicas que actúan en la arena política como grupos de presión, para asegurar que los beneficios de los programas de reducción de la pobreza lleguen efectivamente a sus destinatarios reales. Las actividades de las Juntas de Acción Comunal, existentes en los sectores más pobres de muchas de las ciudades latinoamericanas, son un ejemplo del uso del capital social de una comunidad pobre en la búsqueda de soluciones a sus problemas comunes.

No obstante, estas fuerzas asociativas no son suficientes en sí mismas para producir un impacto eficaz y romper el círculo vicioso de reproducción de la exclusión y la pobreza. Sus efectos tienden a extinguirse en el tiempo,

en ausencia de un contexto económico y sociopolítico más amplio que sea funcional al propósito de reducir la pobreza y la desigualdad. Expresado en los términos de esta Conferencia, aunque efectivamente estas redes asociativas pueden fortalecer la «integración» de la comunidad, barrio u organización, no bastan para crear suficiente capital social que vincule, a modo de «puente», dicha integración con los sistemas sociopolíticos local, regional y nacional, que son precisamente los ámbitos en los que el capital social de los grupos más favorecidos es usado en estrategias para mantener las condiciones de privilegio, de una generación a otra.

He querido destacar lo que a mi juicio son algunos de los temas más significativos que deberán ser abordados en las diversas reuniones de trabajo programadas a lo largo de esta Conferencia, a fin de avanzar hacia una visión integrada de la relación entre el capital social y la reducción de la pobreza, desde la doble perspectiva de la agenda actual del desarrollo y de un nuevo enfoque de las políticas públicas, sus principios orientadores y la crucial relación entre los agentes públicos encargados de aplicar los programas de reducción de la pobreza y los grupos pobres que son la razón de ser de éstos. Estoy seguro de que con la activa participación de todos ustedes, las deliberaciones que tendrán lugar en estos días serán fructíferas y aportarán luces para el mejor aprovechamiento del capital social en el combate a la pobreza y la desigualdad en nuestra región.

Capítulo II

Capital social y desarrollo: la agenda venidera

*Francis Fukuyama**

El tema que quisiera abordar en esta ocasión se refiere a cuál es el lugar que ocupa hoy el concepto de capital social, cómo se ha incorporado en nuestro conocimiento del desarrollo, y cuál es la agenda para el futuro que permitirá utilizarlo con el fin de promover el crecimiento y aliviar la pobreza.

El término “capital social” fue reincorporado al léxico de las ciencias sociales por James Coleman (1990) en los años ochenta y alude a la capacidad de las personas de trabajar en grupo. El autor considera preferible definir el concepto en sentido amplio y emplearlo en todas las situaciones en que la gente coopera para lograr determinados objetivos comunes, sobre la base de un conjunto de normas y valores informales compartidos. Actualmente, muchos consideran que el capital social es un componente fundamental, tanto para el desarrollo económico como para la estabilidad de la democracia liberal.

En la última década, el volumen de las investigaciones sobre el capital social y sus relaciones con el desarrollo económico ha sido enorme. Buena

* Profesor de Economía Política Internacional, The Paul H. Nitze School of Advanced International Studies, Universidad Johns Hopkins, fukuyama@jhu.edu.

parte de esta labor ha tenido un carácter conceptual, es decir, ha tratado de comprender qué es el capital social, cómo funciona y cómo se origina. Para el futuro, será preciso dejar de lado los estudios históricos y abordar una agenda más pragmática que incluya el análisis de ciertos aspectos, tales como determinar dónde se ha logrado crear capital social, las condiciones jurídicas e institucionales necesarias para su desarrollo, su relación con la corrupción en el plano político, los cambios culturales que afectan al capital social (por ejemplo, la conversión a otras religiones) y la forma en que pueden diseñarse las instituciones democráticas a fin de desarrollar al máximo el capital social. No obstante, primero es preciso determinar cuál es el lugar del capital social en la agenda más amplia del desarrollo.

1. Replanteo del concepto de desarrollo

En la última parte de la década de 1990, se ha producido un profundo replanteo del problema del desarrollo, que incluye una mayor toma de conciencia de la importancia de los factores culturales que inciden en el crecimiento económico y su incorporación a los modelos de desarrollo. El capital social no es otra cosa que el medio para reconceptualizar el papel que desempeñan los valores y las normas en la vida económica.

Los años noventa comenzaron, en cierto sentido, con el llamado “Consenso de Washington”, como el enfoque dominante de las instituciones financieras internacionales con respecto al problema de las economías en desarrollo y en transición. El Consenso de Washington comprendía una serie de políticas económicas liberalizantes que procuraban librar de la inercia opresiva del Estado a las economías en desarrollo y en transición. Dichas políticas fueron aplicadas con mayor o menor éxito en diversos países desde Europa oriental y la ex Unión Soviética hasta América Latina, Asia, Asia meridional y otras partes del Tercer Mundo.

