

A noção de capital social e seu lugar na pauta de agências de desenvolvimento

Evaristo José de Lima Neto¹

O objetivo deste artigo é compreender a notoriedade recente da noção de capital social e seu lugar na pauta de agências de desenvolvimento. Para tanto recuperamos a abordagem de Putnam (1996) e seus desdobramentos, especialmente entre autores como Evans, (1996), Fox (1996), Durston (1999) que operam a noção de capital social a partir de uma perspectiva que interessa as chamadas agências de desenvolvimento, para as quais a dimensão instrumental da noção é fundamental. Por fim, chamamos atenção para questões que precisam ser problematizadas em função do status alcançado pela noção de capital social no atual debate sobre o desenvolvimento.

Capital social; Agências de desenvolvimento; Pobreza.

1 Introdução

Na última década do século XX o termo “capital social” entrou em voga, sendo resultado de um trabalho coletivo (muitas vezes não percebido como tal) de concorrência e luta em diversas disciplinas e áreas temáticas para fazer reconhecer as questões de que trata o conceito como legítimas. O problema da ação coletiva, da mudança social e da produção do bem-estar público, de certa forma, o eixo pelo qual se orientam as noções de capital social.

¹ Cientista Social, doutorando do curso de pós-graduação de Ciências Sociais em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade (CPDA/UFRRJ).

Muitos organismos internacionais têm dado especial atenção às pesquisas referentes ao capital social. Podemos considerar que a noção de capital social² adquiriu notoriedade pública e espaço no debate acadêmico e político graças ao interesse despertado por ONG's, movimentos sociais e principalmente por organismos como o BID, Cepal, Pnud e Banco Mundial, no tratamento de questões relativas a projetos e programas de desenvolvimento local, em particular, questões de gestão desses projetos e programas. De uma forma bem genérica a noção de capital social corresponde a *um conjunto de normas de reciprocidade, informação e confiança presente nas redes sociais formais e informais desenvolvidas pelos indivíduos e grupos em sua vida cotidiana, resultando em numerosos benefícios diretos ou indiretos*. Com esta visão busca-se dar ênfase à idéia de que a dimensão político-social se sobrepõe à dimensão econômica, relativizando a força desta. A noção de capital social é, portanto, estabelecida pela sua função, incorporando uma variedade de relações presentes na estrutura social que facilitam ações dos indivíduos e grupos participantes dessa estrutura.

Vale lembrar que a problemática de que trata não é totalmente original, pois incorpora diversas tradições sociológicas, estando presente no pensamento de Durkheim, por meio do estudo da interiorização das normas sociais e sua funcionalidade; em Tönnies, na análise do papel integrativo da comunidade; em Weber, na explicação do sentido da ação; e em Simmel, na caracterização da sociabilidade na metrópole, para ficarmos apenas nos clássicos.

Apesar de não se constituir propriamente numa novidade teórica, a partir dos anos 80, a noção de capital social assume nova dimensão na recuperação das conseqüências positivas da sociabilidade e das relações não monetárias presentes na sociedade, tendo em vista explicar as condições para a ação coletiva de grupos subalternos e sua capacidade para influenciar as políticas públicas, especialmente no nível da implementação e monitoramento de projetos e programas locais.

Ilustrando, ainda que de forma rápida, a emergência da atual noção de capital social, há que se destacar que durante o século XX o termo capi-

² Faço uso do termo "noção" por considerar que a entrada recente do termo "capital social" nas ciências sociais e os debates e disputas quanto a sua definição não o torna ainda um conceito estabelecido.

tal social foi (re)inventado de forma independente pelo menos seis vezes, segundo Putnam (2000), assim temos: Hanifan (1916), Sociologia Canadense (1950), Jacobs (1961), Loury (1977), Bourdieu (1985), Coleman (1990) sendo estes autores sempre instigados pelas questões da ação coletiva, da produção e da apropriação de bens e pela suspeita – ainda que de forma incipiente – de que as variáveis econômicas, naturais ou humanas não são suficientes para produzir o bem-estar de uma coletividade. Apresentando formas e intensidades diferentes, estes autores sinalizam que as instituições e o sistema social são elementos chaves-para alcançar estes fins.

