

## **A IMPORTÂNCIA DO “FATO SOCIAL” COMO UM INSTRUMENTO ANALÍTICO DE CAPACITAÇÕES NA COMPREENSÃO DAS DESIGUALDADES**

**Rafael Perez Ribas<sup>\*</sup>**  
**Lovois de Andrade Miguel<sup>\*\*</sup>**

Palavra-chave: Abordagem das Capacitações, Capital Social, Desenvolvimento Socioeconômico

### **Resumo**

Na atual discussão da ciência econômica, substantivos como crescimento e desenvolvimento, antes muito próximos, são definitivamente distintos em meio e fim. Da antiga dotação determinística, evidencia-se uma diversidade de fatores que justificam a não convergência entre pobres e ricos. A abordagem de Sen consolida o argumento teórico dos chamados “círculo virtuoso” e “armadilha da pobreza” e, na inclusão de novas “variáveis” para as funções de bem-estar social, este ensaio busca justamente apontar o capital social como um meio de se ampliar capacitações individuais. Verificando uma série de estudos, é possível atrelar a chamada “capacitação social” à abordagem do desenvolvimento humano. Na interdependência de liberdades substantivas, o elemento social viria a ser um promotor, tanto às capacitações individuais quanto ao bem-estar social como um todo.

### **Abstract**

In current science economic discussion, substantives as growth and development, which were very near in the past, are definitely distinguished in means and aim. Of the old deterministic endowment, there's an evidence of factors diversity that justifying the non-convergence at poor and riches. Sen's approach consolidate the theoretical argument of called “virtuous cycle” and “poverty trap” and, in inclusion of new “variables” to social welfare functions, this essay right search to point social capital as a mean to broaden individual capabilities. When checking a studies set, it's possible to harness the called “social capability” with human development approach. In the substantives liberties interdependence, the social element would come to be a promoter, as to individual capabilities as to social welfare like all.

---

<sup>\*</sup> Economista formado na Universidade Federal do Rio Grande do Sul (FCE-UFRGS) e Mestrando no curso de Economia da Universidade Federal de Minas Gerais (CEDEPLAR-UFMG). Bolsista CAPES.

<sup>\*\*</sup> Professor adjunto do Departamento de Ciências Econômicas e do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Rural da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (FCE/PGDR-UFRGS).

## **Introdução**

Muito se discute atualmente sobre os reais fins estudados pela ciência econômica. Substantivos como crescimento e desenvolvimento, antes muito próximos, quase sinônimos, atualmente são definitivamente distintos em meio e fim, respectivamente. A semelhança entre os termos, pressuposto das políticas públicas de até poucas décadas atrás, era justificada pela hipótese de que, com o acelerado crescimento econômico, todos os indivíduos da sociedade seriam beneficiados em seu bem-estar. Na falha de muitas políticas, verificou-se que a forma, em termos de equidade, eficiência e sustentabilidade, de expansão da produção pode ou não resultar em ampliação da prosperidade de uma sociedade.

Esses dois substantivos, durante séculos foram dotados de uma variação positivamente natural relacionada ao tempo. Na perda dessa dinâmica determinística, onde os menos privilegiados em longo prazo se igualariam aos mais prósperos, tanto o crescimento, visto como um meio essencial, quando o desenvolvimento, fim último, apresentou empiricamente uma diversidade de fatores que justificam uma não convergência entre pobres e ricos. Descobriu-se na realidade a existência de possíveis círculos virtuosos, para os desenvolvidos, e círculos viciosos, para os subdesenvolvidos. A partir de evidências empíricas, iniciou-se a busca pelos fatores responsáveis por essas dinâmicas, além de no caso vicioso, as soluções para escapar deste.

Alguns pesquisadores, tanto das ciências econômicas quanto das ciências sociais e humanas como um todo, passaram a incluir novas “variáveis” para as funções de produção e bem-estar social. Esta investigação busca justamente apontar alguns desses novos elementos, destacando a sustentabilidade, a equidade e o capital social como meios de se ampliar as capacitações individuais, consideradas um fim último a ser atingido.

O objetivo aqui é apontar o “estado da arte” no estudo dos meios, destacados por este autor, e dos fins, justificando a sua relevância, para a questão do desenvolvimento das populações humanas. Assim, na estruturação deste ensaio, faz-se primeiramente necessário um breve relato da mudança de concepção teórica sobre os caminhos da prosperidade, evidenciando como a crença no progresso se transformou na preocupação pela bem-estar humano, e desmitificando o elo entre crescimento e desenvolvimento, deixando claro as relações e as diferenças entre esses. Na evidência de que prosperidade econômica não significa prosperidade humana, as abordagens das capacitações e do desenvolvimento humano são apontadas como uma descrição do que significaria as reais necessidades das pessoas para ampliar suas liberdades individuais. A seção seguinte baseia-se na compreensão de um

“novo” elemento para o desenvolvimento, denominado capital social, apresentado como uma chave para a explicação das diferenças entre diversos conjuntos de populações. Por fim, descrevem-se as relações entre as duas abordagens centrais deste trabalho, a das capacitações e do capital social, mostrando como as duas podem interagir, apesar de terem origens teóricas distintas; seguido de uma guia de conclusão para este ensaio teórico.

## **1. Da Crença no Progresso à Abordagem das Capacitações**

As raízes da idéia de progresso são encontradas, possivelmente, na Grécia antiga. Os gregos observavam o mundo como inserido num processo de crescimento com desdobramento gradual de potencialidades, passando por estágios determinados e produzindo avanços e melhorias. Autores como Platão, Aristóteles e Protágoras, abrangendo os aspectos social, político e cultural respectivamente, tinham a forte presunção da perfectibilidade do mundo. Outra possível raiz do conceito está na tradição religiosa judaica. A ênfase bíblica nos profetas e profecias implica uma imagem da história como sagrada, guiada pela vontade ou providência divina, sendo, portanto, predeterminada, irreversível e necessária. Ambas vertentes, grega e judaica, reúnem-se na tradição judaico-cristã, permeando a cultura ocidental por muitos séculos (SZTOMPKA, 1998).

Segundo Robert Nisbet (1980), nenhuma idéia foi mais importante quanto à idéia de progresso na civilização ocidental durante quase três mil anos. A explicação para essa longa história está no eterno hiato da condição humana entre a existência e o sonho, pois a idéia de progresso alivia a tensão existencial, projetando no futuro a esperança de um mundo melhor. Essa crença faz com que a noção de progresso evolua com o passar dos séculos, enriquecendo seu conteúdo e adquirindo um complexo significado contemporâneo.

As raízes teóricas do desenvolvimento, originárias de crises econômicas, abriram a possibilidade de que o crescimento poderia melhorar o padrão de vida de toda população. Na teoria clássica, Adam Smith (1988) procura, em sua obra de 1776, “*An inquiry in to the nature and causes of the wealth of nations*”, explicar como o mercado opera e qual a importância do aumento deste para reduzir os custos médios de produção, permitindo a produção com lucros e a conseqüente expansão da renda e do emprego. Para Smith, o desenvolvimento ocorre com o aumento da proporção dos trabalhadores produtivos em relação aos improdutivos, redução do desemprego e elevação da renda média do conjunto da população, sendo que, no longo prazo, ocorre uma redistribuição de renda entre capitalistas, trabalhadores e arrendatários.

Com a idéia de progresso impregnada ao senso comum, através da sua incorporação à literatura, à arte e à ciência, o século XIX é batizado, segundo Nisbet (1980), como a “Era do Progresso”. Ao final desse século, a Inglaterra consolida-se como a principal potência econômica mundial, difundindo o liberalismo entre países, principalmente em ex-colônias. A corrente *main stream* da ciência econômica teorizava que os países atrasados economicamente deveriam desenvolver-se num processo contínuo, inerente à produção capitalista, comandados pela “mão-invisível” do mercado.

Após a crise de 1929, muitos pensadores, como Joseph Schumpeter (1939), Myrdal (1972), entre outros, ganharam importância com suas teorias sobre o rompimento da relação “bem-estar da sociedade” e “equilíbrio macroeconômico”, que era atribuída por economistas “clássicos” na dinâmica natural da produção de bem-estar no processo globalizante. A maioria destes pensadores, influenciada diretamente por uma inspiração keynesiana, sugeriu os caminhos da indústria pesada para encontrar o crescimento econômico, já que era o único setor tido como capaz de puxar o conjunto da economia. Estes caminhos só seriam percorridos com ampla e profunda intervenção do Estado na economia, assumindo o mercado apenas um meio de realização do progresso (ARBIX & ZILBOVICIUS, 2001).

