

CAPITAL SOCIAL Y SOCIEDAD CIVIL EN AMERICA LATINA.

Ruben Kaztman

(Presentación en el Seminario BID sobre LA AGENDA ETICA PENDIENTE EN AMÉRICA LATINA. Universidad de la República, Montevideo, Uruguay.)
18 y 19 de diciembre de 2003

Agradezco a los organizadores de este evento la invitación a hacer algún aporte a la discusión sobre las relaciones entre capital social y sociedad civil en América Latina. Dado el tiempo disponible voy a limitar mi exposición a dos puntos. Primero voy a hacer algunos comentarios sobre la idea de capital social como medio y como fin. Luego voy a argumentar que el reconocimiento de las diferencias entre las matrices socioculturales de los países de la región es una condición necesaria para alcanzar cierta claridad sobre el tipo de capital social que se desea construir en cada caso y sobre las estrategias más adecuadas para hacerlo.

1. Capital social; medio o fin?

Dado que la mayoría de los analistas presenta el capital social como un recurso de las personas, grupos, comunidades o sociedades, esto es, como un medio más que como un fin, plantear la distinción entre medios y fines con respecto al capital social puede parecer innecesario. Sin embargo, hay al menos dos razones por las cuales puede resultar conveniente examinar esta diferencia. La primera, porque permite salir al paso de lo que el sociólogo Alejandro Portes destaca como cierto “tono celebratorio” con que está siendo recibida la noción de capital social, tono que se expresa en frases generales del tipo “es necesario reforzar el capital social”, y que pueden llevar a confusiones con respecto al lugar que deben ocupar estos fenómenos en las prioridades de las agendas sociales. Segundo, porque la distinción entre medios y fines es una buena puerta de entrada para aclarar la relación de este recurso individual o colectivo con diferentes metas.

Después de denunciar cierto exceso de expectativas en relación a la fecundidad teórica de la idea de capital social, y de señalar algunas de las posibles causas de dicho exceso y sus posibles efectos, Portes aconsejaba cierta prudencia y equilibrio en su tratamiento. Entre otras cosas, tal actitud ayudaría a no desperdiciar algunas de las evidentes virtudes de la idea, la mayoría de las cuales giran en torno a su potencialidad heurística, pero también a sus posibles aportes a la solución de problemas centrales de las sociedades de nuestro tiempo

La primera nota de alerta que se levanta contra ese tono celebratorio y esperanzado señala que no todo capital social es bueno. Si bien la presencia de capital social se traduce en relaciones de confianza, reciprocidad, solidaridad, normas efectivas, liderazgos comprometidos con esas normas, etc., no es difícil identificar situaciones en las que ese capital social se utiliza para apuntalar comportamientos reñidos con el bien público, protagonizados por actores que atentan contra la moral, la convivencia civilizada, el bienestar de otras categorías sociales, o que resisten la adopción de cambios que podrían elevar significativamente el bienestar general.

Veamos algunos ejemplos. La mención a una forma de capital social que atenta contra la moral y la seguridad pública evoca inmediatamente la imagen de las “mafias”, cuyo accionar está sin duda planteando graves desafíos a la institucionalidad de algunos países de la región. Tanto la densidad del tejido social de estos grupos, el juego de reciprocidades, las demandas mutuas de lealtad, como la dureza de las sanciones a todos aquellos que se desvían de las normas, señalan la presencia de un capital social robusto. Si no se entienden las características de ese capital tampoco se entenderán los formidables obstáculos que enfrenta corrientemente todo intento de erradicar estos grupos y sus prácticas.

El funcionamiento de algunas pandillas juveniles urbanas puede ilustrar una forma de capital social que atenta contra el bienestar de los que lo utilizan. Su influencia puede desalentar la participación de jóvenes en el sistema educativo o la acumulación de experiencia laboral, convirtiéndose de ese modo en una barrera para el logro de activos en capital humano que podrían mejorar sus condiciones de vida y generar esperanzas de una integración plena a la sociedad. Una situación similar se plantea con algunas sectas o movimientos religiosos, en los que capitales sociales sólidamente enraizados en valores religiosos colocan pesadas trabas a la posibilidad de ampliar el margen de opciones de las mujeres. La experiencia de Shirin Ebadi, la abogada iraní que obtuvo este año el premio Nóbel, ilustra con claridad las dificultades que enfrenta la lucha contra ciertas formas perversas del capital social.