Neste sentido, o objetivo deste artigo é compreender a notoriedade recente da noção de capital social e seu lugar na pauta de agências de desenvolvimento. Para tanto, recuperamos a abordagem de Putnam (1996) e seus desdobramentos, especialmente entre autores como Evans (1996), Fox (1996) e Durston (1999), que operam a noção de capital social a partir de uma perspectiva que interessa às chamadas agências de desenvolvimento, para as quais a dimensão instrumental da noção é fundamental. Por fim, chamamos atenção para questões que em nosso entendimento, precisam ser problematizadas em função do *status* alcançado pela noção de capital social no atual debate sobre o desenvolvimento.

2 A Abordagem de Robert Putnam

A notoriedade recentemente alcançada pelo termo capital social é atribuída ao cientista social americano Robert Putnam (1996) a partir da publicação de *Comunidade e Democracia: a experiência da Itália moderna* na década de 90. Neste trabalho o autor lança as bases para o debate que virá a seguir com a repercussão de sua obra no mundo acadêmico e especialmente no âmbito das chamadas agências de desenvolvimento.

Em linhas gerais, Putnam (2000) constrói sua noção de capital social baseado na crença de que uma sociedade dotada de redes de confiança e solidariedade horizontais produz instituições sólidas e capazes de influenciar positivamente na construção de “bons governos”.

Em sua pesquisa sobre o processo de descentralização do governo italiano, o autor constata objetivamente que a região norte do país – tida como a mais desenvolvida – é equipada com ativas estruturas de engajamento cívico, isto é, seus cidadãos são atuantes e imbuídos de espírito público, as relações políticas são igualitárias e a estrutura social está firmada na confiança na colaboração, elementos geradores de “bons governos”. Por sua vez, a região sul – considerada como a mais pobre e atrasada – contrasta com o norte pela presença de uma política verticalmente estruturada, com relações clientelistas, interesses particulares sobrepondo-se ao interesse público e uma vida social caracterizada pela fragmentação, isolamento e desconfiança, elementos geradores de “governos ruins” (Putnam, 2000).

O autor adota o conceito de capital social na tentativa de explicar o estoque de participação cívica, acumulado historicamente no norte italiano, que legou, geração após geração, uma organização social baseada em ações coordenadas entre indivíduos através de regras de cooperação e confiança recíproca, fazendo aumentar o desempenho institucional e eficiência da sociedade. Neste sentido, Putnam (2000) relaciona a existência de capital social nas regiões administrativas mais cívicas da Itália à existência das chamadas associações civis, que cumprem o papel de contribuir para a eficácia e estabilidade de governos democráticos.

Segundo Putnam (2000), o que capacita tais associações a contribuir de tal forma são efeitos “internos” e “externos” destas sobre os indivíduos e grupos. Os efeitos internos se realizam na medida em que as associações incutem em seus membros hábitos de cooperação e solidariedade, além de um senso de responsabilidade comum em relação a empreendimentos coletivos e públicos. Seus efeitos “externos” recaem sobre toda a sociedade, pois a articulação e agregação de interesses são intensificadas com uma densa rede de associações secundárias. Como resultado dessa observação, Putnam (2000) afirma que a reciprocidade mútua das instâncias públicas e privadas aumentaria o potencial transformador para o bem-estar da sociedade.

Desta forma, com base em seu estudo, Putnam (2000) faz duas grandes generalizações. A primeira estabelece como a condição principal na determinação do nível de associativismo o contexto histórico cultural, a partir de um lento processo de acúmulo de laços comunitários e engaja-

mento cívico para as práticas associativas, sendo assim, pressupõe-se uma cultura específica de determinadas comunidades. A segunda afirma a importância das instituições públicas na indução do associativismo. Assim, as ações políticas governamentais também seriam determinantes para configuração do tipo e da intensidade da ação coletiva. Contudo, sobre as possibilidades de criação de capital social em lugares com “baixo civismo”, Putnam não se mostra conclusivo a esse respeito e suas opiniões sobre o assunto são evasivas e ambíguas. É principalmente nesta questão que reside o ponto de partida dos debates e trabalhos posteriores, despertados por interesses diversos quanto às aplicações do conceito, sejam elas analíticas ou instrumentais.

3 Criando capital social: contra o tempo longo de Putnam

Putnam (2000) é extremamente feliz quando se propõe a estabelecer uma conexão entre o civismo de uma comunidade e a qualidade de sua governança. No entanto, ao afirmar que a existência de capital social é condicionada por um longo processo histórico, que criou ou não as condições para seu surgimento, a abordagem de Putnam torna-se “pouco útil” para os autores que se interessam pela questão do desenvolvimento. Para esses, a noção de capital social só interessa se ele puder ser construído a partir da ação coletiva dos atores e sua articulação com as políticas públicas, que não tenha precisamente que esperar por uma gestão histórica muito longa.