Enquanto as teorias clássicas, como de Smith (1988), analisavam as causas para o crescimento e a preocupação de se chegar a um *Steady State* sem ter atingido um satisfatório nível de bem-estar<sup>1</sup>, Schumpeter (1982), com sua “Teoria do desenvolvimento econômico”, escrita originalmente em 1911, diferencia crescimento de desenvolvimento. Desenvolvimento, segundo o autor, são os efeitos das inovações tecnológicas que rompem o fluxo circular de equilíbrio, no qual a economia crescia apenas em função da expansão demográfica.

A criação dos Sistemas de Contas Nacionais, originada da teoria keynesiana na década de trinta, fez com que a questão do desenvolvimento econômico ficasse mais evidente. A partir da comparação entre as rendas *per capita*, separaram-se os países em “desenvolvidos” e “subdesenvolvidos”. Analisando esta divisão, teorias como a do imperialismo<sup>2</sup> concluíram que as economias “pobres” não se desenvolveriam se não rompessem os laços herdados do colonialismo, já que era de natureza política a posição subalterna dos países subdesenvolvidos no contexto da divisão internacional do trabalho.

---

<sup>1</sup> Segundo Smith (1988), o estado estacionário pode ser postergado através do aperfeiçoamento das instituições, da abertura de mercados não tradicionais e de mudanças no processo produtivo, porém não pode ser evitado.

<sup>2</sup> A teoria do imperialismo é encontrada, na forma rudimentar, nos trabalhos de J. A. Hobson (1902), sendo desenvolvida por Vladimir Lênin (1939) e Nikolai Bukharin (1929) “O imperialismo é considerado o último estágio na evolução do capitalismo, em que a superprodução e as taxas de lucro decrescentes exigem medidas defensivas. A expansão imperial é a estratégia do capitalismo para se defender do colapso iminente” (SZTOMPKA, 1998, p. 162).

A concepção de desenvolvimento como a “existência de crescimento econômico contínuo, em ritmo superior ao demográfico, (...) implicando o fortalecimento da economia nacional, a ampliação da economia de mercado e a elevação geral da produtividade” (SOUZA, 1997, p. 22), influenciou países como o Brasil onde, apesar da industrialização ter sido alcançada por políticas desenvolvimentistas, a intervenção autocrática do Estado gerou ilusões ao progresso. Constituída pela convivência com oligopólios e por uma estrutura agrária concentrada, a modernização conservadora produziu crescentes desigualdades, impedindo até a plena expansão do mercado interno. A instalação de fábricas, usinas ou distritos produtivos não substituiu todas as dimensões do aprendizado tecnológico, da vivência intelectual e social do desenvolvimento.

Teorias, como a do *trickle-down*, colocam que o crescimento econômico aumenta a renda de toda a população, melhorando o bem-estar social, independentemente das desigualdades existentes. Contudo, crescimento e desenvolvimento são conceitos que não podem ser confundidos, porque os frutos da expansão econômica nem sempre beneficiam o conjunto da população. Para Sachs (2001), em uma situação de crescimento concentrado, quando as taxas de variação do produto são positivamente muito elevadas, na melhor das hipóteses, ela tem fracos efeitos positivos sobre a condição das pessoas situadas na base da pirâmide social<sup>3</sup>.

Mesmo sendo o crescimento econômico uma poderosa força de redução da pobreza, o Banco Mundial (2000) questiona qual a causa deste e por que países com variáveis econômicas similares podem ter diferentes índices de redução da pobreza. Para um mesmo índice de crescimento *per capita* existe uma grande variação na redução da pobreza<sup>4</sup>. As diferenças no grau em que o crescimento econômico se traduz em redução da pobreza não são conseqüências de simples escolhas. Estas diferenças refletem do complexo conjunto de interações de políticas, instituições, história e geografia dos países (BANCO MUNDIAL, 2000).

Invertendo essa lógica, na comparação entre a história de duas economias, uma com crescimento bem-sucedido e outra com falhas persistentes, North (1990) mostra que o

---

<sup>3</sup> Joseph Stiglitz (2003), ao opinar sobre globalização, crescimento e pobreza, argumenta que a teoria do *trickle-down* ganhou descrédito por uma razão óbvia: ela não é verdadeira, como bem mostra o exemplo da América Latina. No debate sobre a relação entre a integração econômica mundial e o crescimento com melhora no bem-estar das pessoas pobres, o autor aponta que a enganosa teoria ganha força nos testes empíricos aplicados aos países bem-sucedidos. No entanto, esses testes acabam não apontando como a globalização foi gerida de forma desastrosa nos países pobres, como os da África.

<sup>4</sup> Se redução a redução da pobreza não está perfeitamente relacionada ao crescimento econômico, para o Banco Mundial (2000), o crescimento baixo ou negativo, “resultante da desintegração do Estado, de catástrofes naturais, da guerra ou de uma crise econômica” (p. 48), pode se refletir em efeitos devastadores sobre os pobres.

ambiente mais ético e democrático em sua estrutura social-produtiva gera resultados mais eficientes. As sociedades que buscaram concentrar o poder econômico e político, além de estimular as atividades de intermediação mais que as produtivas, geraram custos de transação no funcionamento de suas economias, originando barreiras tanto ao crescimento quanto ao próprio desenvolvimento.

O PNUD (2003) explica que, quando a desigualdade de rendimentos é muito grande, as pessoas ricas controlam muitas vezes o sistema político, negligenciando as pessoas pobres e impedindo o desenvolvimento de base ampla. Fazendo um *link* entre os dois lados de uma relação, é possível crer em teorias de círculos virtuosos ou viciosos na relação entre crescimento e desenvolvimento. Estas relações ajudam a explicar porque países ricos estão afastando-se cada vez mais dos países pobres. Os problemas estruturais geradores de permanente desigualdade são denominadas pelo PNUD (2003) como “armadilhas da pobreza”. Presos nessa armadilha, as regiões pobres têm crescimento econômico baixo ou negativo aumentando a vulnerabilidade da população que, por sua vez, se reverte numa economia desaquecida.

A noção de progresso, como um melhoramento evolutivo na direção do crescimento e da ampliação do conhecimento, vigorando dominante até a década de 1930 chegou ao final dos anos de 1970 em colapso assim como o mundo ocidental “civilizado” e “industrializado”. Crises ambientais, econômicas e sociais, colocaram definitivamente esta noção em xeque. A insuficiência do crescimento econômico para dar conta das transformações estruturais dos sistemas socioeconômicos, levando em conta somente aspectos quantitativos, fez emergir noções aprimoradas de desenvolvimento. Estas, ao contrário, pretendem evidenciar várias dimensões (econômica, social, cultural etc.) da transformação estrutural de uma sociedade.

Na necessidade de se construir uma nova perspectiva do processo de desenvolvimento onde o aspecto econômico não ocupe mais o centro de todos os esforços, deve haver uma reorientação à incorporação de critérios de sustentabilidade ambiental e a questões relacionadas à promoção da justiça social. A incorporação de outras dimensões da dinâmica social, considerando suas contribuições para as transformações que se fazem necessárias, deve garantir uma adequada participação de todos nos benefícios gerados pelo desenvolvimento. Este esforço, segundo Corral (2000), deriva da noção de “sustentabilidade ampliada”. A ampliação da noção de sustentabilidade, tal como formulada em primeira instância pela biologia e, posteriormente, pela ecologia, permite a integração de outras variáveis e dinâmicas em uma única abordagem. Sendo essa voltada para a resolução, e/ou superação, de uma ampla gama de problemas sociais.

Atualmente, apesar da ciência econômica, assim como as demais ciências sociais, discutir conceitos mais amplos de desenvolvimento, a relação Produto Nacional Bruto *per capita* comanda as argumentações na esfera prática. Contrário a esta visão, utilizando, possivelmente, a noção mais aprimorada sobre o conceito, Amartya Sen (1999, 2000, 2001) vem procurando construir e desatar a sua maneira o nó da economia do desenvolvimento.

Para Sen, a busca do bem-estar social é meta privilegiada, única capaz de dar pleno sentido às escolhas sociais envolvidas nas estratégias de desenvolvimento. Em sua obra “*Development as freedom*”, publicada originalmente em 1999 e traduzida para o português em 2000, Sen descreve a sua visão através da “abordagem das capacitações”, colocando que desenvolvimento constitui-se na expansão da capacidade das pessoas para fazer aquilo que valorizam, eliminando as privações de liberdade que limitam as escolhas e as oportunidades destas de exercer ponderadamente sua condição de agente.

