

Capital social y reducción de la pobreza en América Latina y el Caribe: en busca de un nuevo paradigma

Compiladores

Raúl Atria (CEPAL)
Marcelo Siles (MSU)
Irma Arriagada (CEPAL)
Lindon J. Robison (MSU)
Scott Whiteford (MSU)



NACIONES UNIDAS



Comisión Económica para
América Latina y el Caribe



Universidad del Estado
de Michigan

Santiago de Chile, enero de 2003

Equipo de trabajo CEPAL - Universidad del Estado de Michigan (MSU)

CEPAL	MSU
Compiladores principales	
Raúl Atria Sociólogo, Consultor de CEPAL, ratriab@entelchile.net	Marcelo Siles Codirector Iniciativa de Capital Social en el Centro de Estudios Avanzados para el Desarrollo Internacional. siles@pilot.msu.edu
Irma Arriagada Socióloga, Oficial de Asuntos Sociales División de Desarrollo Social, iarriaga@cepal.cl	Lindon J. Robison Codirector Iniciativa de Capital Social en el Centro de Estudios Avanzados para el Desarrollo Internacional. robison@pilot.msu.edu
	Scott Whiteford Director del Centro de Estudios Latinoamericanos y del Caribe. whitefol@msu.ed

Agradecimientos

Este libro ha sido posible gracias a la colaboración de las siguientes instituciones y personas:
Gobierno Italiano Proyecto ITA/02/049 Capital Social y Reducción de la Pobreza.

Francisca Miranda (consultora, CEPAL)	Oficina del Provost
Manuel Silva (editor de español)	Centro de Estudios Latinoamericanos y del Caribe
Doris Hernández (traductora al español)	Centro de Estudios Avanzados para el Desarrollo Internacional
	Estación Experimental Agrícola de Michigan
	Instituto de Agricultura Internacional
	Instituto de Investigación Julian Samora
	Fundación Hewlett
	Danny Layne (Diseño)
	Arwyn Carroll (Editora de inglés)
	Linda Apsley (Editora de inglés)

Michigan State University – Social Capital Initiative
306 Berkeley Hall
East Lansing, Michigan 48824-1111
Tel. 517/432 7034 Fax 517/353-4840
Correo electrónico: presmail@msu.edu
<http://www.msu.edu>

Publicación de las Naciones Unidas
LC/G.2194-P

ISBN: 92-1-322101-0

Copyright © Naciones Unidas, enero 2003. Todos los derechos reservados

Nº de venta: S.03.II.G.03

Impreso en Naciones Unidas, Santiago de Chile

La autorización para reproducir total o parcialmente esta obra debe solicitarse al Secretario de la Junta de Publicaciones, Sede de las Naciones Unidas, Nueva York, N.Y. 10017, Estados Unidos. Los Estados miembros y sus instituciones gubernamentales pueden reproducir esta obra sin autorización previa. Sólo se les solicita que mencionen la fuente e informen a las Naciones Unidas de tal reproducción.

Índice

Resumen	9
Introducción	11
Primera parte Capital social y desarrollo	
Capítulo I	
Capital social y agenda del desarrollo, <i>José Antonio Ocampo</i>	25
Capítulo II	
Capital social y desarrollo: la agenda venidera, <i>Francis Fukuyama</i>	33
Segunda parte Capital social y pobreza: el marco analítico	
Capítulo III	
El capital social y la reducción de la pobreza: hacia un paradigma maduro, <i>Lindon J. Robison, Marcelo E. Siles y A. Allan Schmid</i>	51
Capítulo IV	
El capital social y su capacidad de reducción de la pobreza, <i>Norman Uphoff</i>	115
Capítulo V	
Capital social: parte del problema, parte de la solución, su papel en la persistencia y en la superación de la pobreza en América Latina y el Caribe, <i>John Durston</i>	147

