

## CAPITAL SOCIAL Y CULTURA POLÍTICA EN BRASIL: POSIBILIDADES Y LÍMITES

*Social capital and political culture in Brazil: prospectives and constrains*

Marcello BAQUERO

Universidade Federal de Rio Grande del Sur, Porto Alegre, Brasil

✉ baquero@orion.ufrgs.br

BIBLID [1130-2887 (2003) 33, 157-177]

Fecha de recepción: octubre del 2002

Fecha de aceptación y versión final: enero del 2003

**RESUMEN:** El presente artículo examina la relación entre cultura política y capital social en Brasil. Se enfatiza la importancia de construir un sistema político fundamentado en la confianza recíproca o interpersonal así como la confianza con relación a las instituciones políticas. Después de examinar las controversias sobre la conceptualización de capital social, este trabajo defiende la idea de la reterritorialización de ese concepto, valorizando su dimensión instrumental, es decir, el empoderamiento de los ciudadanos objetivando el desarrollo e institucionalización de una cultura política participativa. Tras desarrollar un análisis de encuestas llevadas a cabo en Porto Alegre, Brasil, se llega a la conclusión de que los niveles de capital social en el país son muy bajos comprometiendo, a corto plazo la posibilidad de generar una ciudadanía crítica y participativa.

*Palabras clave:* cultura política, democracia, capital social, confianza, Brasil.

**ABSTRACT:** This article examines the relationship between political culture and social capital in Brazil. It emphasizes the importance of constructing a political system founded in the interpersonal or reciprocal trust, as well as the confidence in the political institutions. After examining the main controversies about the definition of social capital, this article defends the idea of reterritorializing this concept, giving a strategic value insofar as the instrumental dimension is concerned, which is, the empowerment of the citizens so as to help to construct and institutionalize a participant political culture. After examining surveys carried out in Porto Alegre, Brazil, the main conclusion is that the levels of social capital in this city, and probably extensive to the country, are very low compromising, in the short run, the possibility of generating a critical and participative citizenship.

*Key words:* political culture, democracy, social capital, trust, Brazil.

## I. INTRODUCCIÓN

Estamos demasiado acostumbrados a asumir los  
Males de este mundo como algo irremediable.  
Una actitud que genera hipnosis colectiva y  
paraliza la capacidad de las personas para  
construir un mundo justo y posible (Caravantes, 2000)

El momento histórico por el que pasa el Brasil, una mezcla de elevados índices de desarrollo económico y de la productividad, simultáneamente con un proceso de profundización de la crisis social que se materializa en la exclusión social que crece cada día, ha mostrado que son necesarios estudios que vayan mas allá de las perspectivas teóricas tradicionales. La insistencia en una praxis intelectual que privilegia el conocimiento reactivo es poco valiosa para generar respuestas adecuadas a los problemas crónicos de esta nación. Es imperativo pues pensar en nuevos modelos y estrategias alternativas de análisis que proporcionen las bases de una construcción plena de la ciudadanía que posibilite el acceso mínimo de los ciudadanos a los bienes materiales esenciales (casa, salud, educación y transporte colectivo público) en un contexto de madurez democrática (mediación eficiente entre Estado y sociedad).

Esto no significa la defensa de un rompimiento ingenuo con el conocimiento establecido. Al contrario, es necesario reconocer las contribuciones importantes que los paradigmas externos han propiciado en la reflexión de nuevos enfoques para problematizar los dilemas de un país como Brasil. Sin embargo, en vista de la situación actual caracterizada por la fragmentación y atomización de la sociedad brasileña, es imperativo que se recuperen algunas de las raíces históricas que formatearon su proceso político, tales como el clientelismo y el personalismo, los cuales continúan vigentes en su versión pos-moderna y actuando en el sentido de aumentar las desigualdades sociales así como la incertidumbre sobre el futuro democrático social de esta región. Conceptos éstos que en varias oportunidades han sido considerados como superados por las perspectivas teóricas tradicionales establecidas.

En la opinión de Catalá (2001: 4), hoy en día se identifica una percepción progresiva convergente entre los diferentes actores sociales sobre la creciente vulnerabilidad de las sociedades latino-americanas en enfrentar los desafíos del desarrollo actual, el cual no tiene su origen únicamente por una carencia de recursos naturales, económicos o humanos, sino también por la inadecuación y la ineficiencia de las instituciones, las cuales condicionan la productividad de esos recursos. Esa combinación posibilita la creación de un campo político que se caracteriza por el antagonismo permanente entre los representantes y los representados, propiciando las bases de una cultura política de desconfianza e individualista. Es vital, por consiguiente, pensar en modelos alternativos para organizar la cooperación y la acción colectiva.

La existencia de graves déficits sociales de participación política en las sociedades actuales puede constituirse y se ha constituido en una barrera para la gobernabilidad

así como para la legitimidad de los gobiernos popularmente elegidos. Cada vez aumenta más el consenso sobre la necesidad de la autonomización de la sociedad. Para alcanzar ese objetivo, es necesario repensar las perspectivas teóricas cuya aplicabilidad en el contexto de nuestro país han conllevado, muchas veces, a distorsiones graves sobre las soluciones a ser implementadas. De esta forma, la cuestión no está centrada sobre la importación y naturalización de las instituciones ajenas a nuestra realidad, pero sí sobre cómo generar ciudadanos críticos y autónomos que posibiliten la construcción de una cultura política participativa, teniendo en cuenta las peculiaridades de este país. Yendo más allá de la dimensión de la ingeniería institucional, eso significa aceptar que las instituciones son construidas por personas que aplicarían sus políticas a partir de sus valores y creencias. La comprensión de cómo esas creencias son estructuradas y cómo superarlas generando mecanismos de empoderamiento de los ciudadanos es el desafío de la ciencia política contemporánea. No es el propósito de este trabajo trabar una discusión meramente conceptual, pero sí examinar de manera concreta cómo la participación política del ciudadano puede ser de beneficio tanto en la dimensión de la sociedad como en la del Estado<sup>1</sup>.

De esta forma, este artículo se propone contribuir con el debate actual sobre la necesidad de reinventar la sociedad en Brasil, abriendo espacios reales de participación de las personas en la determinación de su futuro, se trata fundamentalmente de pensar en formas de construir un sujeto individual y colectivo, que contribuya efectivamente para la construcción de una cultura política la cual valore la dimensión básica de la dignidad humana.

Para alcanzar este objetivo se coloca como premisa la necesidad de producir ciudadanos interesados y participativos en el sistema político para generar una democracia que responda y sea también responsable<sup>2</sup>. De acuerdo con Hentschel (2002: 57), la «conciencia política es una característica que se desarrolla con la inserción del ser humano en su entorno y en el ambiente social y, de esa forma, no es algo que surge de los factores genéticos». En ese sentido, el interés y la participación en la vida pública por parte de la sociedad, depende del grado de predisposición de la sociedad en lo que se refiere a la transformación de sus ciudadanos en miembros activos de la comunidad. Añade Hentschel (op. cit.) el «homo politicus no nace, se forma». Se trata, en último análisis, de construir capital social, el cual actúa en el sentido de facilitar la cooperación entre los ciudadanos dentro de una comunidad por medio, de acuerdo con Putnam (1993: 170), de la confianza, normas de la reciprocidad generalizada y de las relaciones de involucramiento cívico.

1. Este esclarecimiento es necesario, hace a críticas que generalmente son hechas a tentativas de pensar formas de participación política y que según algunos autores sería una mezcla de rigor científico con discurso intervencionista. Véase principalmente: DONADONE y GRUN, 2001.