*Capabilities* (ou capacitações), segundo o próprio Sen (2000) são características encontradas ou detidas por cada indivíduo ou sociedade na situação real de “ser” e de “fazer”. Nessa abordagem, o espaço da equidade relaciona-se com o da liberdade no alcance dos objetivos, sendo que a capacitação inclui uma dimensão de livre-arbítrio. Fatores como as participações política e civil não devem ser encaradas como chaves para o crescimento econômico, mas como tendo importância por si mesmas.

Considerando o desenvolvimento como um processo “amigável”, diversos aspectos são vistos como, além de benéficos aos indivíduos, sustentadores do processo. A expansão da liberdade é considerada, ao mesmo tempo, um fim primordial, assumindo um papel constitutivo, e o principal meio para o desenvolvimento, assumindo o papel instrumental. Diferentes tipos de direitos, oportunidades e *entitlements*<sup>5</sup> contribuem para o desenvolvimento humano, podendo diversos fatores apresentar inter-relações de causa e efeito.

A partir de 1990, com a publicação do primeiro “*Human Development Report*”, o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) passou incorporar o bem-estar dos indivíduos na construção de uma idéia mais ampla de desenvolvimento. O Relatório foi além do rendimento e do crescimento para abarcar o desenvolvimento total das capacitações humanas, enfatizando a importância de se colocar as pessoas, com suas necessidades, aspirações e escolhas, à frente das prioridades (ANAND & RAVALLION, 1993). O PNUD, sob influência da abordagem de Amartya Sen, definiu “desenvolvimento humano” como “um processo de alargamento das escolhas das pessoas” (1996, p. 49).

---

<sup>5</sup> *Entitlements* é definido como o conjunto de pacotes alternativos de bens que podem ser adquiridos mediante uso dos vários canais legais de aquisição facultados a uma pessoa (SEN, 2000).

O Relatório de 1990, além de apresentar uma nova forma conceitual do que seja desenvolvimento, representou um marco inovador no processo metodológico de mensuração do progresso humano. Com a criação do Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) foi possível ordenar os países seguindo estes critérios conceituais, mostrando resultados distintos da ordenação colocada pelo Produto Nacional Bruto (PNB) *per capita*. O IDH abrange tanto indicadores sociais (saúde e educação) quanto os recursos financeiros necessários para desfrutar de outros componentes de bem-estar que o índice não reflete.

Ao trabalhar-se com uma noção mais ampla de ser humano e do lugar deste na busca de estratégias na melhoria do seu bem-estar, reconhece-se que a expansão do atendimento à saúde, da educação e da seguridade social é condição básica para se viver com mais liberdade e prazer, independente se a expansão desses serviços resultou no aumento do PIB ou da produtividade do trabalho (ARBIX & ZILBOVICIUS, 2001). Em decorrência da divulgação do IDH, o PNUD (2002) colocou que existe uma confusão difundida de que o desenvolvimento humano tem a ver apenas com resultados econômicos e sociais. O Programa corrige esta distorção afirmando que, embora esses tenham importância, “o objeto é muito mais vasto – promover a liberdade, o bem-estar e a dignidade das pessoas em toda parte” (p. 53) o IDH é apenas uma medida parcial, pois deixa de lado muitos outros aspectos.

O conceito de desenvolvimento humano está em permanente construção. Com a discussão alargada para as questões de participação, sustentabilidade e equidade entre sexos, em 1996, o PNUD incluiu cinco dimensões ao conceito: (1) “poder”, fazendo referência ao fato de que as pessoas não devem ser beneficiárias passivas de um processo organizado por outros, devendo sim ser agentes ativos do seu próprio desenvolvimento; (2) “cooperação”, sendo a coesão social baseada na cultura e na partilha de valores e crenças que dão forma ao desenvolvimento humano, incluindo na preocupação para com as pessoas individualmente suas interações e cooperações em comunidades; (3) “equidade”, tendo todos a oportunidade de receber os recursos, ou os serviços, a que necessitam; (4) “sustentabilidade”, considerada como a equidade intergeracional, ou seja, desenvolver-se deixando como legado o potencial para atingir futuras metas de bem-estar; e, (5) “segurança”, deixando as pessoas livres de ameaças crônicas que prejudicam suas vidas.

## **2. A relevância do “Fato Social” expressada na forma de capital**

Ao tratar de desenvolvimento com ampliação da participação democrática, a idéia de estrutura e organização social “aplica-se especificamente à criação de processos capazes de



revelar os potenciais que os (...) indivíduos [sic] podem descobrir em seus locais de vida e de trabalho” (ABRAMOVAY, 2002).

O desenvolvimento socioeconômico se produz em sociedades, cujas formas de organização, condições sociais, cultura e códigos de conduta da população condicionam os processos de mudança estrutural. Nesta relação feita por Vázquez (2000), a família tem contribuído de forma singular ao surgimento de empresas e à dinâmica territorial, canalizando recursos humanos, recursos empresariais e recursos financeiros à boa parte dos projetos empresariais. Os valores sociais têm papel fundamental na redução dos conflitos sociais, pois criam um sentimento de comunidade local ao invés do sentimento de classe, aumentando a confiança e a cooperação entre empresários.

Em uma análise mais ampla das regiões italianas, Putnam *et al.* (1996) analisam as relações da estrutura social com o desenvolvimento dessas áreas, questionando “por que alguns governos democráticos têm bom desempenho e outros não?” (p. 19). Segundo sua obra “*Making democracy work*”, publicada originalmente em 1993, o forte sistema clientelista, inalterado desde os tempos medievais, inibiu a eficiência administrativa em certas regiões da Itália, enquanto outras regiões foram transformadas por grandes ondas de migração e mudança social.

Com base num referencial teórico neo-institucionalista, o pressuposto teórico de Putnam *et al.* é que as instituições moldam a política assim como a história as molda. As instituições influem sobre a identidade, sobre o poder e sobre a estratégia dos atores, ao mesmo tempo em que apresentam inércia e robustez na sua forma. Segundo Montesquieu (*apud* PUTNAM *et al.*, 1996), num primeiro momento de organização política, os líderes determinam as instituições, mas posteriormente as instituições moldam os líderes.

Testando a hipótese da “comunidade cívica”, através de quatro indicadores<sup>6</sup>, evidencia-se que o civismo possui uma correlação muito superior à modernidade se comparado ao desempenho institucional, sendo os desvios dessa relação muito sutis. Putnam *et al.* (1996) concluem, portanto, que no caso italiano, “quanto mais cívica a região, mais eficaz o seu governo” (p. 112). Importante salientar que, tido como exemplo mais ilustre da tradição sociocultural da análise política, Tocqueville (*apud* PUTNAM *et al.*, 1996) já

---

<sup>6</sup> Os quatro indicadores utilizados por Putnam *et al.* (1996) no índice de comunidade cívica são: voto preferencial (inverso ao voto na legenda para eleições de legislativo) entre 1953 e 1979, comparecimento da população em plebiscitos entre 1974 e 1987, leitura de jornais em 1975 e escassez de associações desportivas e culturais em 1981. Importante salientar que o primeiro e o último indicador possuem influência negativa sobre o índice.

ressaltava, em “*Democracy in America*”, a relação existente entre os costumes de uma sociedade e suas práticas políticas.

Analisando o hiato Norte-Sul na Itália, esse trabalho ajuda a compreender por que países centrais e periféricos não convergem no seu desenvolvimento. “A prosperidade, uma vez alcançada, pode reforçar o civismo, ao passo que a pobreza provavelmente o desestimula, numa combinação de círculos viciosos e virtuosos. Mas (...) o nexos ‘economia-civismo’ **não é predominante**. As normas e as instituições cívicas não são meramente a esteira deixada pelo progresso econômico” (PUTNAM *et al.*, 1996, p. 171, sem grifo no original).

A barreira à cooperação não significa necessariamente ignorância dos indivíduos, mas uma consequência de ações racionais, estudada, em diversas circunstâncias, no drama dos bens comuns, num bem público, na curta lógica da ação coletiva e no “dilema dos prisioneiros”<sup>7</sup>. Segundo Poundstone (1995), a idéia de um jogo espelhar os conflitos no mundo é antiga. A teoria dos jogos, proveniente dessa idéia, refere-se justamente à compreensão dos conflitos entre seres racionais, porém não confiáveis<sup>8</sup>. No entanto, Putnam *et al.* questionam por que esse comportamento não-cooperativo não se manifesta com tanta frequência quanto os teóricos dos jogos prevêm. Os autores criticando ainda pensadores contratualistas, como Hobbes<sup>9</sup>, ao colocar que a coerção de um terceiro é uma solução inadequada para o problema da ação coletiva.