Capítulo VI	
Capital social: virtudes y limitaciones, <i>Margarita Flores, Fernando Rello</i>	203
Capítulo VII	
Confianza y corrupción: sus repercusiones en la pobreza, <i>Eric M. Uslaner</i>	229
Tercera parte	Capital social, pobreza y políticas públicas
Capítulo VIII	
Capital social, organizaciones de base y el Estado: recuperando los eslabones perdidos de la sociabilidad, <i>Dr. Javier Díaz-Albertini Figueras</i>	247
Capítulo IX	
La pobreza en la ciudad: capital social y políticas públicas <i>Guillermo Sunkel</i>	303
Capítulo X	
Participación ciudadana, desarrollo local y descentralización. Lecciones y experiencias del Fondo de Inversión Social de Emergencia (FISE) de Nicaragua en proceso de transformación <i>Carlos Lacayo</i>	339
Cuarta parte	El capital social en la dimensión de género
Capítulo XI	
Políticas para el empoderamiento de las mujeres como estrategia de lucha contra la pobreza, <i>Sonia Montaña</i>	361
Capítulo XII	
Género y programas de combate a la pobreza en México: ¿reconocimiento del capital social?, <i>Silvia Núñez García</i>	379
Quinta parte	El capital social en el mundo rural
Capítulo XIII	
Entre el ideario y la realidad: capital social y desarrollo agrícola, algunos apuntes para la reflexión, <i>Martine Dirven</i>	397
Capítulo XIV	
El capital social y las políticas de desarrollo rural. ¿Punto de partida o punto de llegada?, <i>M. Beatriz de A. David y Laura M. Ortiz Malavassi</i>	447
Capítulo XV	
Capital social e intensificación de las estrategias de vida: organizaciones locales e islas de sostenibilidad en los Andes rurales <i>Anthony Bebbington</i>	491

Capítulo XVI

Desarrollo de aldeas rurales y capital social, *Linda G. Smith y Christopher Johnson* 509

Capítulo XVII

Capital social y pequeños productores de leche en México: los casos de los Altos de Jalisco y Aguascalientes
Manuel Ángel Gómez Cruz, Rita Schwentesius Rindermann, Fernando Cervantes Escoto, Scott Whiteford y Manuel Chávez Márquez 529

Capítulo XVIII

Desarrollo comunitario en las zonas rurales de los Andes
Jan L. Flora y Cornelia Butler Flora 555

Sexta parte Reflexiones sobre el capital social**Capítulo XIX**

Capital social: concepto, dimensiones y estrategias para su desarrollo, *Raúl Atria* 581

Resumen

El conjunto de textos reunidos en este libro representa un producto palpable de la Conferencia internacional “Hacia un nuevo paradigma: Capital social y reducción de la pobreza en América Latina y el Caribe”, organizada, en Santiago de Chile, por la Comisión Económica para América Latina (CEPAL) y la Universidad del Estado de Michigan, en septiembre de 2001.

Este libro, que contiene 19 artículos de conocidos especialistas, se organiza en siete secciones que abordan el análisis del capital social y su relación con el desarrollo, las políticas públicas, la pobreza urbana, la dimensión de género, el mundo rural y la sostenibilidad ambiental. Las perspectivas teóricas y analíticas, así como los enfoques disciplinarios, son heterogéneos, diversidad que enriquece este texto. Su publicación constituye una importante contribución para investigadores, académicos, estudiantes y trabajadores en terreno, involucrados en el desarrollo de la teoría del capital social y su aporte al diseño y puesta en marcha de políticas y programas orientados a la reducción de la pobreza.

Entre los principales desafíos futuros planteados por este libro, se encuentra la necesidad de explorar la formación y mantención de capital social en las sociedades de América Latina y el Caribe, que son altamente desiguales y segmentadas. Asimismo, de examinar las mejores formas de eslabonamiento entre organizaciones de base y Estado para eliminar aspectos negativos del desarrollo latinoamericano, como son el clientelismo y la corrupción. En ese desafío adquiere extrema importancia el fortalecimiento de los actores sociales más débiles y el rendimiento de cuentas de la gestión pública en sus niveles municipales, regionales y nacionales. Entre los actores

principales que hay que considerar se encuentran las mujeres pobres urbanas y rurales, así como grupos rurales e indígenas largamente excluidos de los procesos de desarrollo.

Introducción

Marcelo E. Siles

Lindon J. Robison

Scott Whiteford

La Universidad del Estado de Michigan y la Comisión Económica de las Naciones Unidas para América Latina y el Caribe (CEPAL) firmaron en abril de 2000 un memorando de entendimiento para una colaboración amplia en actividades de mutuo interés. Una de las actividades conjuntas acordadas en el memorando fue la organización de una conferencia internacional sobre el capital social y la reducción de la pobreza.

Como resultado de este acuerdo, la Universidad del Estado de Michigan y la CEPAL organizaron la Conferencia «En busca de un nuevo paradigma: capital social y reducción de la pobreza en América Latina y el Caribe». La Conferencia se llevó a cabo en la sede de la CEPAL de Santiago de Chile, entre el 24 y el 26 de septiembre de 2001. El objetivo principal de esta Conferencia fue facilitar un intercambio de ideas y experiencias relacionadas con el capital social y sus aplicaciones en los esfuerzos por reducir la pobreza en América Latina y el Caribe.