2. Estos conceptos son utilizados en el sentido de propiciar las condiciones objetivas a los ciudadanos (cognitivas e instrumentales) en la fiscalización de la cosa pública. En un sentido simbólico, pero no sentido estratégico y que incida en el cambio del comportamiento de los representantes como resultado de movilización de la comunidad. Una discusión pertinente sobre los límites conceptuales del término responsivo y de *accountability* está en el libro de PRZEWORSKI, STOKES y MANIN, 1999.

Se verifica de esta forma que hay un amplio campo a ser investigado. Desde una perspectiva de «descubrir» mecanismos que empoderen al ciudadano, el enfoque adoptado en este trabajo es comprensivo. La relación causal entre capital social y otras variables tanto de naturaleza antecedente cuanto consecuente es secundaria. Se objetiva, eso sí, averiguar cómo esas dimensiones se interrelacionan y nos pueden ayudar en un sentido práctico a encontrar formas de empoderamiento del pueblo con vistas a sanar los déficits de la democracia representativa contemporánea (participación) en el contexto brasileño.

## II. QUÉ ES CAPITAL SOCIAL

El tema capital social se ha institucionalizado como área de estudio en la Ciencia Política. La base para poder comprender la producción científica sobre capital social dice respecto al involucramiento individual en actividades colectivas, y el efecto subsiguiente en la construcción de redes de confianza recíproca, que no solamente tiene un impacto en la comunidad en la cual el individuo reside, sino que puede impactar en la sociedad como un todo, vía proceso de construcción de virtudes cívicas (Putnam, 1993), y que posibilitaría el fortalecimiento de la democracia. El objetivo del capital social es, pues, cómo transformar los bienes intangibles (confianza recíproca) en bienes tangibles (políticas públicas).

Para evaluar cómo se da el proceso de constitución o no de ese tipo de capital, el contexto social dentro del cual las instituciones operan, y cómo los ciudadanos las perciben es esencial para la comprensión de la eficacia o no del desarrollo de la acción colectiva. La conclusión es que las instituciones funcionan mejor en una cultura con predisposiciones positivas con relación a la cooperación recíproca. Se constata una creencia creciente entre los estudiosos de la democracia, así como entre los representantes elegidos y la comunidad como un todo de que la desconfianza, la cual produce una deficiencia de la asociación entre las personas, es un problema que afecta seriamente la estructuración de una sociedad.

Visto de esa forma, el capital social se inserta en un conjunto de esfuerzos (institucional, cultural, político y económico) para tratar de viabilizar una participación más calificada y colectiva por parte de los ciudadanos. Las llamadas nuevas formas de organización ciudadana (La Ville, 1994), emergen en virtud del fracaso de los mecanismos institucionales tradicionales del mercado y del Estado (partidos y sindicatos), que han fallado en responder a las demandas crecientes, dislocando la dimensión reivindicatoria para la sociedad civil, la sociedad como un todo llevando a la creación de una capacidad de esa sociedad en generar redes sociales que no solamente empoderan el individuo, sino que actúan en el sentido de promover la acción colectiva.

En los últimos años la producción bibliográfica sobre este tema ha proliferado significativamente (Hag-El, 1999). Asociado a este tema está la idea de fortalecer la democracia, promover la ciudadanía activa, fomentar las formas alternativas de participación política, y la institucionalización de la democracia participativa. El énfasis en

una nueva modalidad de democracia se debe al reconocimiento de que la mayoría de las democracias contemporáneas en la América Latina no han alcanzado un estatus de funcionamiento efectivo y parece que avanzan muy poco en el proceso de madurez democrática. A ese respecto Carothers (2002: 9), sugiere que esas naciones «han entrado en un área de cenizas en la cual ellos tienen algunos de los atributos de la vida política la cual incluye algún espacio limitado para los partidos de oposición y una sociedad civil independiente, así como elecciones regulares y constituciones democráticas. Pero al mismo tiempo, sufren serios déficits democráticos que incluyen una representación deficiente de los ciudadanos, bajos índices de participación política mas allá del voto, el abuso por parte de las autoridades políticas, elecciones sospechosas e índices mínimos de confianza depositada en las instituciones por parte de las personas y, finalmente, un desempeño institucional pobre del Estado».

En ese escenario se ha generado una demanda creciente de más participación en los países democráticos (Inglehart, 1977). Subyacente a este tipo de democracia está la idea de asociar los ciudadanos comunes a las decisiones públicas más allá del proceso electoral. Se presupone de esta forma que la democracia participativa puede mejorar no solamente su eficiencia (los procedimientos) sino también la dimensión sustantiva (normativa), pues ayuda a que las personas se vuelvan más conscientes del interés público.

Uno de los problemas, sin embargo, ha sido que en la tratativa de establecer el paradigma del desarrollo basado en la participación de las personas, ese proceso ha sido llevado adelante sin los cambios necesarios de ampliación del ambiente social. De manera puntual, en Brasil, la participación local ha sido buscada sin reformas significativas de las relaciones de poder entre el gobierno y las comunidades locales, posibilitando, muchas veces, la reproducción de prácticas políticas tradicionales (el clientelismo, el personalismo y el patrimonialismo), llevando a que las expectativas creadas por el Estado en relación con la mejoría de la condición de vida de las personas, la mayoría de las veces hayan frustrado la ciudadanía por no ser cumplidas, por un nuevo modelo de democracia que se fundamenta en su participación. La existencia de una Constitución escrita que afirma la democracia como forma de gobierno no es suficiente cuando las instituciones no actúan de acuerdo con sus normas y dispositivos. El hiato que se creía entre la teoría y la realidad democrática ha contribuido para esconder los problemas reales de su construcción, permitiendo el surgimiento de una cultura política fragmentada y apática. Es el propio Estado el que actuando de esa forma contribuye para moldear las actitudes y los comportamientos de las personas con relación a las expectativas que ellos desarrollan por parte de las instituciones. De esa manera, la legitimidad y la credibilidad de un sistema político son proporcionales al grado de participación y confianza de sus ciudadanos en sus instituciones políticas, o sea, capital social.

Aunque la raíz teórica e histórica del capital social, es decir, la preocupación con la participación ciudadana así como la idea de que la confianza es la base esencial de la integración del país o que conllevaría a la estabilidad política pudiera parecer reciente, esos elementos ya eran discutidos por autores como Platón, John Locke, Thomas Hobbes, Adam Smith, Alexis de Tocqueville, Emile Durkheim y Max Weber. Sin embargo, es con el trabajo de Putnam, *Making Democracy Work*, 1993, que estudios sobre

capital social se establecen con fuerza. Básicamente la tesis de Putnam es que la existencia de redes densas de involucramiento cívico producen una capacidad para el desarrollo de la confianza, de la reciprocidad y la cooperación, en otras palabras, capital social, el cual, a su vez, tendería a producir democracias saludables. La eficiencia de regímenes democráticos, en esta perspectiva, depende significativamente del ambiente social en el cual existe.

De esta forma, se enfatiza la virtud cívica de los ciudadanos, pues ella sería potencialmente modeladora del desempeño de los gobiernos democráticos. Putnam (1993) asocia la existencia de virtudes cívicas al desempeño democrático de los gobiernos. En comunidades con ausencia de virtudes cívicas los gobiernos presentan desempeños deficientes. Esta perspectiva es tributaria de la teoría de cultura política (Almond y Verba, 1975), la cual sugiere que la presencia o ausencia de normas internalizadas que estructuran el comportamiento político, determinan las oportunidades de un país de tener o no tener un régimen estable con éxito. Esas normas surgen del proceso de socialización política en la cotidianidad de la vida social. La necesidad de comprender con más profundidad el papel del ciudadano en la estructuración de un régimen estable y orientado democráticamente ha posibilitado el resurgimiento del interés sobre la perspectiva de cultura política como área importante de explicación de la legitimidad y estabilidad política.