A noção de capital social, respondendo a estas questões, é incorporada por Putnam *et al.* (1996) como as características da organização social que contribuam para aumentar a eficiência da sociedade, podendo essas se manifestar na forma de confiança, normas e sistemas. A característica específica desse capital é o fato de que ele normalmente constitui um bem público, não sendo propriedade particular de nenhuma pessoa, ao contrário do capital convencional, que é normalmente um bem privado.

---

<sup>7</sup> O “dilema dos prisioneiros” representa uma situação estudada pela “teoria dos jogos”. Dois cúmplices são mantidos incomunicáveis, e diz-se a cada um deles que, se delatar o companheiro, ganhará a pena mínima, mas se não confessar, e o outro confessar, receberá punição máxima. Se ambos não confessarem, terão uma pena leve, mas, dado um jogo não-cooperativo, o equilíbrio ocorre onde os dois confessam e, por consequência recebem uma pena mais severa. Ou seja, a busca do interesse individual leva a um equilíbrio de Nash sub-ótimo, nesses casos (GIBBONS, 1992).

<sup>8</sup> A teoria dos jogos é fundamentada na idéia da esquematizar conflitos entre agentes perfeitamente lógicos, interessados somente em maximizar seus ganhos (POUNDSTONE, 1995).

<sup>9</sup> Na obra *Leviathan*, escrita originalmente em 1651, Hobbes (1988) afirma que a origem do Estado e/ou da sociedade está num “contrato”. Segundo ele, o homem natural não vive em sociedade, se organizando somente após um pacto firmado, estabelecendo regras de convívio social e de subordinação política. Ou seja, o homem “hobbesiano” busca a glória, o triunfo, não a riqueza em si, surgindo com isso a tensão e a violência no convívio com os demais e a necessidade a coerção de um terceiro para regular as relações sociais, que não são harmônicas.

Destacando o trabalho de Putnam *et al.* (1996) como seminal na utilização do termo capital social no estudo da relação entre a participação cívica e a performance institucional, Woolcock e Narayan (2000), no entanto, afirmam que a definição desse termo é muito mais antiga que esse trabalho. Os autores destacam como pioneiro os escritos de Lyda J. Hanifan, que explanou a importância da participação comunitária na performance escolar. A autora, inspirada por sua profissão de supervisora de escolas, invocou o conceito descrevendo-o como

*“those tangible substances [that] count for most in the daily lives of people: namely good will, fellowship, sympathy, and social intercourse among the individuals and families who make up a social unit. (...). If [an individual comes] into contact with his neighbor, and they with other neighbors, there will be an **accumulation of social capital**, which may immediately satisfy his social needs and which may bear a social potentiality sufficient to the substantial improvement of living conditions in the whole community”* (1916, p. 130; *apud* WOOLCOCK & NARAYAM, 2000, p. 228-229, sem grifo no original).

Apesar de ser na década de noventa que os estudos sobre capital social ganham relevância, evidencia-se que o uso dessa expressão como um componente reprodutivo, além dos recursos físicos, data do início do século XX. A autora citada já apontava em seus textos características, como benevolência (*good will*) e companheirismo (*fellowship*), na construção da unidade social, utilizando uma idéia de acumulação muito próxima aos autores modernos.

No campo da ciência econômica, Abramovay (2002) coloca que a noção de capital social é um “contrabando que a economia viu-se obrigada a fazer da sociologia” (p. 10), já que a sociedade não é a soma de indivíduos agindo independentemente dentro de um instrumento supostamente neutro, o mercado. O precursor desse “contrabando” foi possivelmente James Coleman que, em seu artigo de 1988, introduziu este conceito como ferramenta de análise em seus estudos, mostrando como esse se constitui em um recurso para o usufruto de um ou mais agentes.

Para Coleman

*“Social capital is defined by its function. It is not a single entity but a variety of different entities, with two elements in common: they all consist of some aspect of social structures, and they facilitate certain actions of actors – whether persons or corporate actors – within the structure”* (1988, p. S98).

Apesar dos conceitos descritos por Coleman (1988) e Putnam *et al.* (1996) parecerem relacionados, de certa forma, esses são claramente diferenciados. O primeiro refere-se aos recursos que os indivíduos são capazes de procurar em virtude de suas relações com outras pessoas, ou seja, o termo “capital” é usado *stricto sensu*. O segundo refere-se à natureza e extensão do envolvimento de um indivíduo em uma comunidade, ou seja, o capital social é usado para caracterizar a várias formas de interação entre a comunidade.

Francis Fukuyama (2003), outra relevante referência para o tema, define capital social como sendo as normas ou valores partilhados que promovem a cooperação social. Numa visão utilitária de olhar a cultura, o capital social permite que indivíduos se agrupem para defender seus interesses e se organizem em apoio às suas necessidades coletivas. No entanto, o autor salienta que, apesar da sua funcionalidade para com outros aspectos, “*la cultura tiende a considerarse como un fin en sí misma, lo que es innegable, o como una forma de expresión creativa*” (p. 37).

Concordando com a natureza multidimensional do termo, Woolcock e Narayan (2000) conceituam capital social com a máxima: “*It’s not what you know, it’s **who** you know*” (p. 225). Esse conhecimento nasce do convívio nas relações mantidas entre familiares, amigos e colegas de associação, constituindo-se em uma vantagem, usada em momentos de crise, apreciada por seu próprio benefício, e alavancada por seu ganho material. Utilizando diversos exemplos empíricos, os autores formalizam o conceito na definição de que “*social capital refers to the norms and networks that enable people to act collectively*” (p. 226).

No debate entre as formas conceituais de capital social, Woolcock e Narayan (2000) e Putnam (1995, 2000) reconhecem que fortes laços intracomunitários dão às famílias um senso de identidade e propósito comum, porém, são os laços intercomunitários, ditos como “fracos”, baseados na religião, etnia, gênero e classe socioeconômico, que auxiliam as fortes relações horizontais a não se tornarem base para perseguição de estreitos interesses sectários. Gittel e Vidal (1998) denominam esses laços fortes e fracos<sup>10</sup> como capital social “*bonding*” e capital social “*bridging*”, respectivamente, sendo que as diferentes combinações dessas duas formas resultam nas atribuições do capital social.

Durlauf (2002), ao criticar os trabalhos de Putnam (1995, 2000), lembra que há muito tempo existe uma área da teoria dos jogos estudando essas mesmas relações. Um exemplo é o *Folk Theorem*, quando coloca que, em repetidas interações, a cooperação é possível, pois os agentes não-cooperativos são punidos pelos demais. Segundo o autor, o fator relevante desse

---

<sup>10</sup> Por definição, laços fortes são aqueles em que indivíduos são severamente afiliados, enquanto laços fracos envolvem conexões menos íntimas (FREEMAN, 1992).

teorema, assim como de outros, é a formalização da análise com um rigor mais elevado que a confusa definição de “*Bowling Alone*”, livro de Putnam publicado em 2000. “*The analysis of social capital would be very much improved by explicit attention to game-theory and models of interaction*” (p. 264).

Na explicação das severas críticas metodológicas colocadas por Durlauf (2002) e de sua não aceitação às idéias do “*Bowling Alone*”, Richard Locke (2001) divide a literatura das ciências sociais sobre “confiança” em duas perspectivas. A primeira corrente é de natureza sociológica e envolve autores como Putnam, Fukuyama, entre outros vários. Para esses, confiança é um produto de longo prazo de padrões históricos de associativismo, compromisso cívico e interações extrafamiliares. A outra corrente é, defendida tanto por Durlauf (2002) quanto por North (1990) e Gibbons (1992), deslocada ao âmbito da economia, apontando o interesse próprio dos indivíduos (*self-interest*) como promotor da confiança. Como atores que maximizam sua utilidade, as pessoas calculam seus custos e seus benefícios, descobrindo se é vantajoso ou não cooperar (LOCKE, 2001).

Considerando que ambas correntes devem ser levadas em conta na promoção e sustentação das redes sociais, a crítica tanto de Woolcock e Narayan (2000) quanto de Abramovay (2002) à primeira perspectiva é voltada a não apreensão do papel institucional e da relação Estado-sociedade na acumulação do capital social. A visão institucional argumenta que, dado pensamento individualista das pessoas em mensurar suas utilidades, a vitalidade de redes comunitárias e sociedade civil é produto da política, da legitimidade, e do meio institucional. Ou seja, o capital social passa de uma variável produtora de resultados para uma variável dependente das instituições. Para Douglass North (1990, 1998), uma das principais referências dessa abordagem, o desempenho econômico e social de um determinado sistema é função, além da tecnologia empregada, das instituições e de sua evolução.