También no resulta difícil en nuestros países encontrar ejemplos de formas de capital social cuyo funcionamiento impide que ciertas comunidades adopten cambios que les permitirían elevar sus capacidades para mantener o mejorar sus condiciones de bienestar y enfrentar con mayores probabilidades de éxito los desafíos de la globalización. Más aún, sabemos de sociedades en las que el vigor de las solidaridades, de los sentimientos de confianza y de los vínculos de lealtad son utilizados por algunas minorías étnicas para colonizar ciertas porciones del mercado de trabajo, construyendo barreras muchas veces infranqueables para las personas que no pertenecen a esa minoría. En otros casos, son corporaciones, empresariales, profesionales o aun de trabajadores, sólidamente aferradas a sus beneficios, las que controlan nichos de rentas imponiendo una carga pesada al resto de la sociedad.

Asimismo, muchas sociedades tradicionales exhiben todas las características de estructuras sociales fecundas en capital social. Pero esa integración puede estar basada en formas de dominación patrimonialistas y estructuras extremadamente desiguales de distribución de la riqueza, que resisten cualquier tipo de transformación que implique una distribución más equitativa de los bienes sociales.

Por último, no es infrecuente encontrar en la región sociedades divididas, con fuertes concentraciones de capital social en un extremo y otro de la pirámide social. Una sociedad dividida, donde ricos y pobres forman densas comunidades homogéneas en cada polo de dicha pirámide, ciertamente atenta contra la construcción de ciudadanía.

Los ejemplos podrían multiplicarse, pero lo dicho hasta aquí subraya la existencia de formas perversas del capital social, pero donde la perversidad sólo se revela cuando uno se cuestiona a quienes beneficia y a quienes perjudica ese capital social. Lo que resulta claro es que el capital social no es un valor en si mismo, y que el carácter perverso o virtuoso de sus diversas formas debe evaluarse tomando en cuenta los

propósitos a los que sirven. Creo entender que para la mayoría de los especialistas en estos temas, y quizás también para la mayoría de los aquí presentes, la buena acogida que ha tenido esta noción se relaciona con sus supuestas virtudes, con la esperanza que algunas formas del capital social puedan hacer una contribución efectiva a la construcción de ciudadanía y al desarrollo de sociedades integradas en base a equidad.

2. Matrices socioculturales y capital social

Ahora bien. Si aceptamos que la construcción de ciudadanía y al desarrollo de sociedades integradas en base a equidad es la meta prioritaria hacia la cual deben converger los esfuerzos de construcción y fortalecimiento de distintas formas virtuosas de capital social, cabe preguntarse por los criterios generales que deben orientar la identificación de dichas formas. Cuando la pregunta se hace en relación a los países de América Latina, tengo la impresión que esos criterios deben considerar, en primer lugar, la distancia en que se encuentra cada país con respecto a la meta de integración social sobre bases de equidad y, estrechamente relacionada con esa distancia, la naturaleza de las matrices socioculturales nacionales. Esas matrices diferencian marcadamente a los países de la región. Estos se podrían ordenar de acuerdo a la importancia de sus legados históricos de equidad y de los avances en cuanto a la cobertura y calidad de los regímenes de bienestar en los que se encarnan esos legados. De hecho, hay una serie de estudios que han intentado una clasificación de los países en bases a criterios similares.