Los organizadores establecieron los siguientes objetivos específicos para la Conferencia:

- i) examinar cómo el capital social puede ser utilizado para mejorar la efectividad de las políticas diseñadas para reducir la pobreza;

- ii) proveer un foro para investigadores, personas que trabajan en programas destinados a combatir la pobreza y miembros de agencias internacionales interesados en las aplicaciones del capital social en la reducción de la pobreza, como también en los esfuerzos de comunicación y coordinación para avanzar en el logro de dicho objetivo.

Con el propósito alcanzar la meta y los objetivos de la Conferencia, más de 400 participantes asistieron a la sesión inaugural. El Secretario Ejecutivo de la CEPAL, José Antonio Ocampo, y el Presidente de la Universidad del Estado de Michigan, Peter McPherson, inauguraron la reunión y dieron la bienvenida a los participantes. El Presidente de Brasil, Fernando Henrique Cardoso, a través de una transmisión en vivo vía satélite, y el ex Presidente de los Estados Unidos, Jimmy Carter, con un mensaje pregrabado, congratularon a los organizadores de la Conferencia por su enfoque sobre el capital social y la reducción de la pobreza. Los discursos de apertura estuvieron a cargo de Francis Fukuyama, Norbert Lechner y Hernando de Soto.

En la primera sesión plenaria, investigadores de la Universidad del Estado de Michigan, del Banco Mundial y la CEPAL exploraron las conexiones entre la reducción de la pobreza y el capital social. Las áreas sustantivas de la Conferencia fueron discutidas en cuatro sesiones simultáneas, que estuvieron enfocadas en: capital social y pobreza urbana; capital social y pobreza rural; capital social, condiciones de género y pobreza de hogares; y capital social, gestión del medio ambiente y recursos naturales. Otras sesiones plenarias se abocaron a instituciones, redes y flujo de recursos; voces de la sociedad civil; políticas públicas y programas para la reducción de la pobreza en América Latina y el Caribe; y participación del sector privado en programas regionales para la reducción de la pobreza.

En este libro, que representa un producto tangible de la Conferencia “En busca de un nuevo paradigma: capital social y reducción de la pobreza en América Latina y el Caribe”, se incluyen algunos de los trabajos expuestos en ella. A continuación presentamos un breve sumario de los trabajos seleccionados para ser incluidos en este libro.

En su discurso inaugural, que luego fue revisado para ser publicado como el primer trabajo de este libro, José Antonio Ocampo enfatiza la importancia de la Conferencia en la que convergen intereses de una institución académica y una organización regional. La Universidad del Estado de Michigan ha orientado parte de sus actividades de investigación y enseñanza al desarrollo del enfoque analítico del capital social. Por su parte, la CEPAL, una organización regional, está comprometida con el

desarrollo de América Latina y el Caribe, donde la persistencia de la pobreza y la desigualdad requiere de urgentes políticas de carácter ético, que actúen eficientemente en la solución de los principales problemas de la región.

Desde la perspectiva de la CEPAL, el capital social se entiende como el conjunto de relaciones sociales basadas en la confianza y los comportamientos de cooperación y reciprocidad. Cuando la riqueza y el ingreso no están distribuidos equitativamente en una sociedad, surge una pregunta importante para la Conferencia: ¿Cuál es la contribución que se puede esperar de los instrumentos de desarrollo y movilización del capital social para sustentar y aplicar políticas sociales efectivas destinadas a la reducción de la pobreza?

Ocampo considera que la persistencia de la pobreza, que tiende a ser endémica en la región, constituye un grave obstáculo para el logro de la igualdad. También enfatiza el importante papel que la educación y la fuerza de trabajo juegan en la solución de este problema. La educación es un requisito previo para el desarrollo equitativo y democrático, la consolidación de la ciudadanía y el desarrollo personal. Debido a las importantes y permanentes innovaciones tecnológicas, la adaptación de la mano de obra a estos cambios es otro factor decisivo que requiere consideración.

La movilización del capital social dentro de los sectores más pobres deberá ponerse en marcha conjuntamente con un sistema económico dinámico e incluyente, además de un amplio sistema sociopolítico que sea consistente con los objetivos de inclusión. Esta estrategia deberá estar orientada al diseño de instituciones formales de asociación y participación. La capacitación de los beneficiarios para su propia gestión nunca alcanzará sus objetivos, a menos que las instituciones socioculturales informales de confianza, cooperación, liderazgo y prestigio sean reconocidas como temas de política pública.

Finalmente, Ocampo sugiere otro importante tema como causa del fracaso de los programas tradicionales de reducción de la pobreza, que incluyen las relaciones tecnocráticas y paternalistas entre las agencias de desarrollo y la población a la que éstas sirven. El capital social comunal complementa a los servicios públicos de varias formas. Primero, la participación en un nivel comunitario asociativo puede ser clave para articular servicios públicos con los hogares, lo que es muy importante en programas orientados a reducir la pobreza. Por otra parte, la movilización del capital social comunal puede contribuir a que estos programas sean más eficientes y promover microempresas urbanas y la producción campesina.