En muchos casos, estas políticas han fracasado en su propósito de producir un crecimiento económico sostenido, lo que ha generado una reacción contra lo que irónicamente se denomina “neoliberalismo”. En ninguna parte esto es más cierto que en América Latina. Sin embargo, la acusación de que el Consenso de Washington ha sido un revés generalizado es errónea; de hecho, hubo algunos éxitos clave en países como Estonia, México y Polonia. El fracaso del Consenso de Washington fue por omisión, y no de las políticas en sí. La privatización de activos nacionalizados ineficientes, la reducción de las barreras al comercio y la inversión, la baja de los subsidios que distorsionan los precios de mercado, la desregulación y la integración de las economías nacionales en la economía mundial, son todas políticas comunes y corrientes, que a la larga serán necesarias para el

crecimiento económico. Cualquier reformulación del problema del desarrollo no debe incluir el rechazo de estas políticas como objetivos de largo plazo.

El problema del Consenso de Washington no es que fuera mal encauzado, sino que fuera aplicado de modo incompleto, entre otras razones, porque no se tomó en cuenta el capital social. Es decir, la capacidad de implementar políticas liberalizantes presuponía la existencia de un Estado competente, poderoso y efectivo, una serie de instituciones en cuyo seno podían ocurrir cambios de políticas, y las predisposiciones culturales apropiadas de parte de los actores económicos y políticos. El problema del Consenso de Washington como vía al desarrollo fue que, en muchos países, se aplicó en ausencia de las precondiciones políticas, institucionales y culturales adecuadas y necesarias para que la liberalización fuera efectiva. Por ejemplo, el término de los controles al capital puede provocar una grave inestabilidad financiera si se implementa, como ocurrió en Tailandia y la República de Corea, en países sin una regulación adecuada del sector bancario. La privatización de los activos estatales puede deslegitimar todo el proceso de reformas en las sociedades, si ésta es realizada por organismos estatales corruptos y propensos al “amiguismo”.

En consecuencia, lo que hemos aprendido durante la última década no es que la liberalización sea inoperante, sino que la política económica per se no es suficiente para conseguir el desarrollo. Sea cual sea la política económica existente, tiene que llevarla a cabo el Estado, un Estado con un radio de acción limitado, pero poderoso en cuanto a su capacidad de hacer que se respete el imperio de la ley, competente en la formulación de políticas, transparente en sus actuaciones con los ciudadanos que son sus electores, y con la legitimidad necesaria para tener la autoridad de tomar decisiones económicas dolorosas. En otras palabras, la agenda del desarrollo no puede abstraerse de la política y de las instituciones políticas.

La mayoría de los economistas aceptan plenamente la importancia de las instituciones para el desarrollo. No obstante, son muchos menos los que están convencidos de que los factores culturales como el capital social desempeñan un papel importante. Antes, solía abusarse de lo cultural para explicar la pobreza o la falta de desarrollo económico, en circunstancias que lo que faltaba no eran los valores apropiados, sino más bien el conjunto adecuado de instituciones, tales como el imperio de la ley o un sistema de tribunales comerciales que permitieran que ocurriera el crecimiento. Las instituciones pueden modificarse, en tanto que los valores culturales son mucho más difíciles de manipular mediante las políticas; por lo tanto, la apelación a los factores culturales parecía a menudo inconducente.

Pero la relación entre cultura e instituciones es mucho más compleja que eso, pues la formación de estas últimas es algo que requiere en sí de capital social. Es evidente que no toda sociedad es capaz de formar

burocracias estatales que sean iguales en términos de eficiencia, transparencia, profesionalismo, entre otros. Son pocos los países en desarrollo capaces de establecer un organismo público como el Ministerio de Industria y Comercio Internacional de Japón, o la Oficina de Planificación Económica de la República de Corea, para gestionar una política industrial altamente compleja y políticamente sensible. De hecho, cabe sostener que una de las razones principales de que América Latina haya alcanzado tasas de crecimiento global menores que Asia oriental en las dos últimas décadas, tiene menos que ver con la clase de políticas económicas seleccionadas (o sea, orientadas al mercado en lugar de proteccionistas), y más con la calidad de las instituciones.¹ En las sociedades en que la gente tiene la costumbre de cooperar y trabajar en conjunto en grandes instituciones, son mucho mayores las probabilidades de que surjan instituciones estatales poderosas y eficientes.

Existe otra manera en que el capital social incide en el desarrollo y es cuando actúa como apoyo decisivo de la democracia. La opinión sobre la relación entre democracia y desarrollo ha cambiado notablemente en los últimos años, así lo atestiguan los escritos de figuras como Amartya Sen (1999). Hace una o dos generaciones, muchos observadores propiciaban la denominada “transición autoritaria”, en que una dictadura iluminada tecnocráticamente empleaba su poder para imponer políticas económicas impopulares pero necesarias, mientras aplazaba cualquier movimiento de corto plazo en favor de la democracia. Ahora, es mucho más difícil que un país en desarrollo emule transiciones autoritarias como las de Chile, República de Corea o Taiwán. Esto no se debe a que las democracias sean indefectiblemente buenas para el crecimiento económico, sino más bien a que es muy difícil hallar alternativas a la democracia como fuentes de legitimidad para los países en desarrollo. Gran parte del poder de un Estado proviene de la legitimidad que goza entre sus ciudadanos. Hemos visto muchos Estados que parecían fuertes por fuera, pero que demostraron ser débiles por dentro debido a una falta de legitimidad; por ejemplo, la ex Unión Soviética e Indonesia bajo Suharto. A la inversa, un número apreciable de democracias, como Polonia o la República de Corea después de 1997, han logrado emprender reformas económicas alicivas. La democracia es ahora una realidad para la mayoría de los países en desarrollo: el desarrollo político se dará en paralelo con el desarrollo económico, no después de éste.