Si para simplificar la exposición tomamos solo los polos de ese ordenamiento, en un extremo tendremos países ya constituidos como naciones, en los que cada persona goza de derechos ciudadanos y de las garantías y oportunidades para su ejercicio. En el otro, sociedades excluyentes, en algunos casos con fuertes clivajes étnicos, en los que todavía está pendiente su constitución como una nación con iguales derechos y obligaciones para todos sus habitantes.

a) La construcción de capital social en las sociedades del primer tipo

Las sociedades del primer tipo, de las cuales Uruguay es ciertamente un buen ejemplo, han acumulado capital social virtuoso por largos períodos de su historia. Pero las profundas transformaciones de las últimas dos o tres décadas, en el mercado, en el Estado y en la sociedad, han socavado los fundamentos de la arquitectura social sobre la que descansaba dicho capital. La crisis del mundo laboral y la consecuente incertidumbre con respecto al trabajo, las tendencias a la segmentación en el mercado laboral, en los servicios de educación, de salud, de prestaciones de seguridad social, en la seguridad pública, en los lugares de esparcimiento, en el transporte colectivo, en la localización de las viviendas, son todos procesos que tienen como consecuencia una notable reducción de los espacios públicos comunes, y, por ende, de las oportunidades de interacción entre desiguales.

A este respecto deseo subrayar mi convicción que no es posible aprovechar las múltiples ventajas que podrían derivarse de políticas orientadas a la construcción y fortalecimiento del capital social sin una clara comprensión de los mecanismos que producen los efectos de segmentación, segregación y fragmentación social antes mencionados. Entiendo que ese es justamente uno de los propósitos de esta reunión: intercambiar ideas acerca de cómo diseñar e implementar, a través de la acción del Estado y de una variedad de instituciones de la sociedad civil, intervenciones que

desactiven o reviertan esos procesos. Avanzar en ese camino es una tarea particularmente importante para los países del Río de la Plata, en los que durante buena parte del siglo XX las escuelas públicas, los ámbitos de trabajo y sus organizaciones, los barrios de las ciudades, las pequeñas comunidades locales, las redes familiares, funcionaron como ámbitos eficientes de construcción de capital social virtuoso. De lo que se trata entonces, es de analizar el modo y el tipo de fuerzas que actuaron para socavar aquellas estructuras, entre otras cosas, para aprender de esas experiencias y no repetir errores.

b) Notas sobre la educación en valores como recurso para la construcción de capital social

Mencioné que una de las consecuencias del debilitamiento de aquellas estructuras es el estrechamiento de los espacios públicos de interacción entre desiguales. Quisiera detenerme un poco aquí para hacer una reflexión sobre como se relaciona, a mi juicio, esta cuestión de los ámbitos de sociabilidad informal entre personas de distinta condición social con la contribución que puede hacer la educación en valores a la constitución de un capital social que promueva la integración sobre bases de equidad, que, como mencioné, es uno de los puntos centrales de esta reunión.

Esta reflexión fue estimulada por una reciente entrevista radial a Bernardo Kliksberg. En esa entrevista Kliksberg se refirió a algunas de las reacciones de la sociedad norteamericana ante el escándalo Enrom. En particular, hizo mención a la actitud que habían tomado algunas universidades prestigiosas al reconocer que algunos de sus alumnos más destacados quedaban embadurnados por el escándalo. La reacción habría sido la de enfatizar la educación en valores, en insistir en la responsabilidad que tienen los egresados de las casas de altos estudios ante la sociedad. Kliksberg mencionó incluso, que se estaría explorando la posibilidad de exigir a los egresados un juramento de tipo hipocrático.

Es sabido, sin embargo, que las personas pueden sostener valores altamente contradictorios sin tomar conciencia de ello. Talcott Parsons, renombrado sociólogo norteamericano, ha ilustrado esa posible contradicción al analizar, por ejemplo, la situación de segmentos de la población del sur de USA que sostenían el valor de la democracia liberal, pero paralelamente, también el de la supremacía blanca. Estos valores podían coexistir sin que sus portadores tomaran conciencia de la contradicción entre ellos mientras no fueran enfrentados, con suficientes asiduidad, a situaciones que demandaran la implementación simultánea de ambos valores.