Francis Fukuyama, en su discurso de apertura de la Conferencia, analizó la conexión entre el capital social y el desarrollo. Fukuyama comenzó describiendo las políticas económicas irónicamente denominadas «Consenso

de Washington», cuyo fracaso puede ser atribuido a la ausencia de capital social. Fukuyama señala que el desarrollo económico requiere de un Estado competente, fuerte y efectivo, de un conjunto de instituciones que permitan el cambio de las políticas, y de la predisposición adecuada de los actores sociales y políticos.

Fukuyama también expresó su preocupación respecto de las agendas del capital social y el desarrollo. Primero, nota la ausencia de un consenso sobre la definición del capital social. Su conceptualización de éste incluye normas y valores que promueven la cooperación social. Fukuyama también expresa su preocupación por la falta de medidas y metodologías del capital social que propongan medios para su empleo en el desarrollo, sus conexiones a externalidades y una estrategia para su aplicación en política. Finalmente, Fukuyama pide más ejemplos de medios que permitan crear capital social; una mejor comprensión de las instituciones formales y legales que promueven el capital social; un mejor entendimiento de la conexión entre el capital social y la corrupción política y entre aquél y los cambios culturales; y una mayor atención a la intersección del capital social con la democracia y las reformas económicas.

Para una mejor comprensión de cómo el capital social puede ser usado en la reducción de la pobreza, Robison, Siles y Schmid presentaron el paradigma del capital social. Éste incluye al capital social, las redes, los bienes socioemocionales, los valores de arraigo, las instituciones y el poder. El capital social es la simpatía de una persona o grupo hacia otros. La distribución del capital social puede ser descrita por las redes. El capital social tiene valor debido a su habilidad para producir beneficios económicos y, si es ignorado, desventajas económicas. Además, el capital social crea valor debido a que produce bienes socioemocionales, los que satisfacen necesidades de la misma índole. Algunas veces los bienes socioemocionales están enraizados en objetos. Cuando esto ocurre, cambia el significado y valor de éstos, creando valores de arraigo. Las instituciones son las reglas que ordenan y dan significado a los intercambios. Cuando las instituciones adquieren valores de arraigo, es más probable que ellas sean cumplidas que cuando su cumplimiento depende del poder derivado de incentivos o amenazas.

Robison, Siles y Schmid concluyen que los componentes del paradigma del capital social son interdependientes y necesarios para comprender y prescribir soluciones para la reducción de la pobreza. El resto de su trabajo introduce prescripciones para el combate a la pobreza basadas en las implicaciones del paradigma del capital social.

Norman Uphoff comienza su ponencia con un cuidadoso análisis sobre el concepto del capital social. Nos recuerda que el capital social es una reserva (*stock*), que produce un flujo de beneficios y una acción colectiva mutuamente beneficiosa. Uphoff asocia al capital social con amigos, ya que la palabra

“social” se deriva de la palabra latina “amigo”. Identifica dos clases de capital social: capital social estructural, que proviene de estructuras y organizaciones sociales; y capital social cognitivo, que consiste de estados psicológicos o emocionales. El capital social estructural facilita la acción colectiva mutuamente beneficiosa, mientras que el cognitivo predispone a la gente a dicha acción. Ejemplos provechosos incluidos en la ponencia de Uphoff ilustran la importancia de cada tipo de capital social.

Uphoff responde a las críticas acerca de que el capital social no puede ser medido o administrado. Sostiene que han sido desarrolladas medidas del capital social que pueden tener tanto un valor de predicción como explicativo. Finalmente, muestra cómo las inversiones de capital social en Sri Lanka mejoraron la productividad de un proyecto de administración participativa de irrigación y concluye su ponencia con varias inferencias sobre esfuerzos para la reducción de la pobreza.

El artículo de Durston comienza con un seguimiento de la genealogía del capital social y los debates alrededor de ésta. Durston define al capital social como el contenido de ciertas relaciones sociales mejor expresadas en actos de confianza, reciprocidad y cooperación, que proveen mayores beneficios a aquellos que cuentan con capital social que a los que no cuentan con él. Este autor examina la importancia de conceptos como los de parentesco, amistad y prestigio, en su condición de instrumentos del cambio social. También nota que el capital social se activa solamente en tiempos de necesidad, riesgo u oportunidad. Finalmente, Durston reconoce la naturaleza dinámica del capital social cuando éste se relaciona con proyectos particulares que requieren de la movilización de diferentes aliados.