As instituições podem ser regras formais, limitações informais, ou até mecanismos responsáveis pela eficácia dessas normas para uma sociedade, constituindo importância à medida que os “custos de transação”<sup>11</sup> tornam-se consideráveis. A busca por um mercado eficiente passa pelas instituições que, em dado momento, oferecem avaliação e execução contratuais com baixos custos. A existência de instituições econômica e politicamente flexíveis, adaptáveis às novas oportunidades, é essencial para que, ao longo do tempo, essa eficiência seja duradoura (NORTH, 1998).

---

<sup>11</sup> Custos de transação são aqueles a que, quando mais complexa for uma economia, mais estão sujeitas todas as operações de um sistema econômico. Em economias onde esses custos são elevados, maiores são as barreiras ao crescimento econômico, devido, segundo North (1990), à ineficiência do mercado.

Em um jogo em que as instituições são as regras, as organizações são os jogadores, criados a partir de um conjunto de oportunidades, fonte das mudanças institucionais. Essas organizações podem ser firmas, partidos políticos, órgãos governamentais e escolas ou faculdades, que buscam adquirir conhecimento e especialização que melhorem suas possibilidades de “sobrevivência” em um ambiente competitivo, conforme o objetivo de cada uma. Portanto, o papel destas é de investir diretamente em aquisição de habilidades e conhecimentos, além de canalizar indiretamente os investimentos públicos, através do processo político, para as áreas que aumentariam as próprias perspectivas (NORTH, 1998).

Segundo Woolcock e Narayan (2000), a mensagem expressa nos estudos institucionalistas é clara: “*Rampant corruption, frustrating bureaucratic delays, suppressed civil liberties, vast inequality, divisive ethnic tensions, and failure to safeguard property rights are **major impediments** to prosperity*” (p. 235, sem grifo no original). Porém, não se pode esquecer que o simples apoio institucional não induz os indivíduos racionais à cooperação, mesmo quando há interesse em fazê-lo (LOCKE, 2001).

Relacionando a idéia de relação Estado-sociedade com a de capital social *bridging*, diferentes formas de intervenção surgem de diversas combinações entre governança e laços fracos de relação social. A complementaridade entre Estado e sociedade surge, gerando prosperidade econômica e disposição social, surge justamente onde há boa governança e elevado nível de capital social *bridging*. Apesar de grupos sociais primários poderem apresentar fortes relações *bonding*, a ausência de conexões entre si leva a um Estado controlado somente por membros do grupamento, ou classe, mais poderoso, excluindo os demais de seus benefícios (NARAYAN, 1999).

Na preocupação de haver uma heterogeneidade nos fatores identificados como parte do capital social *bridging* de um indivíduo, alguns trabalhos (BANCO MUNDIAL, 2000; WOOLCOCK, 1999, *apud* GROOTAERT *et al.*, 2003) recentemente sugeriram uma terceira forma conceitual, denominada capital social “*linking*”. Essa dimensão refere-se aos laços mantidos entre pessoas que detêm posições de autoridade, como representantes de instituições públicas e privadas, e comunidade em geral. O capital social *linking* caracteriza-se por ser mais vertical que as outras formas, conectando as pessoas a recursos políticos essenciais e instituições econômicas. No entanto, não é a mera presença de instituições, como escolas, bancos e agência de seguros, que constitui o *linking*, mas a natureza e a extensão dos laços sociais entre clientes e provedores, inerentes à prestação desses serviços. O cuidado para com essa forma de capital social, retomando a questão institucional, é não torná-lo uma forma de nepotismo ou um mecanismo de troca de favores (GROOTAERT *et al.*, 2003).

Numa crítica formulada a partir das idéias de Bourdieu (1985), da sociologia francesa no início dos anos oitenta, Ros (2003) questiona todo o atual pensamento a respeito de capital social, denominando-o “a perspectiva de Putnam”<sup>12</sup>. Segundo o autor, essa perspectiva “normativista” ganhou significativa repercussão a partir das pesquisas que órgãos, como BIRD, BID, CEPAL e PNUD, realizaram na busca por formulações de programas de desenvolvimento.

Ao classificar as consequências do capital social como “positivas” ou “negativas”, o conceito passa de uma análise sociológica para uma análise “utilitarista-valorativa”, sendo a subjetividade do pesquisador o determinante da classificação. Uma análise sociológica concentra-se, de fato, nos interesses que estão em jogo e as disputas que se estabelecem, sem julgar valores relacionados à “bondade” ou à “perversidade” do capital social. Sendo pertinente “analisar em que medida as relações entaboadas entre os agentes correspondem ou não aos interesses das partes envolvidas” (ROS, 2003, p. 19).

Considerando os trabalhos de Putnam como uma extensão da “teoria americana do pluralismo”, sendo esses remanescentes da concepção funcionalista da integração social, a visão de Bourdieu (1985) apresenta-se em contraposição. Para esse autor, o “sistema democrático” e a sua “institucionalidade” fariam parte de um arbitrário histórico representado pela visão de mundo e pelos interesses dos setores dominantes que contribuem para reproduzir a ordem social. A idéia é de que os agentes estabelecem lutas para manter ou subverter a ordem social, impondo sua visão de mundo. Sendo assim, o conflito social pelo poder converte-se no eixo da sua análise.

Nesse sentido, a conceitualização de Bourdieu<sup>13</sup> (1985) enfatiza capital social como a propriedade dos agentes individuais, e não das sociedades, explicitando a possibilidade de expandi-lo a grupos ou classes sociais que o utilizam para alcançar determinados fins. Para Ros e Schneider (2003), capital é poder e a sociedade é uma arena de lutas (simbólicas) e conflitos, no qual as relações de dominação são inerentes a todas relações humanas, dando a uns a posição de dominante e a outros a posição de dominado.

Não desconsiderando a “crítica” dessa corrente sociológica, mas retornando à idéia normativa, Robison, Siles e Schmid (2003) incluem o “poder” como um elemento de

---

<sup>12</sup> Para Ros (2003) e para Ros e Schneider (2003), o nome de Putnam é citado na nova perspectiva pois foi esse o grande responsável pela difusão do conceito de capital social. Porém a atual perspectiva é moldada mais pelo debate, que se transcorreu de então, do que pela idéias originais de Putnam *et al* (1996).

<sup>13</sup> Considerando a noção de capital como qualquer tipo de bem suscetível de acumulação, Bourdieu (1985) identifica três tipos de capital, o econômico (em suas diferentes formas), o cultural e o social. O autor vê nesses diferentes tipos como se compõem o poder que têm os agentes para levar a cabo as suas lutas no interior da sociedade.

compreensão do capital social. Consta-se nesse elemento de poder uma idéia semelhante ao que Bourdieu (1985) considera como a propriedade individual utilizada para alcançar determinados fins. O poder se refere à capacidade que tem uma pessoa de influir nas ações de outra, sendo o capital social um meio de exercer uma forma distinta de poder (BOULDING, 1989, *apud* ROBISON, SILES, SCHMID, 2003).

O termo social é usado amplamente em muitos contextos, pois tem uma origem clara e simples. Esse termo deriva da palavra *socius*, do latim, significando “amigo”. Sendo assim vinculado ao fenômeno de solidariedade, em que pessoas valorizam o bem-estar de outras e cooperam para ajudarem-se mutuamente. Análises simplistas e superficiais, que colocam a imagem de homens e mulheres sem vínculos emocionais, têm sido rebatidas por abordagens que colocam outras fórmulas para explicar a finalidade das atividades econômicas e das atividades humanas (UPHOFF, 2003). Como diria Durkheim (1963), o social significa estar diante de maneiras de agir, de pensar e de sentir que apresentam a propriedade marcante de existir fora das consciências individuais.

Independente de críticas conceituais ou metodológicas, o estudo do capital social caracteriza-se pela demonstração que os laços sociais influenciam, através de redes, grupos, normas, e distribuição do poder, diversos outros aspectos do trabalho e da vida de um grupo de indivíduos, localizados em determinado espaço territorial. O foco de estudo volta-se à análise dessa influência, e como ela se modifica, ou pode ser modificada, no tempo e no espaço. O elemento considerado é o que Durkheim (1963) denominou de “fato social”, sendo essa “toda a maneira de agir, fixa ou não, suscetível de exercer sobre o indivíduo uma coerção exterior” (p. 12). E, como o autor mesmo coloca, a regra mais fundamental relativa à observação dos fatos sociais consiste em considerar esses como “coisas”.