El capital social es decisivo para el éxito de la democracia. El sociólogo Ernest Gellner (1994) lo planteó sin rodeos: sin sociedad civil no hay democracia. El capital social es aquello que permite que los individuos débiles se agrupen para defender sus intereses y se organicen en apoyo de sus

¹ Se ha presentado este caso con mayor extensión en Francis Fukuyama y Sanjay Marwah (2000).

necesidades colectivas; el gobierno autoritario, por el contrario, prospera en función de la atomización social. Si se quiere que la democracia liberal sea el contexto en que la mayoría de los países en desarrollo procuren promulgar sus políticas y estimular el crecimiento, entonces el capital social resulta decisivo para la fortaleza y estabilidad de ese marco político. Las democracias más vigorosas y bien consolidadas se hallan en mejor situación de encarar los desafíos del desarrollo.

Por tanto, si bien el capital social no es la única cosa que falta en el Consenso de Washington, sigue apareciendo en varias dimensiones del desarrollo. Dicho capital influye directamente en la capacidad de las personas de organizarse con fines económicos; es importante para que las sociedades sean capaces de crear instituciones y hacer cumplir la ley; y es un puntal indispensable de la democracia, que es la fuente de legitimidad y el marco político en que se da el desarrollo.

2. ¿Qué se entiende por capital social?

Una de las objeciones al concepto de capital social es, como veremos, que todavía no existe un acuerdo general sobre qué se entiende por tal. Emplearé mi propia definición: el capital social son normas o valores compartidos que promueven la cooperación social.² Dentro de esta perspectiva, el capital social es una manera utilitaria de mirar la cultura. La cultura tiende a considerarse como un fin en sí misma, lo que es innegable, o como una forma de expresión creativa. Pero también desempeña un papel funcional muy importante en toda sociedad, ya que es el medio por el cual grupos de individuos se comunican y cooperan en una gran variedad de actividades. Si bien nos resulta difícil juzgar la cultura como un fin en sí mismo, la funcionalidad de la cultura en términos económicos es algo mucho más mensurable. Por cierto que no todas las normas y valores, y por tanto no todas las culturas, son creadas iguales en lo atinente a su capacidad de fomentar el crecimiento económico. O, para decirlo en una jerga más economicista, no todas las sociedades tienen la misma reserva (*stock*) de capital social.

Puedo ilustrar esta afirmación con respecto a América Latina. Este viaje constituye mi decimonovena visita a la región durante la última década, y con suma frecuencia he sido invitado a hacer uso de la palabra sobre el problema de la confianza. Rara vez he hallado un público en América Latina

² Para un análisis más acabado, véase Francis Fukuyama (1999 y 2001, pp. 7-20).

que no pensara que su sociedad adolecía de una grave crisis de confianza. Esta crisis se manifiesta en diversas formas. En la economía, la mayoría de los países latinoamericanos están en una situación en que el grueso de su producto interno bruto (PIB) es producido por empresas de propiedad familiar, que en su gran mayoría pertenecen a un círculo relativamente reducido de 10, 20 ó 30 familias prominentes. Estas empresas suelen estar interconectadas mediante redes de conglomerados de crecimiento descontrolado, que vinculan compañías dispares en sectores como el comercio al detalle, las manufacturas, los seguros y la banca y que no poseen ninguna sinergia obvia. La razón de que existan estas redes es que ellas se basan en el parentesco; al expandirse las empresas familiares, éstas recurren al trabajo de hijos, hijas, primos y sobrinos para dotarlas de personal.

En otras palabras, la vida empresarial de gran parte de América Latina sigue siendo familiarista: los lazos de confianza más firmes y fidedignos se dan entre familiares, o entre círculos relativamente reducidos de amigos íntimos. Es decir, el capital social radica sobre todo en redes de parentesco, y en muchos sentidos tales redes constituyen un activo social importante. Cuando en México, en 1995, o ahora en Argentina, sobreviene una recesión y alto desempleo, las redes familiares aúnan recursos y sirven de protección en épocas difíciles en sociedades que carecen de una red de seguridad social bien desarrollada financiada por el Estado.