En contrapartida, la perspectiva que privilegia la dimensión institucional (Lijphart, 1984), argumenta que las características diferentes de instituciones pueden ayudar a explicar diferentes niveles de desempeño gubernamental. Para Sheple (1989), por ejemplo, el análisis de cómo la estructura institucional moldea los incentivos y estrategias que influyen el desempeño gubernamental debe ser un principio general de comprensión de ese desempeño, sea en la perspectiva de la cultura política o en la dimensión institucional.

En suma, las polémicas acerca del concepto de capital social pueden ser agrupadas en cuatro perspectivas teóricas, a saber: la perspectiva comunitaria, la perspectiva de redes, la perspectiva institucional y la perspectiva sinérgica.

La perspectiva comunitaria ecuaciona capital social con organizaciones en el ámbito local en términos del número y densidad de esas asociaciones. La principal conclusión de esta perspectiva es de que el capital social siempre trae efectos positivos para el bienestar de la comunidad. Ese resultado positivo deviene de la consideración de la comunidad como homogénea. No considera, por tanto, la posibilidad de la sustitución del capital social productivo por el capital social perverso (clientelismo, coerción) lo que puede inhibir el desarrollo de comunidad<sup>3</sup>.

De hecho, si observamos la evidencia histórica en Brasil, por ejemplo, queda claro que la mera presencia de solidaridad social o la existencia de grupos informales no

3. Para AUYERO (2000: 55-81), al mismo tiempo que el clientelismo se constituye en una forma de control social y político y es una forma de dominación cultural, también representa una red de solución de problemas que vincula a la comunidad con patrones políticos. Como tal, el clientelismo puede ser entendido como una forma de representación de capital social vertical.

lleva necesariamente a la prosperidad económica. No es común observar en este país la existencia de grupos con elevados índices de solidaridad social, pero que al mismo tiempo experimentan altos índices de pobreza, pues no tienen los recursos y acceso al poder para cambiar las reglas a su favor. Estos grupos raramente logran superar los efectos negativos del clientelismo, colonialismo, aislamiento geográfico, exclusión política y polarización social. En realidad, frecuentemente, la única opción de reivindicación social para los excluidos es la conexión que ellos establecen clientelísticamente con el sistema político y sus instituciones.

Ya en la perspectiva de redes el énfasis está en la cooperación entre y dentro de asociaciones tanto verticales como horizontales entre personas, grupos e instituciones.

En esta perspectiva se identifican dos dimensiones básicas de capital social en nivel comunitario, siendo éstas: (1) redes intracomunitarias fuertes y (2) redes extracomunitarias débiles. Los dos elementos deben ser tenidos en cuenta para evitar tautologías sobre la eficacia de capital social.

En ese sentido, la perspectiva de redes sugiere que el grado de cooperación entre comunidades y dentro de ellas puede o no ayudar en la prosperidad económica. El declive acelerado del Estado como instancia de coordinación, según Lechner (2000), lleva a que sea internalizada dentro de cada subsistema en función del ese declive del Estado, una tendencia a la auto-regulación. Añade el autor que uno de los fenómenos interesantes actualmente es la simultaneidad con que crece la independencia de cada subsistema al mismo tiempo que crece la interdependencia entre ellos.

De la misma manera, el desafío a la teoría de capital social desde el punto de vista del abordaje de redes es el de identificar las condiciones bajo las cuales puedan mantenerse sus aspectos positivos dentro de la comunidad y, al mismo tiempo, indaga de qué forma ayuda a esas comunidades (pobres) a tener acceso a instituciones formales estableciendo redes de cooperación con ellas.

La tercera perspectiva denominada de institucional defiende que la vitalidad de redes comunitarias y de la sociedad civil es preponderantemente el resultado del ambiente institucional, legal y político. En este abordaje, capital social es visto como la consecuencia de la calidad de las instituciones formales existentes en la sociedad. Cuanto más eficientes y transparentes sean esas instituciones, mayores serán las probabilidades de constituir capital social (confianza) y promover el crecimiento económico.

La presencia de instituciones deficientes y sociedades con características de desigualdad social propician las bases del crecimiento de la corrupción, una burocracia lenta y la supresión de las libertades civiles, las cuales, a su vez, limitan el avance económico de un país. Ello se debe al hecho de que, al contrario de las economías centrales, en Brasil, las relaciones personales aún se constituyen en el eje sobre el cual los intercambios políticos y económicos ocurren (Da Matta, 1993; Núñez, 1999). Y esto se debe a que la evolución del marco institucional no se ha basado en la dirección de buscar la estabilidad política, impidiendo, de esa manera, la construcción de una cultura política crítica y participativa. La limitación de este abordaje está en la relación casuística que se establece entre variables macro-estructurales y capital social.

El debate en torno a las virtudes y a los defectos del capital social materializado en los abordajes anteriormente discutidas llevo a Woolcock e Narayan (2000), a defender una perspectiva sinérgica de capital social, la cual incorpora tanto la perspectiva de redes como la perspectiva institucional. Subyacente a esa perspectiva está la idea de encontrar las condiciones que promuevan la sinergia del desarrollo, es decir, las relaciones entre y dentro la burocracia estatal con los varios actores de la sociedad civil. En otras palabras, se trata del desarrollo de una sinergia cognitiva la cual implica la capacidad colectiva para intervenir en un proceso que objetiva el bien colectivo, basado no solamente en la voluntad (solidaridad), sino, principalmente, en el conocimiento científico compartido sobre la estructura y la dinámica del proceso en análisis. Se busca posibilitar un entendimiento común con vistas a generar el indispensable consenso social que resultará en la generación del poder necesario para formular una propuesta practicable. En síntesis, se trata de un proceso de empoderamiento de los actores individuales capacitados para emprender acciones colectivas bajo la bandera de objetivos comunes. Hanna Arendt se refiere a ese resultado como el «poder que surge de los hombres cuando ellos actúan unidos».

Las principales conclusiones de la perspectiva sinérgica son:

1. Ni las sociedades ni el Estado son inherentemente buenos o malos; gobiernos, corporaciones y grupos civiles son variables en términos del impacto que pueden tener en la construcción de metas colectivas.
2. El capital social no surge de una única fuente (Estado, empresas, comunidades), es necesaria la integración entre varios sectores.
3. Dentro de esos sectores el papel del Estado es el más problemático, pues se espera que él facilite el proceso de cooperación entre las varias esferas.

La revisión de esos distintos abordajes teóricos demuestra que es imperativo integrar de manera comprensiva esas perspectivas. Esto significa que tanto la dimensión cultural y la dimensión institucional no son excluyentes en la determinación de las relaciones sociales y políticas en una sociedad. A ese respecto, como bien lo anota Cusak (1999), es relevante tener en cuenta un abordaje equilibrado entre factores culturales y factores institucionales, pues ni uno ni otro está teóricamente desarrollado y tampoco existe evidencia empírica para una u otra perspectiva que esté ampliamente validada. Tampoco hay evidencia conclusiva sobre la dirección causal entre democracia y un conjunto de variables independientes. Por ejemplo, la teoría de la modernización sostenía que el desarrollo socioeconómico ayuda a establecer y mantener la democracia (Lipset, 1959), al mismo tiempo que otra línea de pensamiento argumentaba que es la democracia la que promueve la estabilidad política, proporcionando mejores políticas sociales generando, consecuentemente, desarrollo socioeconómico (Rowen, 1996). En la dimensión de valores Inkelas, (1983) y Flanagan (1987), argumentan que es el desarrollo socioeconómico el que posibilita el surgimiento de valores modernos, mientras que Putnam (1993) y Fukuyama (1995), entre otros, sugieren la dirección inversa, o sea, que valores modernos aceleran el desarrollo socioeconómico.

Finalmente, mientras que Muller y Seligson (1994) sugieren que la democracia ayuda en la promoción de valores cívicos, Inglehart (1997) y Welzel (2002) postulan que son los valores cívicos los que presionan a las elites a institucionalizar reglas democráticas y mantener esas reglas efectivas.