### **3. A Estreita Relação entre Duas Concepções**

Sen (2000) coloca como um dos fatores para a conversão de renda e recursos pessoais em qualidade de vida é constituído pelas condições sociais, como as facilidades públicas e a natureza das relações comunitárias enfocadas pela literatura sobre “capital social”. Além disso, na idéia de promover sociedades melhores, o autor coloca que, apesar do auto-interesse ser, obviamente, uma motivação extremamente importante, a cada dia identificam-se ações que refletem valores com componentes sociais claros, sendo esses valores levados para muito além dos limites estreitos de um comportamento puramente egoísta.

Tratando do ponto de vista como os de Sen (2000) e Putnam (2000), em um ensaio apresentado em 2001, Comim e Carey buscaram demonstrar uma possível aproximação entre



as abordagens do capital social e das capacitações. Por um lado, os autores apontam que o conceito de capital social pode ser mais bem colocado como uma “capacitação” do que como um “capital” em si, identificando interações sociais que tenham no valor intrínseco uma maior importância que o simples valor instrumental. Por outro lado, as considerações sociais complementam a abordagem individualista de Sen numa melhor caracterização de privações das capacitações nas linhas de pobreza, ou seja, a avaliação de capacitações ganharia uma dimensão relacionada à estrutura social.

Na possível compatibilidade dessas duas teorias, a argumentação fraca coloca os dois conceitos como parte de uma única idéia de complexa estrutura de privação social. O argumento forte é que a análise de capital social não pode se restringir ao seu fundamento ético devendo expandir sua base de informações e permitindo um exame do elemento social e do elemento estrutural como constitutivo das capacitações pessoais (COMIM & CAREY, 2001).

São diversos os estudos relacionando componentes do desenvolvimento<sup>14</sup>, tanto econômico quanto humano, com os níveis ou as formas de capital social. Os pioneiros Hanifan (1916, p. 130; *apud* WOOLCOCK & NARAYAM, 2000) e Coleman (1988) demonstraram que o nível de educação alcançado se relaciona com o retorno do capital social de estudantes. Assim como Knack e Keefer (1997) apontaram outras conexões entre o capital social e o capital humano, argumentando que, entre outras razões, em sociedades possuidoras de confiança entre indivíduos, os pobres teriam acesso aos níveis não-básicos de educação, em decorrência do acesso ao mercado de crédito.

Assim como Putnam *et al.* (2000) relacionam as comunidades com forte sociedade civil e um alto grau de associação com a prosperidade e os altos níveis de participação cívica, Evans (1996) apresenta diversos resultados, em países subdesenvolvidos, de experiências bem sucedidas de intervenção pública para ilustrar as possibilidades sinérgicas entre Estado e sociedade. Seguindo os elementos teóricos da abordagem de Putnam *et al.* (2000), Bandeira (1999) descreve e analisa cinco experiências recentes, no Brasil, de participação da sociedade civil nas políticas de promoção do desenvolvimento regional<sup>15</sup>, o que para Sen (2000) significa uma ampliação das capacitações políticas dos indivíduos. Nesse estudo, Bandeira evidencia justamente as dificuldades existentes em se criar e consolidar sistemas de

---

<sup>14</sup> Atria, Siles *et al* (2003) organizaram os relatos de várias experiências, na América Latina, envolvendo o capital social como um redutor da pobreza.

<sup>15</sup> As experiências analisadas por Bandeira (1999) são: os Conselhos Regionais de Desenvolvimento do Rio Grande do Sul (COREDE); os Conselhos Municipais e Regionais de Desenvolvimento Sustentável no Ceará; as Audiências Públicas Regionais de Minas Gerais; os Fóruns de Desenvolvimento Regional Integrado de Santa Catarina; e, as Assembléias Orçamentárias Microrregionais do Espírito Santo.

participação civil na tomada de decisões no setor público, decorrência da cultura organizacional predominante na administração pública e das fracas tradições associativas em regiões brasileiras.

Evidências empíricas apontam, com níveis analíticos variando de indivíduos a regiões, também para o capital social como gerador de melhorias na saúde das sociedades, em casos como saúde mental das crianças, expectativa de vida e gripe (ALBERS, 2001, KAWACHI *et al.*, 1997, COHEN *et al.*, 1997; *apud* MONASTERIO, 2002). Segundo Kawachi, Kennedy e Glass (1999) o capital social é responsável pela promoção de melhor difusão da informação e das inovações relativas à saúde, maior controle sobre práticas desviantes, melhor acesso a instalações médicas públicas e reforço à auto-estima das pessoas. Monastério (2002) aponta que, evidenciando relações causais entre capital social e saúde e entre saúde e crescimento econômico<sup>16</sup>, se tem uma conexão indireta entre esses aspectos, porém ainda não existem trabalhos que analisem esses aspectos numa forma integrada.

Em 1996, o PNUD apontou, na ilustração de um esquema reprodutório, o papel fundamental do capital social, das Organizações Não-Governamentais (ONGs) e da organização comunitária na transformação da geração de emprego e tecnologia, assim como das despesas sociais e familiares, em desenvolvimento humano. Segundo o Programa (1996), a família e o sistema de educação formal, por exemplo, ajudam a transmitir várias qualificações para além da aprendizagem básica, como a autodisciplina, o orgulho no próprio trabalho, a abertura de espírito e a disposição para cooperar.

A importância social do trabalho familiar e comunitário transcende o seu impacto econômico. Este trabalho “reproduz” a sociedade e não apenas os trabalhadores, havendo um valor humano intrínseco que não pode ser reduzido a unidades de moeda ou de tempo. Graças a estas atividades, num sentido amplo de reprodução social, a família e as relações na comunidade são enriquecidas, as tradições culturais são mantidas e o desenvolvimento humano é valorizado (PNUD 1996).

Tornando as instituições e as normas mais eficientes, com a inclusão da transparência, da participação, da capacidade de resposta, da responsabilidade e da força da lei, reduzem-se os prejuízos aos pobres e às pessoas vulneráveis. A participação na constituição das normas e das instituições, que dão forma a uma comunidade, constitui um direito humano. A ampliação desse direito se reflete em eficiência, pois nada melhor que a própria população em saber como ser mais bem atendida, e equidade, aumentando o poder político dos beneficiários

---

<sup>16</sup> Arora (2001) identificou, na análise de dez países industrializados, que os avanços na saúde aumentaram, em média 35%, o ritmo de crescimento dessas economias no século XX.

potenciais (PNUD, 2002). Não esquecendo que a participação democrática requer conhecimento e grau básico de instrução da população, sendo essa esclarecida o suficiente para tomar as decisões corretas que as beneficiem (SEN, 2000).

Nas relações existentes entre a estabilidade da democracia e a existência de uma cultura política a ela favorável, assinalada inúmeras vezes por autores das ciências sociais, Araújo e Ribeiro (2000) destacam a idéia de identificar focos profundos de resistência a mudanças que tenham por objetivo a extensão e radicalização da democracia. Devendo esses obstáculos ser considerados na formulação de estratégias para o desenvolvimento humano e sustentável. Numa perspectiva de aumentar a participação e a responsabilidade dos cidadãos, radicalizando a democracia, os autores apontam para o reconhecimento do caráter público de grupos e associações que reúnem indivíduos privados em torno de objetivos e interesses comuns, além de sua incorporação na qualidade de parceiros do Estado.

Aydos (2000) aponta que a democracia é uma construção datada e delimitada por contextos sociais muito específicos. O autoritarismo, como exemplo de padrão civilizatório, parece constituir-se no pano de fundo de uma “tradicionalidade”, em que, vez por outra, emergiram incipientes e localizadas experiências de democracia. Modelos de organização política, alternativos à autocracia da tradicionalidade, vivenciados por alguns povos e comunidades, são movidos pelo que o autor caracteriza como “disciplina da igualdade”, ou “lógica da igualdade”.

Para Robison, Siles e Schmid (2003), a pobreza se relaciona em parte com a falta de capital social de uma pessoa dentro de redes ricas em recursos. Segundo a hipótese de seus estudos, a ausência de capital social restringe o acesso dos pobres ao capital físico, humano e financeiro. Seguindo um paradigma tradicional, interpreta-se a idéia de Adam Smith (1988) ao entender que o desenvolvimento e a prosperidade dependem da especialização e da realização de intercâmbios, deve haver instituições que organizem a coordenação dessas. *“Por supuesto, la creación y el mantenimiento de tales instituciones requiere que exista capital social”* (ROBISON, SILES, SCHMID, 2003, p. 84). Num paradigma de capital social, os pobres são caracterizados pela freqüente condição de desvantagem nos intercâmbios, sendo que a distribuição do capital social altera os termos e os níveis desses intercâmbios. *“Cualquier opinión informada acerca del desarrollo económico y la reducción de la pobreza debe tener en cuenta la influencia del capital social en la productividad de otras formas de capital y la distribución de los beneficios”* (p. 87).