Pero según lo explicó Edward Banfield (1958) hace más de 40 años, el familismo también constituye un lastre, pues denota una falta de confianza con los extraños. Significa que a las empresas familiares a menudo les cuesta crecer hasta llegar a convertirse en empresas grandes, impersonales, gestionadas profesionalmente con una propiedad pública dispersa. En definitiva, esto impone límites al crecimiento económico. Y el familismo en la empresa reduce también la transparencia: a los inversionistas externos o socios comerciales suele resultarles difícil entender las estructuras y relaciones de propiedad bizantinas de las empresas de propiedad familiar. El hecho de mantener un juego de libros contables para la familia y otro para el recaudador de impuestos o los inversionistas externos, no es una práctica tan desusada en las sociedades con bajos niveles de confianza.

Las ramificaciones políticas del familismo tienen tal vez mayores consecuencias. El hecho de que exista una falta de confianza con los extraños significa que las relaciones de confianza más firmes están reservadas para la familia y los amigos íntimos, y que se crean las condiciones culturales para un sistema de moral doble en que se tienen pocos reparos en comportarse como un oportunista con los demás. En esas condiciones culturales, un político elegido para un cargo público experimenta a menudo la obligación categórica de abultar sus cuentas a nombre de su familia, o de ascender a familiares y clientes en desmedro de personas más calificadas elegidas con

criterios objetivos. Gran parte de la crisis de corrupción política que sufre el grueso de América Latina se funda en esta estructura de doble moral. Si bien se han conseguido avances importantes en la creación de instituciones para combatir la corrupción en los últimos años, las mejores instituciones serán inoperantes si las personas situadas en la cúpula de las jerarquías políticas que las dirigen se sienten con derecho a saquear el erario público.

América Latina no es la única parte del mundo que sufre de familismo. Tal como he sostenido en mi libro *Trust: The Social Virtues and the Creation of Prosperity*, la desconfianza de aquellos que no son parientes está omnipresente en aquellas partes de Asia con presencia china, y de hecho fue probablemente una condición general de la humanidad durante gran parte de la historia hasta hace pocos cientos de años en Europa septentrional (Fukuyama, 1995). En realidad, el familismo puede considerarse como una respuesta racional a una sociedad en que el Estado es arbitrario y rapaz. Por ejemplo, en China tradicional, tanto la familia como la empresa familiar han sido consideradas como un bastión defensivo contra un Estado corrupto y que no es de fiar. En China moderna, algunos observadores han llegado a sostener que la familia se ha vuelto más fuerte pese a los esfuerzos del maoísmo por debilitarla, pues la lección que deja la historia de China del siglo XX es que sólo se puede confiar en los parientes. Al respecto, el familismo puede considerarse como un sustituto imperfecto del imperio de la ley, que tuvo la flexibilidad y fuerza suficiente para respaldar el milagro económico de posguerra en Asia oriental, pero que al final resultó autolimitativo en un mundo globalizante.

3. ¿Qué lugar ocupa hoy el concepto de capital social?

La presente Conferencia nos ofrece la oportunidad de estudiar detenidamente qué lugar ocupa hoy el concepto de capital social, y qué hay que hacer en el futuro para emplearlo de manera práctica en promover el desarrollo. A pesar de la amplia aceptación que el concepto ha recibido, el panorama no parece del todo positivo.

A mi juicio, hasta ahora el capital social ha revestido mayor importancia en un sentido negativo. Es decir, ha servido para realzar nuestro conocimiento de los factores culturales presentes en el desarrollo, y las razones de por qué instituciones idénticas en diferentes sociedades suelen tener resultados completamente distintos. El concepto de capital social sitúa a las políticas e instituciones en su contexto cultural adecuado, y nos evita albergar ciertas expectativas ingenuas de que una fórmula política relativamente sencilla conduzca inevitablemente al crecimiento económico.

Sin embargo, una revisión franca de la literatura sobre el capital social revela algunos puntos débiles del concepto. El primero es metodológico.

Cabe recordar que hoy no existe una definición de capital social que tenga amplia aceptación, y por lo tanto carece de un estándar comúnmente aceptado para medirlo o incorporarlo en los modelos económicos convencionales. Ya he formulado mi propia definición de capital social, que es más amplia e incluyente que la de muchos otros, pero hay otras. Para algunos, el capital social es colindante con la sociedad civil o el sector de las organizaciones no gubernamentales (ONG); para otros, es una cuestión de redes; algunos observadores consideran que la familia o el Estado son fuentes de capital social, pero otros no lo estiman así.

Incluso si hubiera un acuerdo sobre la definición de capital social, subsistirían graves problemas para medirlo y usarlo como insumo en los modelos económicos, tal como se usa actualmente el capital físico y humano. Robert Solow (2000) adujo una vez que el uso del término “capital” en el capital social es engañoso: estaba dispuesto a admitir la importancia de las “relaciones sociales” para la vida económica, pero capital implica un bien homogéneo, fungible y por consiguiente mensurable, lo que evidentemente no era el caso del capital social.³ Solow tiene razón: hay una dimensión cualitativa importante del capital social vinculada no sólo a la existencia de una relación social, sino también a su calidad y fuerza que son decisivas para su funcionalidad en promover la cooperación social. Una familia, una comunidad étnica, un club de jardinería, y una habitación para charlar por Internet suponen la cooperación social, pero la clase de finalidades y propósitos que persiguen difiere radicalmente.