Esa preocupación no es nueva ni reciente. La bibliografía clásica siempre se orientó en el sentido de intentar encontrar mecanismos que proporcionasen los mecanismos de igualdad económica y política. Recientemente el trabajo de Wenzel, Inglehart y Hingemann (2001), ha examinado la relación entre desarrollo socioeconómico y cambio de valores. Para ellos el desarrollo socioeconómico (aumento de la productividad, aumento en la calidad de vida y expectativa de vida, aumento de la prosperidad material, la expansión de la educación y el aumento de la complejidad social), genera cambio de valores en el sentido de aumentar las interacciones humanas y las redes horizontales entre sociedades. Ese proceso, según los autores, tiende a transformar las relaciones de autoridad en relaciones de *bargaña*, las cuales posibilitan la emancipación de las personas de los lazos jerárquicos que restringen la autonomía humana. Fue esa preocupación que llevó a Coleman (1988) a postular la teoría de capital social.

### III. CAPITAL SOCIAL EN EL CONTEXTO BRASILEÑO

La creación o no de capital social, no opera libremente del ambiente social que, en el conjunto, determina la eficiencia o no del desempeño gubernamental. En el caso de Brasil, en los últimos años quedó ampliamente demostrado que la falta de credibilidad de los regímenes políticos, fruto de prácticas deletéreas para la ciudadanía por parte de los gobiernos elegidos, ha minado la eficiencia de las políticas públicas pensadas e implementadas, llevando incluso a procesos de expulsión de un presidente popularmente elegido (Fernando Collor de Mello). La situación de crisis política manifiesta o latente que este país atraviesa tiene un componente tanto económico como político-institucional. La persistencia de la pobreza y de la exclusión social obligó a que se hiciesen esfuerzos en el sentido de intentar comprender, al margen de las perspectivas tradicionales, el papel de la sociedad en la construcción democrática del país. Los gobernantes no pueden ignorar más de su agenda la desconfianza de la población como factor que puede o no fortalecer la gobernabilidad. Garreton (2001: 6), a ese respecto afirma que «gobernar es un esfuerzo interminable de construir confianza».

Se pensaba que la legitimidad del régimen democrático brasileño estaría garantizada por la realización periódica de elecciones en las cuales los ciudadanos podrían alterar el rumbo de las políticas públicas que no atendiesen a los intereses de la mayoría. Sin embargo, la historia ha mostrado que la mera realización de pleitos electorales no corrige los desvíos de las instituciones y tampoco compele a esas instituciones a mantenerse dentro de los parámetros constitucionales. En tal escenario, no es común constatar el retorno de esas instituciones al sistema tradicional en el cual el Estado dentro de una estructura jerárquica y vertical, disloca la sociedad a un papel de mero espectador.

Tal circunstancia ha generado un reconocimiento por la comunidad académica, así como por los postulantes a cargos públicos de que se debe aceptar la participación de la comunidad en la gobernancia. Sin embargo, a pesar de esos esfuerzos, el desafío de institucionalizar mecanismos de comunicación efectiva, así como de la participación, no están resueltos. Tal comunicación depende no tanto de las habilidades para comunicar, sino de haber logrado credibilidad. La legitimidad de los liderazgos políticos así como de las instituciones políticas, no depende tanto de haber alcanzado el poder, sino de la confianza que inspira en los ciudadanos. Así, credibilidad y confianza son productos de la percepción de las personas respecto de la consistencia entre el discurso, las acciones y los resultados de la acción gubernamental. En la tentativa de encontrar mecanismos alternativos de comunicación efectiva, la teoría de capital social ha emergido como una perspectiva teórica potencialmente fuerte en la comprensión y análisis de las relaciones y lazos entre los diferentes actores de una comunidad.

En el contexto brasileño, los elevados índices verificados de desconfianza con relación al gobierno y sus representantes (Lagos, 2001), sugieren que la ausencia de capital social si no catalizó las movilizaciones de protesta, puede haber contribuido para agravar la solución negociada de los problemas sociales. La aceptación de las políticas públicas en un contexto de desconfianza es remota y de difícil operacionalización. De esa forma, no solamente Brasil, sino los países de la América Latina parecen estar actualmente en una situación que Parga (2000) tiene caracterizado como un estado de desgobierno y corrupción de la democracia. Situación que puede ser identificada por la presencia de regímenes democráticos concomitantemente con liderazgos oligárquicos que favorecen a las minorías y actúan en el sentido de promover o acentuar la exclusión social. Como consecuencia de esa situación, las elites políticas de los principales partidos son vistas como corruptas, auto-interesadas, deshonestas y que no trabajan para el bien del país. El resultado no podría ser otro sino el poco respeto de los ciudadanos por el Estado y sus instituciones y el desarrollo de una cultura política pasiva, silenciosa y fragmentada.

Tal escenario ha llevado a algunos autores a caracterizar el actual momento de Brasil como de falso pluralismo (*Feckless pluralism*) (Carothers, 2002). En la misma línea de pensamiento, Merkel (1999: 10), identifica algunas democracias como deficientes (defective) o iliberal (illiberal), en las cuales, «aunque existan gobiernos elegidos por el voto popular, reincidentemente violan los derechos básicos, civiles y humanos, excluyen el Congreso del proceso decisorio vía procedimientos tecnocráticos, influncian ilegalmente el sistema judicial y no mantienen el Estado basado en la regla de la ley». Refiriéndose, puntualmente al caso colombiano, pero en mi opinión extensivo a Brasil, Kruijt (2001: 420), apunta que igual que se considera que Colombia tiene un gobierno democrático, la cuestión subyacente sería saber «cuál es el real significado de la democracia si los gobiernos locales y nacionales son incapaces de controlar los actores armados que regulan el uso indiscriminado de la violencia contra otros ciudadanos».

Esa situación proviene, entre otros factores, de las bajas inversiones del gobierno en el área social. Aunque, en un contexto regional comparativo latinoamericano, los gastos en esa área han aumentado, cuando se comparan con los países más desarrollados,

esos gastos son considerados modestos<sup>4</sup>. Situación ésa que empeora, según Hardy (2001), por alta evasión de impuestos, fuga de capitales y renuncia fiscal.

Frente a tal panorama, se vuelve pertinente evaluar de qué forma capital social puede auxiliar no solamente en la comprensión de los dilemas de la estabilidad política, sino principalmente en el proceso de empoderamiento de las personas para que tengan actitudes más críticas y comportamientos más consecuentes políticamente.

Para Lederman (2001), capital social no es un concepto homogéneo, pues involucra un conjunto de factores sociales que promueven tanto la acción individual como la colectiva. Visto de esa forma, su definición es problemática. A pesar de su pluralidad, persisten divergencias en relación con dos factores: la necesidad de una mayor claridad de sus indicadores y el uso (positivo o negativo) del capital social. A esa crítica se puede añadir otra más contundente por parte de los historiadores (Salazar, 2001: 20), para quienes, mientras los sectores populares no construyan el Estado y no legislen sus propios intereses, el estudio de capital social no será otra cosa que un divertimento teórico para los intelectuales u otro mecanismo para sumarse al arsenal de la gobernabilidad. El tratamiento del capital social, sin embargo, estaría necesitando de datos más concretos sobre cómo, de hecho, puede contribuir para catalizar tanto la acción individual como la acción colectiva en la búsqueda de objetivos comunes.