Buscando uma explicação do porquê dos pobres não acumularem capital social, assim como outras formas de capital, Durston (2003) aponta para as intenções eficazes de limitar as

formas intangíveis a esses, em benefício de uma relação clientelista. Ou seja, há um capital social “maior”, dos patrões, que desenvolvem um discurso e uma prática clientelar, e um capital social “menor”, sob propriedade dos clientes. Para o autor, tanto o clientelismo quando o poder de pressão sobre o Estado (*lobby*) são partes do problema não por serem maus em si, mas porque estão mal distribuídos nas sociedades.

Uma das formas que os pobres têm de adquirir capital social é lhes dando a oportunidade de ser ouvidos, fazendo valer suas opiniões. Sendo assim, um aspecto importante é o acesso aos meios de comunicação, fazendo com que as pessoas informem sobre sua situação e suas demandas. Deve ser reconhecido que, quando destinados a populações carentes se canalizam em redes não participativas, os recursos se desviam, fortalecendo a tradicional distribuição do poder e do capital social (ROBISON, SILES, SCHMID, 2003). Segundo Uphoff (2003), a ação coletiva mutuamente benéfica deveria ser utilizada para encarar qualquer problema que os indivíduos, por si só, não podem resolver. Uma vez iniciados os processos de transformação da vida das pessoas e das comunidades, com intuito de acumular capital social, desde que determinados interesses não o impeçam, gerando divisões, insegurança e atitudes derrotistas, esse pode impulsionar um amplo desenvolvimento das capacidades humanas, tanto individual quanto coletivamente.

### **Considerações Finais**

De uma noção de progresso, que colocava o mundo num processo de crescimento gradual, passando por determinados estágios e produzindo avanços e melhorias, nasceu a resistência de séculos em romper com a crença do determinismo. Foram as crises econômicas que, em certas épocas, fizeram evoluir a concepção de desenvolvimento e, principalmente, mostraram que as populações subdesenvolvidas não saíam por si só de sua situação precária. No entanto, na busca pelo crescimento acelerado, em muitos casos negligenciou-se a crítica, que perguntava se este crescimento realmente beneficiaria os indivíduos em sua totalidade.

Na revisão crítica das concepções predominantes, percebeu-se que o foco, unicamente voltado ao crescimento econômico a qualquer custo, gerou reverses sociais e ambientais. Na literatura acadêmica surgiram novas abordagens voltadas à sustentabilidade como forma de desenvolvimento, nas quais teorias do crescimento passaram a preocupar-se mais com sua forma do que com seus resultados.

Os estudos, envolvendo crescimento econômico e redução da pobreza, demonstraram empiricamente que ter o primeiro não significa necessariamente almejar o segundo. Como uma “faca de dois gumes”, nos objetivos a serem atingidos, a redução da desigualdade social,

geradora de pobreza, passou a ser encarada tanto como uma forma de gerar como de tornar o crescimento econômico mais equitativo.

Próximo a uma noção de sustentabilidade ampliada, que coloca o desenvolvimento como um processo de múltiplas dimensões interdependentes, a abordagem de Sen (2000) consolidou o argumento teórico dos chamados “círculo virtuoso” e “armadilha da pobreza”. Tirando da renda monetária a função de exclusiva importância, essa abordagem começou a enfocar o bem-estar humano a partir das próprias capacitações individuais.

A mudança de paradigma teórico está sendo atualmente trabalhada pelo PNUD, programa ligado à ONU, com a idéia de rever quem são os desenvolvidos e os subdesenvolvidos num mundo heterogêneo. Na mensuração de algumas dimensões do desenvolvimento sustentável, através de índices como o IDH, abre-se a possibilidade de que as mais diversas regiões revejam suas metas políticas na busca do bem-estar social.

Putnam *et al.* (1996), em relevante estudo sobre as razões que geram diversidade regional, colocam a participação cívica, na eficácia de regimes democráticos, como um reflexo da construção social de um território. Apesar de antiga origem sociológica, o trabalho seminal desses autores, assim como o de Coleman (1988), representou um marco teórico para que o conceito de capital social fosse difundido entre as ciências sociais e econômicas. Na década de 1990, houve uma crescente difusão dessa noção, com sua incorporação em políticas públicas, especialmente na promoção do desenvolvimento socioeconômico, além de sua aceitação como um novo conceito teórico pelos mais diversos pesquisadores de diferentes áreas e correntes do conhecimento.

Em um campo de estudos que vai desde os tipos de capital de Bourdieu (1985) até a teoria dos jogos de pesquisadores como Durlauf (2002), Gibbons (1992) e Poundstone (1995), os elementos sociais e culturais são encarados como “coisas”, na denominação de Durkheim (1963), que refletem sobre os mais diversos resultados. Buscando uma convergência entre os dois pólos desse tipo de estudo, diversos autores, como Woolcock e Narayan (2000), Putnam (1995) e Grootaert *et al.* (2003) resumizam o capital social em três tipos, ou formas: *bonding*, representando os fortes laços comunitários; *bridging*, representando os fracos laços intergrupos; e *linking*, que significa o aparato institucional que conecta as pessoas, verticalmente, aos recursos.

Verificando uma série de estudos que colocam o desenvolvimento humano como dependente de questões socioculturais ou que atribuem ao capital social uma função explicativa de ganhos individuais, é possível atrelar duas abordagens distintas em sua origem, como apontaram Comim e Carey (2001). Do individualismo metodológico de Sen ao fato

social de Durkheim, a abordagem do desenvolvimento humano passa a ser composta também pelo o que Comim e Carey chamam de “capacitação social”, um elemento tão fundamental quanto as capacitações individuais.

Considerando essa ampliação e a interdependências de liberdades substantivas no desenvolvimento humano, o elemento social viria a ser um promotor, ou ainda uma barreira, tanto às capacitações individuais quanto ao bem-estar social como um todo.

### Referência Bibliográfica

ABRAMOVAY, R. Desenvolvimento Rural Territorial e Capital Social. In: SABOURIN, E. & TEIXEIRA, O. (orgs.). **Planejamento do Desenvolvimento dos Territórios Rurais – Conceitos, controvérsias e experiências**. Brasília: UFPB-CIRAD-EMBRAPA, 2002. pp. 113-128.

ANAND, S. & RAVALLION, M. Human Development in Poor Countries: On the Role of Private Incomes and Public Service. **Journal of Economic Perspectives**. v. 7, n. 1, p. 113-150, winter, 1993.

ARAÚJO, C. & RIBEIRO, V. M. Agenda Política. In: INSTITUTO DE POLÍTICA e PNUD, **Agenda de Desenvolvimento Humano e Sustentável para o Brasil do Século XXI**. Brasília: Athalaia, 2000. p. 111-134.

ARBIX, G.; ZILBOVICIUS, M. Por uma estratégia de civilização. In: ARBIX, G.; ZILBOVICIUS, M.; ABRAMOVAY, R. (orgs.) **Razões e ficções do desenvolvimento**. São Paulo: Unesp, Edusp, 2001. p. 55-69.

ARORA, S. Health, human productivity, and long-term economic growth. In: **Journal of Economic History**, v. 61, n. 3, p. 699-749, sep., 2001.

ATRIA, R.; SILES, M.; ARRIAGADA, I.; ROBISON, L. J.; WHITEFORD, S. (org.) **Capital social y reducción de la pobreza en América Latina y el Caribe: en busca de un nuevo paradigma**. Santiago de Chile: CEPAL, East Lansing: Michigan State University, 2003.

AYDOS, E. Agenda Política. In: INSTITUTO DE POLÍTICA e PNUD, **Agenda de Desenvolvimento Humano e Sustentável para o Brasil do Século XXI**. Brasília: Athalaia, 2000. p. 135-199.

BANCO MUNDIAL, **Relatório sobre o Desenvolvimento Mundial 2000/2001 – Luta contra a pobreza**. Washington: 2000.

BANDEIRA, P. Participação, Articulação de Atores Sociais e Desenvolvimento Regional. In: **Texto para discussão**. Brasília: IPEA, n. 630, fev., 1999.

BOURDIEU, P. The Forms of Capital. In: **Handboock of Theory and Research for the Sociology of Education**. New York: Greenwood, 1985. p. 241-260.