Otro problema con el concepto de capital social se refiere a las externalidades. Partha Dasgupta señaló una vez, acertadamente, que si bien el capital social no es —como algunos han sostenido— un bien público, es un bien privado preñado de externalidades positivas y negativas (Dasgupta, 2000). El capital social dentro de un determinado grupo o red puede producir externalidades positivas, enseñándole a la gente virtudes sociales como la honradez, la reciprocidad y el cumplimiento de los compromisos, que luego pueden aplicar a otras personas. La educación profesional moderna, por ejemplo, produce una abundancia de capital social como subproducto de la formación de médicos, abogados, ingenieros eléctricos, y otros. Por otra parte, los seres humanos tienden a ser solidarios dentro del grupo a expensas de los grupos externos o individuos heterogéneos: así, las sociedades con muchos grupos o redes férreamente unidas pueden verse fragmentadas y divididas por conflictos y hostilidades al considerarlas en su conjunto. Incluso los grupos inocuos, que no producen externalidades claramente negativas, pueden ser autorreferentes y cerrarse a la información, la innovación o las ideas del exterior.

³ Véase el capítulo de Solow en Serageldin y Dasgupta (2000).

Naturalmente que el capital físico y el capital humano producen externalidades. El capital físico puede emplearse para fabricar rifles de asalto, desechos tóxicos y otros males sociales; el capital humano contenido en un diplomado en química puede utilizarse para armar bombas. El problema es que el capital social en su conjunto tiende a producir más mediante externalidades que estas otras formas de capital, y estas externalidades suelen aplastar la utilidad del capital social subyacente en ellas.

Por ejemplo, es indudable que un clan o tribu tradicional de un país en desarrollo constituye una forma de capital social; logrará mayor cooperación social que un número comparable de individuos desorganizados. Por otra parte, este clan o tribu puede estar en guerra con sus vecinos, o resistir con fiereza la importación de nuevas tecnologías, o encarnar un sistema de jerarquía y discriminación social que impide la distribución equitativa de los beneficios colectivos. La mera suma del número de tales grupos ofrecerá una visión agregada muy engañosa de la reserva de capital social de la sociedad en general, porque las externalidades negativas son demasiado grandes.

Conviene recordar la observación del sociólogo Dennis Wrong sobre los lazos débiles: a menudo es el miembro heterogéneo de una red, o aquel con lazos débiles y afinidades rotas, el que sirve de conducto para las nuevas ideas e información en un grupo cerrado (Wrong, 1961). Una sociedad con muchas redes sueltas y superpuestas puede ser económicamente más eficiente que otra con muchas redes estáticas y autorreferentes. Un lugar de trabajo férreamente unido como la empresa japonesa, con sus prácticas de empleo vitalicio y salarios por antigüedad, puede producir altos niveles de cooperación y eficiencia en una época determinada y bajo cierto conjunto de condiciones tecnológicas, pero se alza como un obstáculo insuperable a la reforma y el progreso económico en otra.

Tropezamos constantemente con este problema en la política democrática. Si bien puede ser cierto que la democracia no es posible sin la existencia de la sociedad civil, la presencia excesiva de la sociedad civil puede ser a menudo la pesadilla de la democracia. Los grupos de interés pueden proteger a los individuos débiles de un Estado opresivo, pero también pueden conducir a la parálisis, el autoelogio y el cinismo acerca de la política.⁴

Dado el carácter heterogéneo del capital social, las dimensiones cualitativas de las relaciones sociales y lo invasivo de las externalidades positivas y negativas, no debería extrañar que haya resultado difícil producir un estándar de capital social único y aceptable, o un medio convenido de incorporarlo en modelos formales. Esto rige incluso para el estudio del capital

⁴ Para un análisis de la política estadounidense de este estilo, véase Jonathan Rauch, 1994.

social más ambicioso realizado hasta ahora, *Bowling Alone* de Robert Putnam (2000): pese a un esfuerzo impresionante de recopilación de datos, el autor todavía no ha demostrado de manera convincente cuál ha sido el coeficiente de la tasa de variación del capital social estadounidense en los últimos 40 años, o ni siquiera si su signo debería ser positivo o negativo.⁵ Si esta clase de incertidumbres existen con respecto al país con mayor riqueza de datos del mundo, es probable que los problemas de analizar sociedades en desarrollo más pobres con información mucho menos abundante sean de gran envergadura.

4. Capital social y políticas

Una de las mayores dificultades de trabajar con el concepto de capital social es saber cómo insertarlo en las políticas. Conviene tener presente que este concepto ha sido de singular utilidad para ampliar nuestro conocimiento del contexto cultural del problema del desarrollo, e identificar los obstáculos a la reforma institucional. Pero no resulta tan claro cómo generar capital social en sociedades donde éste no existe. Esto por cierto es comprensible: el capital social entendido como las normas y valores que promueven la cooperación se origina con frecuencia en fenómenos como la religión, la experiencia histórica compartida y otras tradiciones culturales muy arraigadas que sólo pueden configurarse con gran dificultad.