#### IV. TRATANDO DE CONSTRUIR CAPITAL SOCIAL EN BRASIL

El estudio sobre capital social en la Ciencia Política está básicamente enraizado en las investigaciones de opinión en gran escala respecto de valores y actitudes. Los indicadores más utilizados para medir y evaluar capital social han sido: la participación de las personas en organizaciones sociales y la confianza demostrada entre los miembros de una comunidad. Subyacente a esta idea se puede identificar la creación de nuevos papeles sociales para los ciudadanos en su propia comunidad orientados para la estructuración de una nueva vida. Alcanzar una acción colectiva motivada por la comprensión de ese tipo de acción es problemática, pues las personas internalizan valores que las vuelven relativamente refractarias a cambios en virtud de la experiencia que, en su vida, tuvieron con el aparato estatal burocrático.

Para Uslaner (1999: 121-122), «la confianza importa porque es parte, tal vez la parte más esencial de capital social... ayuda a crear una comunidad vibrante y virtuosa, donde las personas conocen sus vecinos, se asocian a organizaciones voluntarias y se comprometen con los códigos morales».

En esa dirección, una democracia consolidada y sustentable está basada en la ley y el orden, en la economía social, en la estabilidad política y en el funcionamiento apropiado de las instituciones políticas, por el respeto de la opinión pública y fundamentalmente por la inclusión de los ciudadanos en la esfera pública. El funcionamiento

4. En cuanto a los países latinoamericanos que más gastan en el área social (Argentina, Brasil, Chile, Costa Rica, Panamá e Uruguay) la media anual sería de US\$ 975,00. En los países más desarrollados (OCDE) la media varía entre US\$ 3.500 y 7.200 (HARDY, 2001).

armónico de esos factores, establece las bases de una democracia eficiente en el sentido social.

El reconocimiento del papel que el ciudadano debe desempeñar en el proceso de construcción democrática de un país tuvo impacto en la reevaluación de las teorías democráticas llevando a un redescubrimiento de la sociedad civil en el proceso de construcción de una cultura política cívica en un país. En los Estados Unidos, por ejemplo, Brehm y Rahn (1997) concluyeron que la confianza en las instituciones públicas, involucramiento cívico y confianza interpersonal estaban correlacionados, sugiriendo que cuando los ciudadanos participan en sus comunidades, ellos aprenden a confiar unos en los otros y cuanto más confían, mayor es la disposición para participar. En la dimensión económica varias investigaciones han sido realizadas con el objetivo de establecer una correlación entre crecimiento económico y la existencia de sociedades cívicas orientadas por la confianza interpersonal e institucional. Desde el punto de vista histórico, las tratativas se han orientado en la dirección de examinar el desempeño democrático de un país como consecuencia de la vida asociativa y confianza social. En esta perspectiva, el argumento central es que las sociedades funcionan mejor y siempre funcionaron mejor cuando los ciudadanos confiaban unos en los otros, trabajaban cooperativamente por objetivos comunes y, de esa forma, comparten una cultura cívica. En América Latina, los ejemplos más ilustrativos de capital social y prácticas democráticas son: la experiencia de Villa el Salvador en Perú, las ferias de consumo popular en Venezuela y el Presupuesto Participativo en Porto Alegre, Brasil (Baquero, 2001).

En último análisis, el problema se centra en la necesidad de fortalecer la sociedad civil concomitantemente con prácticas gubernamentales responsables y competentes, por un Legislativo y Ejecutivo respetados y por un poder judicial independiente y eficiente. Son éstos los ingredientes que pueden generar capital social y una cultura política cívica.

Según Putnam, una cultura cívica se caracteriza por la existencia de una ciudadanía activa con espíritu público, con relaciones sociales igualitarias y una estructura social de confianza y cooperación. Varios estudios han mostrado que en sociedades donde la desconfianza prevalece y los lazos horizontales de relacionamiento mutuo son sustituidos por una política vertical jerárquica el resultado es la ausencia de capital social y poco incentivo a la participación y involucramiento político. Ésta, también, es la tesis desarrollada por los teóricos de la tercera vía (Giddens, 1998), para quien las redes de solidaridad se han constituido en mecanismos concretos de reivindicaciones de los pobres urbanos en situaciones de inseguridad económica y de la quiebra de los servicios públicos. El hecho de que algunos movimientos sociales están en crisis, no ha significado la precarización en las raíces que se establecen en la participación comunitaria (Fontes, 1999). El caso es que la construcción de capital social en sociedades con disparidad social, se caracteriza por una deficiente capacidad organizativa y su incidencia en la gestión pública es demorada y penosa.

De esa forma, en el campo de la Ciencia Política, capital social ha sido analizado en el sentido de intentar demostrar que cuanto más confianza recíproca existe entre individuos, grupos e instituciones en la búsqueda y promoción de bienes comunes,

mayores son las posibilidades del desarrollo de patrones participativos y mayor la posibilidad de contribuir en el fomento efectivo y eficaz del aparato gubernamental.

Subyacente a este argumento está el presupuesto de que los representantes elegidos han internalizado las expectativas normativas o éticas, o están motivados a actuar de acuerdo con esas normas en virtud de las recompensas y sanciones externas (elecciones). Desarrollos de la confianza recíproca, de esa forma sería un corolario natural. Visto de esa manera, el capital social estaría contribuyendo significativamente en la construcción e institucionalización de la sociedad civil y de la sociedad de manera general. La consecuencia de esa forma de pensar es que una cultura cívica se solidifica cuando las reservas de capital social son elevadas, llevando a la estructuración de una cultura política abierta, pluralista, deliberativa, tolerante y democrática.

Los teóricos de la cultura política sostienen que las características distintivas de la historia de un país proporcionan a sus ciudadanos un patrón único de valores políticos. En sistemas con elevadas reservas de capital social, tal ambiente genera hábitos de cooperación, solidaridad y espíritu público. El impacto interno conduce a la producción de ciudadanos capaces de trabajar efectivamente en un sistema político democrático.

Yendo mas allá de la dimensión meramente institucional, la importancia del capital social incide en el presupuesto establecido en la teoría política, así como en la política comparada de que la legitimidad de un gobierno se fundamenta en una base normativa de valoración de los principios de la participación democrática, donde las asociaciones no convencionales pasan a desempeñar un papel esencial en la valoración de las normas pluralistas y no dogmáticas. Hay un consenso de que la confianza y reciprocidad en las relaciones humanas proporcionan las bases para la acción en grupo de manera efectiva. Estudios llevados a cabo por el Banco Mundial han constatado que la falta de capital social en una sociedad precariza la movilización social, así como obstaculiza el crecimiento económico y la madurez política. La presencia de reservas reducidas de capital social, es producto esencialmente de relaciones sociales verticales entre patrones y clientes, gobernantes y gobernados, y sugieren la existencia de gobiernos más preocupados con el bien privado que del bien público, llevando inexorablemente hacia prácticas deletéreas en el escenario público –la corrupción–.

Una consecuencia en el campo social como resultado de la ausencia del capital social en sociedades como la brasileña, marcadas por los cambios estructurales contemporáneos, es el crecimiento de la exclusión social. Esto ha afectado prácticamente a los sectores más pobres de la población que están crecientemente aislados socialmente de las instituciones esenciales para su protección en áreas como: el trabajo; la educación y la salud. La exclusión de las personas de esas áreas ha producido el desarrollo de actitudes negativas con relación al Estado, sus instituciones y sus gobernantes. Es en este contexto que el desarrollo comunitario a partir de iniciativas de los ciudadanos se torna importante. Para Grant (2001: 978), por ejemplo, dentro del contexto de cambios del Estado, «la inhabilidad del Estado en proporcionar servicios básicos para la población, torna la movilización y la participación de la comunidad fundamental para mejorar el ambiente social y físico».

El desarrollo político, de esa forma, también sería tributario del grado de involucramiento de los ciudadanos excluidos a participar en asociaciones voluntarias, buscando el desarrollo de capital social, posibilitando, de esa manera, contribuir para fortalecer la confianza social en la sociedad, así como para establecer normas de cooperación en comunidades que sufren las consecuencias negativas de convivir en áreas pobres y aisladas.