También relaciona el capital social con el problema de la distribución desigual de recursos. Reconoce la influencia del capital social dentro de grupos sociales empobrecidos y grupos privados dominantes, pero también en unidades gubernamentales que contribuyen al “clientelismo” y “grupos de cabildeo”. Durston sostiene que los diseñadores de política nunca proveerán políticas efectivas para la reducción de la pobreza mientras no incluyan al capital social como una parte de sus debates internos y políticas. La relación Estado/sociedad civil tiene que ser reevaluada, concluye Durston, para poder reconocer aspectos tanto positivos como negativos del trabajo del capital social, el que facilita o impide la participación colectiva y el empoderamiento de los pobres.

Flores y Rello sostienen que no se debe confundir al capital social con lo que éste puede lograr. Por ejemplo, el capital social no es simplemente una colección de normas, instituciones y redes. Los autores sostienen que al confundir esta diferencia se está cometiendo un error muy común, que conduce a investigadores a considerar las mejoras en la teoría y la práctica del capital social no como un resultado del capital social, sino de otros

procesos, creando, por lo tanto, falsas expectativas en relación con este concepto.

Eric Uslaner nos recuerda que la corrupción es una calamidad, que transfiere riqueza de los pobres a los ricos. Dicha lacra fija impuestos adicionales, produce menos servicios públicos, restringe el comercio, cierra mercados e impide el crecimiento económico. Al contrario de la corrupción, Uslaner observa que la confianza hace que promovamos nuestra disposición a tolerar a la gente de diferentes razas y grupos étnicos, nos conduce hacia la empatía, redistribuye recursos de los ricos hacia los pobres, incrementa las inversiones en programas sociales, mejora la eficiencia de los gobiernos, baja las tasas de criminalidad y promueve el crecimiento económico. Uslaner pregunta, ¿cómo podemos reducir la corrupción e incrementar la confianza?

Este autor discute dos enfoques dirigidos a la reducción de la corrupción y el incremento de la confianza. El primero intenta reducir la corrupción en los niveles altos (“un pez comienza a podrirse por la cabeza”). Este enfoque asume que una menor corrupción incrementa la confianza. El segundo, intenta el desarrollo de una cultura de la confianza desde abajo —la tesis de la “recomendación” (*raccomandazione*)—, debido a que el incremento de la confianza reduce la corrupción. Uslaner sostiene que resultados estadísticos de muchos países apoyan ambos enfoques, pero enfatizan el efecto destructivo de la corrupción sobre la confianza. Sin embargo, datos que muestran cambios en la confianza a lo largo del tiempo, constatan que la corrupción declina en aquellos países con altos niveles de confianza, pero que esta última no se incrementa en países que se han convertido en menos corruptos. Finalmente, Uslaner examina las relaciones entre desigualdad, confianza, corrupción, mercados cerrados, crecimiento económico y calidad de gobierno.

Díaz-Albertini describe cómo el capital social puede conducir a un desarrollo sostenible sólo si los lazos verticales en cada sociedad nacional proveen a los pobres de acceso a los recursos sociales. Díaz-Albertini observa que por naturaleza el capital social es exclusivo. La confianza, las normas y las redes tienden a pertenecer a grupos con límites muy bien definidos. El desafío para el empleo del capital social en favor del desarrollo es la extensión y alargamiento de las redes de capital social, a fin de incluir a la gente más necesitada.

Guillermo Sunkel comienza su ponencia identificando temas que frecuentemente aparecen en muchos estudios relacionados con el capital social. Estos temas incluyen: la participación en redes, la reciprocidad, la confianza, las normas sociales, y la proactividad. Asume que estos elementos son dimensiones que son usadas en investigación empírica en comunidades selectas y promueven oportunidades para la acumulación de capital social.

La ponencia de Sunkel intenta relacionar la discusión del capital social con aquella sobre pobreza urbana. Para facilitar el entendimiento de la pobreza urbana, analiza tres puntos importantes: i) la definición de pobreza y cómo la línea de pobreza puede ser utilizada como criterio para esta definición; ii) el capital social como una visión positiva de la capacidad de la gente para superar las limitaciones de la pobreza; y iii) el capital social como una premisa que permitirá el establecimiento de criterios orientados al fortalecimiento de la integración social.

Sunkel también analiza algunas características comunes en los procesos de exclusión social de los pobres urbanos. Entre éstos, identifica los siguientes temas: i) la urbanización de la pobreza, ii) la segmentación del trabajo, y iii) la segregación socioespacial. La última parte de su estudio demuestra el fortalecimiento del capital social entre los pobres urbanos, la producción de capital social, la participación de los sectores populares en programas sociales, y contrasta el capital social de abajo hacia arriba con el capital social de arriba hacia abajo.