La situación más difícil de abordar desde el punto de vista de las políticas son aquellas sociedades que carecen por completo de confianza social, las que lamentablemente no son pocas en el mundo de hoy. En algunos casos, como Colombia, la desconfianza es el resultado del conflicto y quiebre social. En el ex mundo comunista, el marxismo-leninismo se centró deliberadamente en tratar de minar la sociedad civil y atomizar a los individuos, de manera que no es de extrañar que el vacío de un Estado colapsado haya sido llenado por la desconfianza y el cinismo. En otras áreas como los Balcanes, el Oriente medio y muchas partes del África subsahariana, el capital social ha sido minado por la explosión de conflictos étnicos y sectarios en la última década.

En estos casos, el fracaso económico tiene claras raíces culturales y sería extremadamente ingenuo suponer que un conjunto relativamente sencillo de intervenciones de política económica, o incluso los esfuerzos destinados a la formación y reforma institucional puedan revertir hábitos y modos de pensar profundamente arraigados. Prácticamente, no hay nada que un organismo financiero externo o un gobierno puedan hacer para

⁵ Véase también la crítica a Putnam (y la aseveración de que obtuvo el coeficiente de signo errado) en Ladd, 1999.

mitigar las dimensiones **culturales** del problema. De hecho, es erróneo y engañoso pretender que puedan intentarlo siquiera.

En tales casos, el único enfoque posible para crear capital social en toda la sociedad es fortalecer políticamente el imperio de la ley y las instituciones estatales fundamentales en que se apoya, que es algo que todo aquel que quiera promover el desarrollo debe procurar hacer en cualquier caso. El problema que encaran la mayoría de las sociedades con bajo nivel de confianza no es la carencia absoluta de capital social, sino más bien el hecho de que el radio de confianza promedio de los grupos cooperativos tiende a ser reducido. La clase de familismo ya señalado que caracteriza al grueso de América Latina y a aquellas partes de Asia con presencia china, es una manifestación de ello; también lo es el etnonacionalismo de los Balcanes. Lo que se necesita en estas circunstancias es incrementar el radio de confianza de los individuos de los diversos grupitos aislacionistas que comprenden estas sociedades, y posibilitar la apertura de relaciones de cooperación en la economía y la política entre grupos que tradicionalmente han tenido poco que ver entre sí.

El imperio uniforme y transparente de la ley fue la manera como las sociedades en vías de modernización de Occidente ampliaron históricamente el radio de confianza e hicieron posible la cooperación entre extraños. Nadie se ofrecerá de voluntario para trabajar en una organización vecinal si la policía no puede garantizar ahí la seguridad pública; nadie confiará en el gobierno si los funcionarios públicos son inmunes a la acción judicial; nadie suscribirá un contrato comercial con un extraño si no existe una legislación sobre delitos civiles y contratos válidos.

Si nos remontamos en la historia a cómo sucedió esto en países como el Reino Unido y los Países Bajos, vemos que los vínculos causales entre cultura e instituciones eran realmente bastante complicados. No se trata simplemente de que estas sociedades decidieran un día crear instituciones legales modernas; estas instituciones ya estaban arraigadas culturalmente en tradiciones como el derecho romano y el derecho consuetudinario, y como explicaba Max Weber, surgieron también del ímpetu religioso protestante de romper las cadenas de la parentela o familia (Weber, 1951). Una vez establecidas, las instituciones formales reforzaron entonces las tendencias culturales hacia un mayor radio de confianza. Sean cuales fueren las complejidades de su evolución histórica, sabemos ahora que tales instituciones formales deberían asemejarse, y su construcción y reforma es un proyecto que se entiende bien conceptualmente (aunque es difícil de ejecutar en la práctica). La puesta en funcionamiento de tales instituciones es la única forma que conozco de generar un radio más amplio de confianza a nivel agregado en toda la sociedad.

El camino más realista para crear capital social mediante la aplicación de políticas no pasa por el nivel macro, sino por los niveles micro. Tanto en las aldeas como en las burocracias, las empresas o los departamentos, se

observan muchos casos en que las organizaciones crean capital social en forma intencionada. El área de las microfinanzas es un ejemplo de una de las instancias más exitosas de creación y aprovechamiento del capital social.

Todos los tipos de financiamiento constituyen un servicio basado en la información, en que el crédito se asigna a los prestatarios sobre la base de criterios como la confiabilidad, las garantías y la evaluación de las perspectivas del negocio. El problema del financiamiento en los países pobres es que la asignación de créditos se ve facilitada por las economías de escala. La verificación de los requisitos para obtener un crédito con la debida diligencia toma tanto tiempo cuando se trata de una gran empresa, con una amplia trayectoria pública, como en el caso de una familia pobre, carente de antecedentes en esta materia. En el cobro de las obligaciones crediticias se observan problemas similares. Aun si una familia pobre merece recibir un crédito y tiene la capacidad necesaria para pagarlo, los prestadores no dispondrán de los recursos adecuados a fin de reunir la información requerida para que el otorgamiento del crédito valga la pena.