De esa forma las personas de un país, necesariamente, en primer lugar, deben reconocerse como ciudadanos y miembros de una comunidad política. La importancia de estudiar las motivaciones que llevan una persona a confiar en las otras y a participar en organizaciones sociales, mas allá del mundo académico, puede posibilitar la comprensión de cómo se acumula capital social con vistas a desarrollar y proponer políticas económicas y sociales que promuevan la generación del capital social positivo y la construcción de una cultura política participativa.

El descubrimiento de la importancia de la variable confianza en el análisis del proceso de redemocratización de algunos países ha contribuido significativamente en la comprensión de la urgencia de desarrollar mecanismos de empoderamiento de los ciudadanos. Ese enfoque del sujeto como propulsor complementario del establecimiento y el reconocimiento de la legitimidad de un gobierno es reciente, pues como se constata en las décadas de 1950 y 1960, la teoría del crecimiento económico atribuía los atrasos en el desarrollo de una matriz tecnológica más moderna a las relaciones tradicionales y a la forma de vida atrasada prevaleciente en el país. En ese contexto, las relaciones sociales en este período eran definidas casi que exclusivamente en términos del conflicto irreconciliable entre capital y trabajo. Como resultado de esa situación, las relaciones sociales como factores importantes en la construcción de un país eran vistos como irrelevantes y prevalecía la perspectiva de que la solución para los dilemas democráticos de las sociedades de la época pasaba, en primer lugar, por análisis macro-estructurales e institucionales. Se pervertía, de cierta forma, la esencia de la democracia: la de que los ciudadanos son la máxima autoridad. No se pensaba en la posibilidad de promover o crear relaciones sociales que fueran benéficas para la comunidad como un todo por medio del desarrollo de la confianza recíproca. La revolución social era vista por los estudiosos de la época como la única salida para los impases entre capital y trabajo.

Tanto la dimensión institucional como los análisis macro-sistémicos, se han mostrado insuficientes en la superación de problemas esenciales de la construcción democrática del Brasil en un contexto de globalización y de cambios profundos en el estilo de vida, fue así necesario repensar en la dimensión social y, principalmente, en las relaciones sociales bajo un prisma diferente –como factor esencial en la madurez democrática– de capital social.

Se deduce que en sociedades donde se observa un diseño gubernamental eficiente, y elevado índice de capital social, Estado y sociedad se complementan, aumentando la posibilidad de prosperidad económica y orden social. El desafío de estudiar capital social está en tratar de establecer una complementariedad entre asociativismo y una dimensión más instrumental y estratégica de catalización de acciones colectivas.

La confianza es el elemento subyacente tanto en la dimensión asociativa como en la dimensión instrumental, aunque tenga connotaciones diferentes. En la primera se refiere a la amistad y en la segunda se refiere a la confianza como factor de predicabilidad de la acción, pues envuelve la dimensión racional estratégica del individuo.

Conceptualizado en términos asociativos (Putnam) se presupone un contexto normativo efectivo que garantice la compactación de la red, delimitando sus fronteras, generando, de esa forma, un orden, o sea, instituciones.

Una sociedad caracterizada como cívica exhibe la presencia de ciudadanos con virtudes cívicas, materializadas en el interés por ellos demostrado por los asuntos públicos y por la política, por el amplio involucramiento en asociaciones cívicas y cuando existe un ambiente de tolerancia recíproca.

## V. LOS INDICADORES DE CAPITAL SOCIAL EN BRASIL

Teniendo en cuenta los factores arriba mencionados como indicadores de capital social, los examinamos longitudinalmente en Río Grande del Sur, Brasil. La primera dimensión analizada es la que se refiere al interés por política.

Para la teoría política clásica, la democracia es imposible sin la participación de los ciudadanos. Si el interés y la participación no son innatos al hombre, es necesario pensar en formas de catalizarla, teniendo en cuenta que del interés y de la participación depende la eficiencia del sistema político. Los datos de la Tabla 1 permiten analizar la evolución del interés por política en la capital de Río Grande de Sur, Porto Alegre. Esta ciudad es internacionalmente conocida como una experiencia de implementación de la democracia participativa, vía presupuesto participativo. De esa manera, sería de esperar que los índices sobre interés por la política fuesen mayores que en el resto del país y, en niveles razonablemente parecidos con los de los países cuya democracia es considerada consolidada.

TABLA 1  
 ¿Usted se interesa por política?

	1968	1974*	1985	1994	1996	1998	2000
Mucho	30	22	13	18	13	15	21
Poco	31	37	48	45	54	41	37
No se interesa	39	39	39	37	33	44	41
NS/NR	0,5	1,1	0,2			0,2	0,2
Total	100	100	100	100	100	100	100
	367	367	488	609	300	248	531

Fuente: Núcleo de Pesquisa Sobre América Latina (NUPESAL). Pesquisa sobre Cultura Política (1968-2000).

5. El material empírico de este trabajo es oriundo de *surveys* o encuestas llevados a cabo regularmente por el Núcleo de Pesquisa sobre América Latina en Porto Alegre, Brasil. Son muestras probabilísticas domiciliarias, constituidas vía muestra probabilística de etapas múltiples.

Los datos revelan que en las categorías de poco interés y ningún interés por política de 1968 a 2000, los entrevistados demostraron un distanciamiento significativo de la política. Las oscilaciones no son significativas, sugiriendo un cierto estancamiento político. Aunque, cuando esa variable es controlada por edad, sexo y escolaridad, los resultados se asemejan a los países más avanzados, lo que importa resaltar es que longitudinalmente la motivación de acompañar la política es poco significativa.

El fenómeno de la abstinencia del interés, aunque no pueda ser interpretado como una calamidad pública, es indicativo de que durante la vigencia de un régimen democrático las personas parecen no ser impactadas positivamente para acompañar a la política. Un elemento esencial de un sistema que quiera preservar la democracia como bien común cuenta con el interés por parte de los ciudadanos en la cosa pública. Ausencia de interés puede ser el primer indicador de la falta de capital social.

Cuando examinamos la dimensión de confianza interpersonal, el porcentaje de personas que no confía en los otros es preocupante (18% en el promedio de 1978-2000) que es mínimamente mayor del promedio para América Latina (16%) (Latinobarómetro, 2000) y que es más bajo comparado con la media de otras regiones del mundo en el período de 1998-2000 (50% en los Estados Unidos; 65% en la Unión Europea; 25% en África y 29% en Europa Oriental) (Cartercenter, 2001). Esos resultados estarían mostrando una fatiga democrática, no solamente en Brasil como en la región latino-americana y que según algunos autores (Oppenheimer, 2001) la frustración con el sistema democrático sería fruto de la desilusión con las políticas económicas y sociales.

## VI. LA DESILUSIÓN DEMOCRÁTICA

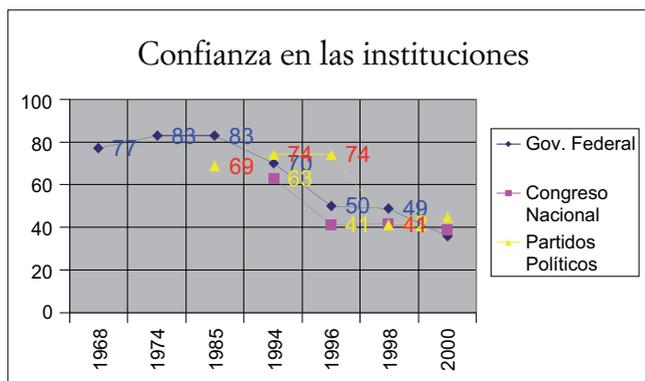
Una constatación global es que actualmente las personas no confían en los políticos y en las instituciones políticas. La mera desconfianza, sin embargo, puede avalar los pilares de la democracia y comprometer su futuro. ¿Cuál es el significado del declive de la confianza de la opinión pública en la política? ¿No es desconfianza una parte intrínseca de la estructuración de los sistemas políticos? En el caso norteamericano se llega inclusive a postular la idea de que la desconfianza puede ser saludable para el fortalecimiento de la democracia.