COLEMAN, J. S. Social Capital in the Creation of Human Capital. In: **American Journal of Sociology**. Chicago: The University of Chicago Press, v. 94, p. S95-S120, supplement, 1988.

COMIM, F. & CAREY, F. Social Capital and the Capability Approach: are Putnam and Sen incompatible bedfellows?. In: EUROPEAN ASSOCIATION FOR EVOLUTIONARY POLITICAL ECONOMY CONFERENCE, 2001. Siena: EAEPE, nov. 2001. **Annals...** 20p.

CORRAL, T. Agenda Social. In: INSTITUTO DE POLÍTICA e PNUD, **Agenda de Desenvolvimento Humano e Sustentável para o Brasil do Século XXI**. Brasília: Athalaia, 2000. p. 37-108.

Development Strategy. Newbury Park, CA: Sage Publications, 1998.

DURKHEIM, E. **As Regras do Método Sociológico**. 3ª ed. São Paulo: Editora Nacional, 1963.

DURLAUF, S. N. Bowling Alone: a review essay. In: **Journal of Economic Behavior & Organization**, v. 47, n. 3, p. 259-273, mar., 2002.

DURSTON, J. Capital social: parte del problema, parte de la solución, su papel en la persistencia de la pobreza en América Latina y el Caribe. In: ATRIA, R.; SILES, M. *et al.* **Capital social y reducción de la pobreza en América Latina y el Caribe: en busca de un nuevo paradigma**. Santiago de Chile: CEPAL, East Lansing: Michigan State University, 2003. p. 147-202

EVANS, P. Government Action, Social Capital and Development: Reviewing the Evidence on Sinergy. In: **World Development**, v. 24, n. 6, p. 1119-1132, jun., 1996.

FREEMAN, L. C. The Sociological Concept of "Group": An Empirical Test of Two Models. In: **American Journal of Sociology**. Chicago: The University of Chicago Press, v. 98, p. 152-166, jul., 1992.

FUKUYAMA, F. Capital social y desarrollo: la agenda venidera. In: ATRIA, R.; SILES, M. *et al.* (org.) **Capital social y reducción de la pobreza en América Latina y el Caribe: en busca de un nuevo paradigma**. Santiago de Chile: CEPAL, East Lansing: Michigan State University, 2003. p. 33-48.

GIBBONS, R. **Game theory for applied economists**. Princeton: Princeton University Press, 1992.

GITTEL, R. & VIDAL, A. **Community Organizing: Building Social Capital as a**

GROOTAERT, C.; NARAYAN, D.; NYHAN J., V.; WOOLCOCK, M. **Questionário Integrado para Medir Capital Social (QI-MCS)**. Washington, D.C.: World Bank, 2003.

HOBBS, T. **Leviatã ou matéria, forma e poder de um estado eclesiástico e civil**. São Paulo: Nova Cultura, 1988.

KAWASHI, I.; KENNEDY, B. P.; GLASS, R. Social capital and self-rated health: a contextual analysis. In: **American Journal of Public Health**, v. 89, n. 8, p. 1187-1193, aug., 1999.

KEYNES, J. M. **A teoria geral do emprego, do juro e da moeda**. São Paulo: Abril Cultural, 1983.

KNACK, S.; KEEFER, P. Does social capital have na economic payoff? Across-country investigation. In: **Quarterly Journal of Economics**, v. 112, n. 4, p. 1251-1288, nov., 1997.

LOCKE, R. M. Construindo confiança. In: **Econômica**. Niterói: UFF, v. 3, n. 2, p. 253-281, dez., 2001.

MONASTERIO, L. M. **Capital Social e a Região Sul do Rio Grande do Sul**. Curitiba: UFPR, 2002. (Tese de Doutorado em Desenvolvimento Econômico)

MYRDAL, G. **Teoria econômica e regiões subdesenvolvidas**. 3.ed. Rio de Janeiro: Saga, 1972.

- NARAYAN, D. **Bonds and Bridges: Social Capital and Poverty**. Washington: World Bank, 1999.
- NISBET, R. **History of the Idea of progress**. London: Heinemann, 1980.
- NORTH, D. C. **Custos de transação, instituições e desempenho econômico**. Rio de Janeiro: Instituto Liberal, 1998.
- NORTH, D. C. **Institutions, institutional change and economic performance**. Cambridge: Cambridge University Press, 1990.
- PNUD, **Relatório do Desenvolvimento Humano 1996**. Lisboa: Tricontinental, 1996.
- PNUD, **Relatório do Desenvolvimento Humano 2002**. Lisboa: Mensagem, 2002.
- PNUD, **Relatório do Desenvolvimento Humano 2003**. Lisboa: Mensagem, 2003.
- POUNDSTONE, W. O Dilema do Prisioneiro. In: **Textos Didáticos**. Porto Alegre: DECON / UFRGS, n. 7, jul., 1995.
- PUTNAM, R. **Bowling alone: the collapse and revival of american community**. New York: Simon & Schuster, 2000.
- PUTNAM, R. D. Bowling Alone: America's Declining Social Capital. In: **Journal of Democracy**, v. 6, n. 1, p. 65-78, jan., 1995.
- PUTNAM, R. D.; LEONARDI, R.; NANETTI, R. Y. **Comunidade e Democracia: a experiência da Itália moderna**. 2 ed. Rio de Janeiro: Ed. FGV, 2000.
- ROBISON, L. J.; SILES, M. E.; SCHMID, A. A. El capital social y la reducción de la pobreza: hacia un paradigma maduro. In: ATRIA, R.; SILES, M. *et al.* (org.) **Capital social y reducción de la pobreza en América Latina y el Caribe: en busca de un nuevo paradigma**. Santiago de Chile: CEPAL, East Lansing: Michigan State University, 2003. p. 51-113.
- ROS, C. C. & SCHNEIDER, S. Capital Social: um novo conceito e uma velha disputa teórica. In: CONGRESSO BRASILEIRO DE ECONOMIA E SOCIOLOGIA RURAL, 41. 2003, Juiz de Fora: SOBER, ago. 2003. **Anais...** 17p.
- ROS, C. J. C. **Capital Social e Luta Simbólica – o caso da Red Puna: uma experiência territorial de articulação social na Província de Jujuy, Argentina**. Porto Alegre: UFRGS, 2003. (Dissertação de Mestrado em Desenvolvimento Rural)
- SACHS, I. Repensando o crescimento econômico e o progresso social: o âmbito da política. In: ARBIX, G.; ZILBOVICIUS, M.; ABRAMOVAY, R. (orgs.) **Razões e ficções do desenvolvimento**. São Paulo: Unesp, Edusp, 2001. p. 159-163.
- SCHUMPETER, J. A. **Business cycles: a theoretical, historical and statistical analysis of the capitalist process**. New York: Mcgraw-Hill, 1939.
- SCHUMPETER, J. A. **Teoria do desenvolvimento econômico: uma investigação sobre lucros, capital, crédito, juro e o ciclo econômico**. São Paulo: Abril Cultura, 1982.
- SEN, A. K. **Desenvolvimento como liberdade**. São Paulo: Companhia das Letras, 2000.
- SEN, A. K. **Desigualdade reexaminada**. Rio de Janeiro: Record, 2001.
- SEN, A. K. **Sobre ética e economia**. São Paulo: Companhia das Letras, 1999.
- SMITH, A. **Riqueza das nações: investigação sobre sua natureza e suas causas**. São Paulo: Nova Cultura, 1988.
- SOUZA, N. J. **Desenvolvimento Econômico**. 3 ed. São Paulo: Atlas, 1997.



STIGLITZ, J. E. Pobreza, globalização e crescimento: perspectivas sobre algumas das ligações estatísticas. In: PNUD, **Relatório do Desenvolvimento Humano 2003**. Lisboa: Mensagem, 2003. p. 80.

SZTOMPKA, P. **A sociologia da mudança social**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1998.

UPHOFF, N. El capital social y su capacidad de reducción de la pobreza. In: ATRIA, R.; SILES, M. *et al.* (org.) **Capital social y reducción de la pobreza en América Latina y el Caribe**: en busca de un nuevo paradigma. Santiago de Chile: CEPAL, East Lansing: Michigan State University, 2003. p.115-145.

VÁZQUEZ Barquero, A. **Desarrollo económico local y descentralización**: aproximación a un marco conceptual. CEPAL, fev. 2000.

WOOLCOCK, M. & NARAYAN, D. Social Capital: Implications for Development Theory, Research, and Policy. In: The World Bank Research Observer. Washington, D.C.: World Bank, v.15, n. 2, p. 225-249, aug., 2000.