Este es un aspecto en que el capital social desempeña un papel importante, pues las redes sociales tienen una capacidad excelente para difundir, precisamente, información sobre quién es suficientemente confiable como para recibir el crédito y quién no. En los últimos años, buena parte del microfinanciamiento se ha destinado a las mujeres que, en muchas sociedades, son soslayadas por la estructura jurídica formal y carecen de acceso a las mismas instituciones crediticias que los hombres. Sin embargo, las redes de mujeres poseen capital social, y el microfinanciamiento aprovecha dichas redes con el objeto de obtener la información necesaria para adoptar las decisiones correspondientes. Muchos de los que no pertenecen a las organizaciones de microfinanciamiento también ayudan a sus clientes a crear lo que, de hecho, son asociaciones crediticias autorrenovables, que pueden conceder y cobrar créditos y de esta manera crear capital social.

En el ámbito de la organización, la creación de capital social no es tan diferente de la creación de capital humano: esto se consigue mediante la educación, y por lo tanto, exige inversiones en capacitación y una infraestructura institucional donde pueda impartirse. A diferencia del capital humano convencional, que entraña la transmisión de ciertas aptitudes y conocimientos específicos, el capital social exige inculcar normas y valores compartidos, y esto suele conseguirse mediante el hábito, la experiencia compartida y el ejemplo de liderazgo. Cabe recordar que la educación convencional suele producir capital social como un subproducto —por ejemplo, cuando se imparten a ingenieros o contadores normas profesionales compartidas—, pero las organizaciones pueden tratar de producir capital social como producto primario.

Lo que esto supone cuando se aplica en el contexto del desarrollo resulta complejo. No es suficiente ir a una aldea, tomar nota de la existencia de redes, etiquetarlas de capital social y dictaminar que es algo bueno. En realidad, casi todos los países en desarrollo poseen una abundancia de capital social en la forma de grupos de parentesco o grupos sociales tradicionales como linajes, tribus, cofradías o asociaciones comunales. Lo que les falta son organizaciones más modernas de amplio radio, que traspasen las fronteras tradicionales étnicas, de clase o de condición social y sirvan de base para las organizaciones políticas y económicas modernas. Mirados desde esta perspectiva, muchos grupos tradicionales que encarnan una forma de capital social pueden de hecho ser obstáculos para el desarrollo, porque son demasiado aislacionistas o resistentes al cambio. De modo que lo que a menudo se necesita es cierta destrucción creativa del capital social, y la ampliación gradual del radio de confianza de parte de las organizaciones más modernas.

5. Aspectos futuros

Esta Conferencia marca otro adelanto en la evolución del capital social desde un concepto académico a un objetivo normativo práctico, y esperamos con ansias conocer las experiencias de los diversos profesionales que han procurado usar el concepto y formar capital social en el terreno. A nuestro juicio, hay al menos cinco áreas importantes donde los nuevos adelantos serían bien recibidos.

En primer lugar, necesitamos más información compartida sobre los casos en que el capital social ha sido creado con éxito, y donde no lo ha sido. Hay muchos países en desarrollo que han experimentado de hecho lo que Lester Salamon ha denominado una “revolución asociativa”, en que las ONG modernas complementan y en algunos casos reemplazan a los grupos sociales tradicionales (Salamon, 1994). Por otra parte, hay otros casos en que los organismos de financiamiento externo han procurado estimular la sociedad civil, y sólo han creado un grupúsculo de personas que se tornaron adeptas a dirigir solicitudes de donación a las fundaciones y organismos de ayuda occidentales. En otras palabras, la sociedad civil “prende” en algunas sociedades con mayor facilidad que en otras, y necesitamos conocer mejor las condiciones ambientales que fomentan este crecimiento.

Segundo, también necesitamos conocer mejor las condiciones formales legales-institucionales para promover el capital social. Como dije antes, la promoción del capital social a nivel macro o agregado se superpone notoriamente con la agenda existente de implementar el imperio de la ley. Pero existen varias cuestiones de política que se relacionan concretamente con la promoción del capital social. Por ejemplo, muchos países carecen de

leyes que prescriban normas de rendición de cuentas para el sector de las ONG, tales como requisitos de auditoría y transparencia. En algunos países, las organizaciones o grupos delictivos que promueven el fraude han conseguido hacerse pasar por las ONG, minando la legitimidad del sector de estas organizaciones en su conjunto. Este es un problema que tiene una solución relativamente directa.