La materialización de la evaluación negativa de la política es también influenciada significativamente por la forma negativa que los medios de comunicación la han tratado.

La falta de credibilidad en la política también se manifiesta claramente en dos dimensiones: (a) predisposiciones negativas de los miembros de la sociedad para pagar impuestos, (b) el distanciamiento de la política y tendencias crecientes de desobediencia civil. A medio y a largo plazo la ausencia de esos recursos puede contribuir para mantener la democracia en una situación de permanente inestabilidad. La consecuencia de esos factores se puede dar en el campo de la construcción de valores antidemocráticos.

El significado de esos valores, sin embargo, debe ser calificado. En otras palabras, valores ¿con relación a qué? En este trabajo, los valores son examinados desde el punto de vista de las actitudes de las personas con relación a los varios componentes de la democracia (partidos e instituciones políticas). Se parte del principio de que si las personas valoran las instituciones políticas, creen en los partidos como mediadores eficientes de sus demandas y muestran predisposiciones positivas con relación a la formación de grupos, la posibilidad de generar valores simbólicos de lealtad y de fidelidad a las instituciones que representan a la democracia en un sentido difuso serán reforzadas. Esos valores así construidos se constituyen en capital político que los gobernantes tienen para proponer y aplicar sus políticas públicas aunque sean dolorosas a corto plazo. Al contrario, si las predisposiciones son negativas, el resultado puede ser la inestabilidad permanente, falta de credibilidad y en último análisis, falta de legitimidad. Este parece ser el caso de la sociedad brasileña.

GRÁFICO 1  
 (% DE LOS QUE CONFÍAN MUY POCO O NO CONFÍAN)



Los datos del Gráfico 1 muestran claramente la evolución negativa de los niveles de confianza de los brasileños portalegrenses con relación al gobierno federal, al Congreso nacional y a los partidos políticos. De 1968 a 2000 los números muestran que había una expectativa elevada sobre el papel que el gobierno y sus instituciones tendrían en el proceso de reconstrucción democrática del país. De esta manera, esas expectativas se materializaron en elevados grados de confianza en las instituciones políticas (en el promedio, 80% para el gobierno federal, el Congreso y los partidos políticos). Sin embargo, a partir de 1994, se constata un declive gradual en el grado de confianza en las tres instituciones mencionadas. Éste puede ser atribuido a la caída de calidad de vida de los brasileños y una decepción con los gobiernos y sus instituciones en la era democrática. Pero ¿por qué las personas no confían en las instituciones políticas en un contexto de implementación de una democracia que busca la participación calificada y ciudadana de las personas?

Lo que parece estar claro es que la democracia no puede funcionar indefinidamente en la base de la crisis, de la polarización y de la movilización política por cualquier tipo imaginable de organización. Eventualmente, la gobernabilidad democrática exige un retorno a la normalidad y no la apatía y retraimiento.

En la medida en que existe jerarquía y las sospechas caracterizan las organizaciones, la cooperación es más difícil, tanto entre los miembros de la organización, como con relación a los miembros de otras organizaciones.

Cuanto mayor es la densidad de la vida asociacional, más contactos tendrá el ciudadano común y mayor el espectro e intereses societales y actividades que encontrarán expresión organizacional. Cuanto más asociaciones en la sociedad civil, más esas asociaciones desarrollarán agendas especializadas y propósitos que no buscan tragar la vida de sus miembros dentro del cuadro organizacional.

La primera y más básica función democrática de la sociedad civil es proporcionar «las bases para limitar el poder del Estado y, de esa forma, posibilitar el control del Estado por parte de la sociedad». En ese escenario las instituciones políticas democráticas son los medios más eficaces de ejercer ese control.

Una segunda función de la construcción democrática de la sociedad es la de suplir el papel de los partidos políticos en estimular la participación política, aumentando la eficacia política y las habilidades de los ciudadanos democráticos y promoviendo la apreciación tanto de órganos como de los derechos de los ciudadanos democráticos.

No existe mayor amenaza a la democracia de que la indiferencia y la pasividad por parte de los ciudadanos. Si la sociedad va a ayudar a desarrollar y consolidar la democracia, su misión no puede ser simplemente de chequear, criticar y resistir al Estado. Debe también involucrar la complementación y la mejoría del Estado aumentando su legitimidad democrática y eficiencia.

Aumentando la fiscalización, la responsabilidad, inclusividad, efectividad y así la legitimidad del sistema político, una sociedad civil vigorosa da a los ciudadanos respeto por el Estado y un involucramiento positivo con él. Al final, eso mejora la habilidad del Estado para gobernar y exigir obediencia voluntaria de sus ciudadanos. De la misma manera, juntando las personas en combinaciones infinitas para la diversidad de propósitos, una vida asociacional rica puede, no simplemente multiplicar las demandas para el Estado, sino también puede multiplicar las capacidades de grupos en defender su bienestar, independiente del Estado, especialmente en el nivel local.

A ese respecto nos interesó saber en un sentido longitudinal, la evolución del número de personas que pertenecen a alguna asociación. Los datos son presentados en Tabla 2.

Los datos de la Tabla 2 evidencian la fragilidad de la sociedad civil, en un Estado considerado como uno de los más politizados en Brasil. Se nota que el número de ciudadanos que pertenecen a alguna asociación evoluciona muy poco en los últimos 11 años.

En un período de 12 años (1989 para 2000), la vida asociativa evolucionó poco. En este sentido, se muestra frágil y estancada. Cuando se examinan las variables demográficas, el perfil que se observa a lo largo del tiempo es: los hombres tienden a asociarse

PERFIL DEMOGRÁFICO DE QUIÉN PARTICIPA DE ASOCIACIONES (%)

Año	1989	1992	1994	1996	2000
<b>Sexo</b>					
Masculino	22	23	31	33	27
Femenino	14	12	22	24	20
<b>Salario</b>					
1 - 3 SM (salarios mínimos)	16	15	26	25	22
4 - 9 SM	47	39	51	49	45
10 - 15 SM	52	51	52	52	47
<b>Escolaridad</b>					
Analfabeto	0	0	0	1	0
Primer Grado Incompleto	18	19	23	24	22
Primer Grado Completo	21	22	25	26	22
Segundo Grado	27	27	30	29	31
Tercer Grado	42	41	45	45	44
<b>Edad</b>					
16 - 24	14	15	16	16	12
25 - 35	19	18	21	20	19
36 - 52	31	29	29	29	27
53 o más	31	33	33	31	30
Total de la muestra	16	18	26	24	20

Fuente: Núcleo de Pesquisa Sobre América Latina (NUPESAL). Pesquisa sobre Cultura Política (1968-2000).

mucho más que las mujeres. Aquellos con salarios elevados, con escolaridad superior y con más de 30 años participan mucho más de asociaciones comunitarias.

En ese sentido, no es sorprendente que, a lo largo del tiempo, la ausencia de capital social, por lo menos derivada de la ausencia de la capacidad asociativa, puede estar influenciando en las evaluaciones que los ciudadanos hacen de la política y de los políticos en general.

## VII. CONCLUSIÓN

Los datos de las investigaciones llevadas a cabo tanto a nivel nacional como en el ámbito estatal en Brasil sugieren que se reflexione cuidadosamente sobre el verdadero significado de la palabra participación.

Cuando se examina retrospectivamente la historia de Brasil se puede identificar un conjunto de variables macro estructurales que han actuado en el sentido de desvalorizar la participación política y crear un sentido de apatía y desconfianza generalizada con la política y sus instituciones.