El ejemplo de Parsons me parece oportuno por cuanto creo que se están dando condiciones que aumentan la posibilidad de que miembros de las clases afluentes no tomen conciencia de importantes contradicciones en sus valores. Me refiero a circunstancias donde se combinan, por un lado, poderosas corrientes culturales que enfatizan la realización personal y por otro, el anonimato del capital y su mayor facilidad de desplazamiento en un mundo crecientemente globalizado.

De esta combinación surge lo que a mi entender es uno de los fenómenos sociales más importantes de nuestros tiempos. Me refiero al debilitamiento de los vínculos que mantienen las elites nacionales con las poblaciones locales, paralelo a una multiplicación de sus vínculos en la esfera internacional, que es estimulada (y

requerida) por la globalización. Esa deserción se manifiesta no sólo en la adopción de estilos de vida claramente separados del resto de la población, sino en la progresiva desaparición de un rasgo que en algún momento distinguió a segmentos importantes de nuestras burguesías nacionales. Me refiero a los valores que enfatizaban el mantenimiento de una asociación estrecha entre riqueza y responsabilidades cívicas. Ese debilitamiento se expresa, entre otras cosas, en los múltiples episodios de corrupción de las elites, similares al de Enrom que citaba Kliksberg, episodios que desafortunadamente han llegado a ser moneda corriente en nuestros países.

El ejemplo también nos alerta entonces acerca de los límites de los efectos positivos que pueda tener la educación en valores de solidaridad y justicia social entre los miembros de las elites. Ello no significa ignorar la necesidad de la educación en valores, pero si nos señala que para que esa educación tenga los efectos deseados debe complementarse con medidas objetivas que incrementen la frecuencia y la calidad de las oportunidades de sociabilidad informal en condiciones de igualdad con miembros de otras clases sociales. Son esas experiencias de interacción, en ámbitos donde los distintos puedan relacionarse como iguales, las que hacen posible la activación de sentimientos de empatía, esto es, donde unos pueden colocarse en los zapatos del otro, de la capacidad y disposición para aceptar y comprender códigos de comunicación que en un principio pueden parecer exóticos, así como del desarrollo de sentimientos de obligación moral hacia otros distintos. No tenemos que ir muy lejos para encontrar ejemplos de los resultados virtuosos de estas experiencias de intercambio, pues en ellos se reflejan algunos de los grandes méritos de las escuelas públicas y de los vecindarios multclasistas en las ciudades de Argentina y Uruguay. Mi impresión es que son justamente los contenidos mentales enraizados en esas experiencias concretas de sociabilidad los que dan cuerpo y consistencia a los valores de equidad social y los que consolidan actitudes de intolerancia frente a las inequidades.

Que quiere decir todo esto? Entre otras cosas, que si bien es bueno y necesario promover la inculcación de valores de equidad en las instituciones educativas, la efectividad práctica de esas enseñanzas será escasa si paralelamente la sociedad produce segmentaciones y fragmentaciones que separan las experiencias vitales de clases sociales que no tienen en común ni historia, ni presente, ni destino.

En síntesis, en los países de la región que más han avanzado en la formación de ciudadanía y en la construcción de regímenes de bienestar, el problema central alrededor del tema que nos ocupa es como reconstituir un capital social que, habiéndose consolidado naturalmente con la movilidad y la progresiva ampliación de los derechos ciudadanos, en la actualidad está sufriendo las consecuencias de un notable freno a aquellos impulsos de movilidad y ciudadanía. Bajo estas circunstancias parece conveniente que las iniciativas de promoción de formas de capital social partan con un conocimiento cabal de los mecanismos que están fragmentando las sociedades e incrementando la vulnerabilidad a la exclusión de los de abajo y la deserción de los espacios públicos de los de arriba. Creo que ese conocimiento nos ayudará a comprender mejor cuales son las condiciones que favorecen una mayor o menor congruencia entre valores y comportamientos, y que es lo que hace que frecuentemente tengamos que asistir, irritados y muchas veces agotados, a la acumulación de evidencias de esas disonancias, tan nuestras, entre los valores que se enfatizan en los discursos y los contenidos específicos de las acciones.

c) La construcción de capital social en las sociedades del segundo tipo

Ahora bien, si las reflexiones anteriores acerca de la construcción de capital social se aplican a los países latinoamericanos con matrices socioculturales similares a los del cono sur, los países de la región en los que predomina el carácter excluyente de sus matrices socioculturales, enfrentan otros problemas. En ello, la ingeniería social está más bien dirigida a construir capital social virtuoso donde nunca hubo, o a transformar el existente en uno que sea congruente con la integración de las sociedades bajo condiciones de equidad.