El trabajo de Carlos Lacayo describe el importante papel del Fondo de Inversión Social de Emergencia (FISE) en el diseño y puesta en marcha de programas dirigidos a la reducción de la pobreza en Nicaragua. Comienza su ponencia enfatizando el importante progreso alcanzado por la Estrategia Reforzada para la Reducción de la Pobreza (ERRP). Los pilares fundamentales de esta estrategia son: i) crecimiento económico, ii) inversiones en capital humano, iii) protección social, y iv) gobernabilidad. Además, dicha estrategia incorpora elementos transversales entre los que se incluyen: la vulnerabilidad del medio ambiente, la equidad social y la descentralización. El Fondo de Inversión Social de Emergencia es uno de los actores principales en la aplicación de la ERRP. También sostiene que el papel del FISE es: i) financiar infraestructura básica social multisectorial, ii) proveer asistencia técnica y capacitación para la planificación, iii) la gestión de proyectos sociales mediante un modelo de fortalecimiento municipal y comunitario que promueva la participación ciudadana, iv) el control social, y v) la transferencia de capacidades a los gobiernos municipales y comunitarios.

Lacayo también describe muy claramente el Programa de Fortalecimiento Municipal y Comunitario (PFMC) del FISE y sus cuatro instrumentos: 1) la micro planificación participativa, 2) el diseño y gestión de proyectos descentralizados, 3) el fondo de mantenimiento preventivo, y 4) el entrenamiento de miembros comunitarios.

Finalmente, presenta un detallado análisis de la estrategia para la aplicación de este programa y las principales lecciones aprendidas durante este proceso. La contribución más importante del PFMC es su capacidad para generar el cambio social, nuevas culturas ciudadanas y capacidades

locales que promuevan un plan de producción más sostenible para la administración y mantenimiento de la infraestructura social básica de las jurisdicciones municipales.

Sonia Montaña comienza su ponencia con una evaluación de la incidencia de la pobreza femenina y la gravitación de la pobreza en los hogares encabezados por mujeres. Sostiene que existe una información empírica contradictoria, que no permite aseverar que las mujeres constituyen dos tercios de los pobres. Sin embargo, sí es posible adscribir el concepto de la pobreza femenina a una representación desproporcionada de las mujeres que participan en la lucha contra la pobreza. Existen muchos programas orientados al alivio de la pobreza que son apoyados por los gobiernos, las ONG y las organizaciones para el desarrollo en las que la presencia de las mujeres es crucial. La autora sostiene que el desarrollo y fortalecimiento de las redes sociales, actualmente reconocidas como capital social, constituye un recurso gratuito que no es suficientemente reconocido.

Montaña también asume que el concepto de exclusión social desde una perspectiva de género, articulada con empoderamiento y autonomía, provee un modelo que muestra la complejidad de la pobreza. Ella afirma que es crucial mantener la distinción entre estos aspectos que son constituyentes de la pobreza y aspectos instrumentales que apoyen el empoderamiento de la mujer.

Silvia Núñez describe en su ponencia el progreso realizado por la legislación mexicana en temas de género. La legislación mexicana en favor de la mujer ha estado siempre en la vanguardia del progreso, cuando es comparada con legislaciones similares en varios países de América Latina. Las primeras medidas que incluyen a la mujer como sujeto legislativo en el ámbito nacional, se originaron durante el período revolucionario, como resultado de la Constitución Mexicana de 1917, que estableció derechos individuales igualitarios para hombres y mujeres. Núñez también presenta datos estadísticos históricos que demuestran la alta concentración de la pobreza entre las mujeres, y las grandes desigualdades que ellas tienen que afrontar especialmente en el mercado de trabajo, donde en promedio el ingreso de las mujeres es 35% menor que el de los hombres. Más aún, en las áreas rurales, 75% de las mujeres que participan en el mercado laboral no reportan ningún ingreso.

Finalmente, Núñez ilustra los más importantes programas sociales mexicanos que tienen un enfoque de género y sus especificaciones. Demuestra también cómo cada uno de éstos se relaciona con el capital social. La mayoría de estos programas comenzaron durante la administración del ex Presidente Salinas de Gortari (1989-1994), que se caracterizó por un proceso rápido de cambios económicos e institucionales.

Martine Dirven sostiene que hay una considerable brecha entre la realidad y las ideas utópicas asociadas con el capital social en América Latina, especialmente pronunciada entre los campesinos. Sobre la base de estudios de caso y otros análisis realizados por la CEPAL, el artículo identifica niveles limitados o inexistentes de capital social en las familias campesinas, entre pequeños agricultores y el personal de asistencia técnica, entre pequeños agricultores y las compañías de negocios agrícolas y, finalmente, dentro de las asociaciones comerciales de agricultores. Las políticas de ajuste del desarrollo han reconocido correctamente la importancia del capital social, pero han dado por supuesta su existencia. Esto se ha traducido en programas y proyectos con serios problemas de funcionamiento. Dirven concluye su ponencia con una recomendación a observar prácticamente la existencia del capital social.