Tercero, también tenemos que examinar con mayor detalle la cuestión del capital social y la corrupción política. El problema de la corrupción ha recibido una extraordinaria atención en los últimos años, y varios países como Argentina y Perú han tomado medidas valientes para que los líderes políticos tengan que rendir cuentas. El grueso de la investigación destinada a combatir la corrupción se ha centrado en soluciones institucionales y reformas administrativas. Pero como ya se señaló, la corrupción tiene un componente cultural importante. Muchos funcionarios corruptos no persiguen transgredir las normas sociales; más bien, las normas de su sociedad les exigen ayudar a la familia y amigos **antes** de velar por el interés público general. El nepotismo es en muchos sentidos uno de los impulsos humanos más naturales. Por lo tanto, tenemos que estudiar detenidamente una agenda más amplia de cambio cultural, que debe abordarse mediante la educación, la capacitación y el refuerzo de las normas.

Cuarto, necesitamos conocer mejor la relación entre capital social y cambio cultural. Una de las revoluciones culturales más grandes que ocurre actualmente es también una de las menos reconocidas: no es el fundamentalismo islámico, sino más bien la expansión del protestantismo evangélico, sobre todo en América Latina. Aunque ésta es naturalmente una cuestión delicada desde el punto de vista político, también entraña grandes implicaciones para América Latina. Según lo expresado por el prominente sociólogo Peter Berger, “Max Weber está vivo y reside en América Latina”.

La última área en que necesitamos tener mayor claridad en el futuro se refiere a la intersección entre capital social, democracia y reforma económica. Ya he señalado que el capital social era decisivo para el éxito de la democracia, y que la democracia era un componente inevitable de la vida política para la mayoría de los países en desarrollo. Sin embargo, esto no significa que estas diferentes dimensiones de la vida social vayan a calzar siempre a la perfección o que sirvan necesariamente para apuntalarse recíprocamente. La reforma económica es a menudo políticamente dolorosa, y puede ocurrir que una sociedad con una sociedad civil más fuerte y grupos de interés más desarrollados resista las reformas necesarias con mayor eficacia que otra atomizada. Este no es un argumento para revivir la transición autoritaria pues, como ya se ha señalado, la democracia debe considerarse como algo bueno en sí y un factor concomitante del desarrollo. Sin embargo, sí significa que necesitamos estudiar detenidamente qué clase

de instituciones democráticas son las más adecuadas para tomar opciones de política duras. Hay algunas materias importantes de diseño institucional en las democracias, como son las normas electorales, la opción entre sistemas presidencial o parlamentario, la independencia de las burocracias, la reforma del financiamiento de las campañas, y otras similares que pueden servir para minimizar las disfunciones potenciales de la política democrática y maximizar su legitimidad.

Este es sólo un listado preliminar de temas que requieren de mayor estudio, reflexión, investigación, y sobre todo, de medidas prácticas. Estoy seguro de que también es bastante incompleta, y espero que los resultados de esta Conferencia nos ofrezcan nuevas orientaciones para conocer y cultivar el capital social.

Bibliografía

- Banfield, Edward C. (1958), *The Moral Basis of a Backward Society*, Glencoe, Illinois, Free Press.
- Coleman, James (1990), "Social capital", *Foundations of Social Theory*, James Coleman (comp.), Cambridge, Massachusetts, The Belknap Press of Harvard University Press.
- Dasgupta, Partha (2000), "Economic Progress and the Idea of Social Capital", *Social Capital: A Multifaceted Perspective*, Ismail Serageldin y Partha Dasgupta (comps.), Washington, D.C., Banco Mundial.
- Fukuyama, Francis (2001), "Social capital, civil society, and development", *Third World Quarterly*, vol.22.
- ___ (1999), *The Great Disruption: Human Nature and the Reconstitution of Social Order*, Nueva York, Free Press.
- ___ (1995), *Trust: The Social Virtues and the Creation of Prosperity*, Nueva York, Free Press.
- Fukuyama, Francis y Sanjay Marwah (2000), "Comparing East Asia and Latin America: dimensions of development", *Journal of Democracy*, vol.11, N° 4, octubre.
- Gellner, Ernest (1994), *Conditions of Liberty: Civil Society and Its Rivals*, Londres, Hamish Hamilton.
- Ladd, Everett C. (1999), *Silent Revolution: The Reinvention of Civic America*, Nueva York, Free Press.
- Putnam, Robert (2000), *Bowling Alone: The Collapse and Revival of American Community*, Nueva York, Simon and Schuster.
- Rauch, Jonathan (1994), *Demosclerosis: The Silent Killer of American Government*, Nueva York, Times Books.
- Salamon, Lester M. (1994), "The rise of the nonprofit sector", *Foreign Affairs*, vol.73.
- Sen, Amartya K. (1999), *Development as Freedom*, Nueva York, Knopf.
- Serageldin, Ismail y Partha Dasgupta (2000), *Social Capital: A Multifaceted Perspective*, Washington, D.C., Banco Mundial.
- Solow, Robert (2000), "Notes on social capital and economic performance", *Social Capital: A Multifaceted Perspective*, Ismail Serageldin y Partha Dasgupta (comps.), Washington, D.C., Banco Mundial.
- Weber, Max (1951), *The Religion of China*, Nueva York, Free Press.
- Wrong, Dennis (1961), "The oversocialized conception of man in modern sociology", *American Sociological Review*, vol.26.