Una primera barrera para concretar cualquier propuesta de construcción de capital social virtuoso en las sociedades excluyentes se encuentra en las características de sus elites. En esas sociedades, la progresiva consolidación de mecanismos de transmisión de riqueza y poder entre “los de arriba”, a través de varias generaciones, tiene como contrapartida la ausencia de canales de movilidad social ascendente o de ampliación de la cobertura y/o de las condiciones para el ejercicio de derechos ciudadanos entre los “de abajo”. Cuando a estas circunstancias se le suma la falta de cuestionamientos serios a la legitimidad de las pretensiones de superioridad social de las elites, no es extraño que éstas se habitúen a concebir sus privilegios como atributos naturales a su clase. Congruentes con las formas en que se fueron construyendo por generaciones las relaciones entre los de arriba y los de abajo, las elites no solo asumen que la actitud de los grupos subordinados hacia ellos se corresponderá con sus expectativas de consideración y respeto, sino también anticipan que los miembros de esos grupos tendrán disponible mano de obra barata para múltiples servicios o emprendimientos productivos. Estas circunstancias no descartan la posibilidad que las elites se identifiquen con el país, e incluso que asocien sus destinos individuales y grupales al destino colectivo. El problema es que dicha identificación excluye la posibilidad de una sociedad integrada sobre bases de equidad. En este marco, una condición necesaria, aunque no suficiente, para avanzar en la solución de los problemas sociales parece exigir una reconstitución profunda de la estructura de poder, un fortalecimiento del capital social de las organizaciones populares que las hagan viables como actores capaces de negociar con las elites tradicionales las bases de un contrato en el que todos participen como ciudadanos, con iguales derechos e iguales obligaciones.

En resumen, los puntos que deseaba poner a consideración de Uds. son los siguientes

- a) Ciertas formas de capital social pueden ser medios eficaces para el desarrollo de sociedades integradas bajo condiciones de equidad. Por ende, es necesario fortalecer las estructuras que le sirven de soporte. Pero paralelamente es necesario dismantelar aquellas estructuras que sirven como fuentes de capital social perverso.
- b) La selección de las estrategias de acción y de las formas de capital social apropiadas deben considerar las distancias entre las metas que se plantean y la situación real de los países y, en particular, las características principales de las matrices socioculturales nacionales.
- c) En los países que avanzaron más en la constitución de un estado de bienestar, la construcción de dicha estrategia debe orientarse a frenar el deterioro de las estructuras que operaron como fuentes del capital social que permitió aquellos

avances, y a diseñar estructuras alternativas que puedan compensar aquel debilitamiento. Todo ello demanda estudios que permitan un conocimiento lo más detallado posible del funcionamiento de los mecanismos que causaron ese deterioro, y que aumentaron tanto la vulnerabilidad de los sectores populares a la exclusión social como la tendencia a la deserción de las elites, traducida en una reducción de su compromiso con el funcionamiento de sus sociedades.

- d) En los países que avanzaron menos en la constitución de un estado de bienestar y en la construcción de la nacionalidad, el desafío central es el desarrollo y consolidación de formas de capital social entre los sectores populares que hagan posible la construcción de actores que puedan negociar con las elites las condiciones de la nacionalidad y las vías de construcción de ciudadanía.
- e) Sin ser excluyentes, estas son a mi parecer las dos grandes líneas para la orientación de las estrategias de formación de capital social virtuoso (en términos de sus efectos sobre la integración y la equidad) en sociedades con matrices socioculturales tan diferentes como las que se encuentran en la región.