David y Ortiz comparten su preocupación con respecto a que mientras el capital social puede ser visto como un “lubricante” que incrementa la cooperación, todavía depende de otras formas de capital para desarrollarse, particularmente de capital humano y financiero. En su análisis, David y Ortiz implican que el emergente interés en el capital social, que ha sido construido bajo la suposición de un mejoramiento por sus propios medios, es el resultado de las mismas ideas neoliberales responsables del desmantelamiento del Estado benefactor. Si bien David y Ortiz reconocen los positivos aspectos que estos procesos pueden promover, tales como la inclusión social en los procesos de toma de decisiones (democratización de la esfera política), puntualizan que los proyectos y programas de capital social que no cuenten con una activa participación del Estado y el sector privado, son proyectos condenados al fracaso.

Anthony Bebbington en su ponencia evalúa dos temas importantes: i) un reflejo de las diversas tendencias de cambios ambiental y socioeconómico en la región de los Andes, y ii) un reflejo de los roles de los diferentes actores de la sociedad civil. El enfoque principal de Bebbington se refiere a las organizaciones campesinas en los procesos de intensificación de la producción agrícola, y el uso de recursos y estrategias de vida. Considera que el capital social, que está basado en las redes sociales y formas asociativas de la sociedad civil, puede tener considerables efectos en las funciones del mercado y gubernamentales. Bebbington también muestra el impacto de estas redes en la sociedad civil, como asimismo en la tasa de distribución de los beneficios sociales del crecimiento económico. Sugiere dos opciones futuras para reducir las altas tasas de pobreza y degradación en los Andes. La primera predice una continuación de la migración rural hacia los centros urbanos, que tiene una repercusión directa en el proceso de declinación de las organizaciones, estructuras y formaciones económicas tradicionales en la región de los Andes. Este proceso tendrá un efecto directo en la recuperación ecológica y la disminución de la presión demográfica. La

disponibilidad de recursos financieros, provenientes de las migraciones, redundará en un uso menos intensivo de la tierra. La otra opción se relaciona con una intensificación significativa en el uso eficiente de los recursos naturales, que fortalece la productividad de la tierra y la mano de obra.

Finalmente, Bebbington presenta algunos estudios de caso en comunidades de Bolivia, Perú y Ecuador como ejemplos exitosos de “islas de intensificación sostenible”. Éstas son islas donde los círculos viciosos de la pobreza, la degradación y la inmigración han sido transformados en círculos virtuosos. Estos círculos sinérgicos de organizaciones sociales promueven el crecimiento, la acumulación, la intensificación y la recuperación de recursos degradados.

Linda Smith, Gerente General del Centro para Extensión Humanitaria e Intercambio Inter-Cultural (CHOICE), describe cómo su organización ha utilizado el concepto del capital social por casi 20 años en muchos proyectos exitosos de desarrollo comunitario alrededor del mundo, que comienzan con pedidos de las comunidades. CHOICE ofrece entrenamiento y recursos con el fin de ayudar a estos pueblos a desarrollar su capacidad de trabajar en forma conjunta en la comunidad y establecer relaciones fuera de los límites comunitarios para acceder a nuevos recursos. La base de la filosofía en que se sustentan los esfuerzos de CHOICE fue desarrollada por James Mayfield, quien asevera que la identidad social y el acceso a recursos son esenciales para un efectivo funcionamiento social. Las herramientas destinadas a una autoevaluación, desarrolladas por Mayfield, son esenciales para que los pueblos establezcan metas mutuamente beneficiosas.

Smith describe varios proyectos apoyados por CHOICE cuyo éxito se basa en el capital social. El acceso a capital social fuera de las comunidades fue muy importante para proyectos exitosos de mejoramiento sanitario y alfabetización en México. El establecimiento de capital social con los dirigentes del pueblo ayudó al programa “Mi Escuelita” en Bolivia a obtener el apoyo necesario destinado a la enseñanza de habilidades para la supervivencia a los niños de los pueblos rurales. El capital social fue también instrumental para que los pobladores de Kenya ganaran acceso a varios comercios y servicios en su área. Finalmente, un aspecto único del capital social utilizado por CHOICE Humanitarian es aquel desarrollado por medio de expediciones de voluntarios estadounidenses, quienes trabajan con los pobladores de pueblos rurales en completar aquellos proyectos iniciados por su comunidad.