Queda claro y no sorprende que las personas que consideran que su participación no añada nada a sus vidas ni tampoco genera una sociedad mejor, en consecuencia del

no-cumplimiento de las normas democráticas, por parte de los gobernantes, su poco interés y baja participación formal e informal acaba asumiendo una normalidad que no es cuestionada.

Lo que se constata es una naturalización de la crisis, en la cual las amenazas a la democracia no son las rupturas institucionales o golpes de Estado, sino la indiferencia y la apatía de los ciudadanos las cuales pueden comprometer, a largo plazo (como ya es el caso en algunos países) no solamente la legitimidad, sino también la legalidad de la democracia. Parece que los ciudadanos, en un contexto de crisis ética y moral aceptan la injusticia como algo que es parte de lo cotidiano.

Al mismo tiempo, los esfuerzos localizados de radicalización de la democracia implementados por un gobierno que privilegia la participación de los ciudadanos, no han posibilitado el aumento del interés y mucho menos de la participación. Es necesario, pues reinventar cotidianamente el involucrimiento del ciudadano en la política. Y esto, por lo menos actualmente, parece que solamente pudiera ser alcanzado por medio del capital social.

### VIII. BIBLIOGRAFÍA

- AUYERO, Javier. The logic of clientelism in Argentina: an ethnographic account. *Latin American Research Review*, 2000, vol. 35, n° 3, pp. 55-81.
- BAQUERO, Marcello (org.). *Reinventando a sociedade em la América Latina: Cultura política, gênero exclusión y capital social*. Porto Alegre: Editora da Universidad Federal del Rio Grande do Sul, 2001.
- BREHM, John y RAHN, Wendy. Individual-level evidence for the causes and consequences of social capital. *American Journal of Political Science*, 1997, vol. 41 (3), pp. 999-1023.
- CARAVANTES, Marta. Contra lo irremediable. *Revista del Terceiro Setor*. Tamarindorits.org.br/noticia/servlet/.
- CAROTHERS, Thomas. The end of the transition paradigm. *Journal of Democracy*, 2002, 13 (1) pp. 15-21.
- CATALÁ, Joan P. Gobernabilidad democrática en América Latina finisecular (Instituciones, gobiernos y liderazgos). *Instituto Internacional de Gobernabilidad. Colección de Papers*, 2001, n° 2. <http://www.iigov.org>.
- COLEMAN, James. Social capital and the creation of human capital. *American Journal of sociology* (suplemento), 1988, n° 94, pp. 95-120.
- CUSACK, Thomas, R. Social capital, institutional structures, and democratic performance: A comparative study of German local governments. *European Journal of Political research*, 1999, n° 35, pp. 1-34.
- DAMATTA, Roberto. Reflexões sobre o público e o privado no Brasil: Um ponto de vista perverso. *Cadernos de Ciências Sociais*, 1993, vol. 3, n° 3, pp. 51-62. Belo Horizonte.
- DELNADELNE, Julio Cesar y GRUN, Roberto. Participar é preciso pero de que maneira? *RBCS*, 2001, vol. 16, n° 47, outubro, pp. 111-125.
- FLANAGAN, Scott. Value change in industrial society. *APSR*, 1987, n° 81 (4), pp. 1303-1319.
- FORTES, Breno A. S. M. Capital Social e Terceiro setor: Sobre a Estruturação das redes sociais e associações voluntárias. *Cadernos CRH*, 1999, n° 30-31, pp. 177-238. Salvador/UFBA.
- FUKUYAMA, Francis. *Trust: Social virtues and the creation of prosperity*. New York: Free Press, 1995.

- GARRETÓN, Oscar G. Caminos de la humanidad. *Colección Ideas*, 2001, n° 11, julio, pp. 1-11. [www.chile21.cl/coleccion/col11/col11htm](http://www.chile21.cl/coleccion/col11/col11htm).
- GIDDENS, Anthony. *The third way*. Cambridge: Polity, 1999.
- GRANT, Emma. Social capital and community strategies. Neighborhood development in Guatemala City. *Development and Change*, 2001, vol. 32, pp. 975-997.
- HARDY, Clarissa. Las políticas sociales en América Latina en los noventa. *Colección Ideas*, 2001, n° 8, abril, pp. 1-14. Santiago.
- KRUIJT, Dirk. Low intensity democracies: Latin America in the post-dictatorial era. *Bulletin of Latin American Research*, 2001, vol. 20, n° 4, pp. 409-430.
- HAJ-EL, Abu J. O debate em torno de Capital Social: Uma revisão crítica. *Revista Brasileira de Informação Bibliográfica em Ciências Sociais*, 1999, n° 47, pp. 65-79. ANPOCS. Relume-Dumará.
- INGLEHART, Ronald. *The silent revolution. Changing values and political styles among western polities*. Princeton: Princeton University Press, 1977.
- *Modernization and postmodernization*. Princeton: Princeton University Press, 1997.
- INKELS, Alex. *Exploring individual modernity*. New York: Columbia University Press, 1983.
- LAGOS, Marta. How people view democracy: Between stability and crisis in Latin America. *Journal of democracy*, 2001, vol. 12, n° 1, enero, pp. 137-145.
- LECHNER, Norbert. Três formas de coordinación social. A propósito de la «Sociedad de redes» de Dirk Messner. *Diálogo Científico*, 2000, vol. 9, n° 1-2. Alemania.
- LEDERMAN, Daniel. Socializing in Argentina: levels, geographic distribution and determinants o social capital. *Office of the Chief economist*, 2001, marzo. Banco Mundial.
- LIPHJART, Arendt. *Democracies: patterns of majoritarian and consensus government in twenty one countries*. New Haven: Yale University Press, 1984.
- LIPSET, Seymour M. Some social requisites of democracy. *American Political Science Review*, 1959, n° 53, pp. 69-105.
- MERKEL, Wolfgang. Defective democracies. *Working Papers*, 1999, n° 132, pp. 1-23. Madrid: Juan March Institute.
- NARAYAN, Deepa. *Bonds and bridges. Social capital and poverty*. Banco Mundial. Washington. Policy Research, 2000, pp. 21-67.
- NUNES, Edson. *A gramática política do Brasil. Clientelismo e insulamento burocrático*. Rio De Janeiro: Zahar Editores, 1999.
- PRZEWORSKI, Adam; STOKES, Susan C. y MANIN, Bernard (eds.). *Democracy, accountability and representation*. Cambridge: Cambridge University Press, 1999.
- PUTNAM, Robert. *Making democracy work*. Princeton: Princeton University Press, 1993.
- ROWEN, H. S. World wealth expanding. En LANDAU, R.; TAYLOR, T. y WRIGHT, G. (orgs.). *The mosaic of economic growth*. Stanford: Stanford University Press, 1996, pp. 92-125.
- SALAZAR, Gabriel. Memória histórica e capital social. En CEPAL - *Série Políticas Sociais*. Santiago, 2001, pp. 11-21.
- SHEPLE, K. A. Studying institutions: some lessons from the rational choice approach. *Journal of theoretical Politics*, 1989, vol. 1, n° 2, pp. 131-147.
- USLANER, E. M. Democracy and social capital. En WARREN, M. E. (ed.). *Democracy and trust*. Cambridge: Cambridge University Press, 1999.
- WELZEL, Christian; INGLEHART, Ronald y KLINGEMANN, Hans-Dieter. The theory of human development: A cross-cultural analysis. *Research Paper Series In Empirical Democratic Theory*. University of California Irving: Center for the Study of Democracy. <http://www.democ.uci.edu/democ/papers>.
- WELZEL, Christian. *Fluchtpunkt Humanentwicklung*. Opladen: Westdeutscher Verlag, 2002.