La ponencia de Gómez-Cruz y otros, se centra en el estudio de la presencia, en diferentes grados, del capital social en dos regiones rurales productoras de leche del centro-occidente de México: los Altos de Jalisco y Aguascalientes. La zona constituye un área de concentración de pequeños productores lecheros, quienes han sido afectados por los ajustes estructurales

de liberalización de la agricultura y ganadería mexicanas. El estudio observa y analiza la diferenciación en contenidos del capital social de las dos comunidades, y establece los impactos derivados de su acumulación. Este estudio también examina el papel del Estado y los recursos propios —familiares— de los productores para reducir su pobreza en esta zona.

Jan Flora y Cornelia Flora comienzan su ponencia describiendo la intersección de áreas de influencia, que incluyen el mercado, el Estado y la sociedad civil. El mercado intercambia bienes y servicios por una ganancia. El Estado, que incluye a los poderes judicial, legislativo y administrativo del gobierno, posibilita el mercado. La sociedad civil, conformada por grupos formales e informales de ciudadanos, define el bien común. Los autores describen luego las intersecciones de estos tres sectores desde una perspectiva del capital social. Ellos encuentran que es muy beneficioso distinguir entre capital social de lazos (*bonding*) y de puente (*bridging*). Definen al capital social de lazos como las conexiones entre individuos y grupos homogéneos, que pueden ser familiares entre sí en múltiples contextos. El capital social de puente, como los autores lo definen, conecta a diversos grupos dentro de una comunidad con grupos fuera de la comunidad. Los autores ilustran la importancia de cada tipo de capital social y examinan su relevancia para el desarrollo, utilizando ejemplos de Ecuador.

Raúl Atria, en su ponencia, examina el concepto de capital social, las dimensiones o ejes principales que constituyen este concepto y discute posibles estrategias para promover su desarrollo, orientado a la reducción de la pobreza en grupos sociales que viven en la indigencia y la pobreza en la región. Basado en las ponencias presentadas en la Conferencia, observa dos dimensiones en las que las diferentes definiciones de capital social pueden ser alineadas. La primera se relaciona con la capacidad específica de movilización de grupos de determinados recursos y la segunda, con redes de relaciones sociales.

Atria define al capital social de grupo como una capacidad efectiva para movilizar productivamente recursos asociativos localizados en varias redes sociales a las que los miembros del grupo tienen acceso. Entre estos recursos asociativos, que son importantes para medir el capital social de un grupo o comunidad, cita las relaciones de: i) confianza, ii) reciprocidad y iii) cooperación. Combinando estas dos dimensiones, Atria muestra cuatro diferentes formas de capital social, que varían desde el capital social restrictivo hasta el capital social ampliado.

Atria presenta dos posibles enfoques con relación al punto de vista del capital social restrictivo-ampliado. El primero se refiere al empoderamiento de las acciones orientadas a incrementar la capacidad de movilización de un grupo mediante la transformación del liderazgo existente. El segundo es una estrategia de asociatividad, o de acciones orientadas a

expandir y fortificar el alcance de las redes en las que los miembros de un grupo participan promoviendo la cooperación del grupo con otros grupos mediante la conexión de sus redes.

En la parte final de su ponencia, Atria evalúa la conexión entre capital social y pobreza. Él relaciona la distribución de capital social con la distribución del ingreso. Usando un gráfico, ilustra cómo los diferentes niveles de pobreza e ingreso están relacionados con la capacidad de movilización y recursos asociativos de un grupo o comunidad. En grupos con extrema pobreza, hay una escasa pero creciente dotación de recursos asociativos, como también una mejor capacidad de movilización al principio, pero luego esta capacidad disminuye. En aquellos grupos con altos niveles de ingreso, la capacidad de movilización se incrementa considerablemente y disminuye la importancia de los recursos asociativos. Atria concluye su ponencia presentando varias implicaciones de empoderamiento y asociatividad para políticas sociales.

Esperamos que este libro, que representa un resultado concreto de la Conferencia Internacional “Capital social y reducción de la pobreza en América Latina y el Caribe: en busca de un nuevo paradigma”, proporcione a profesores, investigadores, estudiantes y gente en terreno una referencia para el continuo desarrollo de la teoría del capital social y el diseño y aplicación de proyectos y políticas orientados a vincular el capital social con la reducción de la pobreza. Más aún, dada la acogida que tuvo la Conferencia, la Universidad del Estado de Michigan y la CEPAL se han comprometido a seguir desarrollando en forma conjunta el enfoque analítico del capital social y el diseño de políticas orientadas a reducir la persistente pobreza y desigualdad en América Latina y el Caribe, que constituyen serios obstáculos para el desarrollo regional.