Para Evans (1996), Fox (1996) e Durston (1999), capital social, portanto, não é simplesmente um atributo cultural cujas raízes só podem ser fincadas ao longo de muitas gerações: ele pode ser criado, desde que haja organizações suficientemente fortes; para sinalizar aos indivíduos alternativas aos comportamentos políticos convencionais. Estes trabalhos se desdobram incorporando novas perspectivas para formulação e aplicação do conceito, não apenas criticando, mas complementando a abordagem de Putnam (2000) ao atentarem para questões como escalas de ação e sinergia entre atores, ou repensando o papel do Estado.

Levando em conta que a elaboração de políticas públicas pode ser conduzida visando criar ou destruir capital social, o objetivo geral perseguido por estes autores vai no sentido de perceber sob que circunstâncias e

condições as instituições públicas são capazes de estimular o civismo através da elaboração e implementação de políticas públicas que visem o desenvolvimento econômico e social.

Tomemos inicialmente as proposições de Evans (1996), representante de uma vertente que enfatiza o papel decisivo das elites políticas na formação de capital social. Segundo Evans (1996), estas elites não têm o poder, sozinhas, de criar capital social, mas podem bloquear sistematicamente sua acumulação. Nas palavras de Abramovay (1998), tal situação se traduz da seguinte forma: *“quando os indivíduos sentem que o poder é corrupto, mas que não existem alternativas ao desmando, será maior a propensão a submeter-se verticalmente a estes poderes e a renunciar ao investimento em redes horizontais de cooperação, que são a base do capital social”* (Abramovay, 1998, p 5).

Evans (1996) resume esta idéia em três proposições básicas que, de certa forma, procuram representar uma alternativa – neo-institucionalista - à visão de Robert Putnam. Para eles, as agências estatais necessitam das comunidades: as comunidades são co-produtoras de seus resultados e não seus clientes passivos; por sua vez, as comunidades necessitam de burocracias estatais, já que poucos serviços, nas sociedades contemporâneas, podem ser organizados num nível puramente local e sem o apoio dos conhecimentos e dos recursos que venham do Estado e da Federação; neste sentido, a *sinergia* entre Estado e sociedade pode criar um círculo virtuoso de mudança institucional.

Seguindo os termos gerais das idéias apresentadas por Evans, Darston (1999),³ parte do princípio de que não existem comunidades intrinsecamente acívicas. Sua explicação para a detecção de uma cultura cívica ou acívica em determinadas comunidades se deve ao que ele qualifica como “círculo de retroalimentação” que consiste na repetição freqüente de exercícios de confiança ou desconfiança, de cooperação ou isolamento entre as pessoas, que cria uma disposição cada vez maior nos indivíduos a cooperar ou não de forma recíproca na vida comunitária (Durstun, 1999).

³ Resultado de uma pesquisa realizada em comunidades camponesas da região andina da Guatemala no âmbito do projeto antipobreza do Programa de Apoyo a los Pequeños Produtores de Zacapa y Chiquimula.

Desta forma Durston (1999) acredita que é possível a construção de capital social em comunidades, não em séculos como apontou Putnam (2000), mas em alguns anos. Para atingir esse fim, é necessário, no entanto, a contribuição de um conjunto de variáveis,⁴ que se encontram tanto no nível da comunidade quanto fora desta. No nível da comunidade, o autor enfatiza que, mesmo apresentando uma cultura relativamente individualista de dependência e dominação, estas possuem um amplo repertório de normas “adormecidas” que podem servir de suporte simbólico de práticas solidárias e recíprocas que, por sua vez, podem ser acionadas em novos contextos que lhes sejam favoráveis.

Esses novos contextos caracterizados por mudanças no ambiente sócio-político podem ser engendrados por forças externas à comunidade, que disponham de recursos capazes de criar oportunidades e espaço para a realização das ações de reciprocidade e cooperação horizontais, ou seja, tencionam para a quebra do “círculo de retroalimentação” que reforça as normas negativas ao capital social (Durston, 1999).

Em sua pesquisa, na construção de capital social,⁵ Durston (1999) dá certa ênfase à questão do clientelismo, escala e à comunicação, chamando atenção para a concomitância entre o crescimento do capital social e a ampliação da escala organizacional - de associações locais a articulações regionais - com elevado grau de autonomia em relação aos agentes externos, que possibilitou também a criação de uma densa rede de comunicação dentro de um sistema social anteriormente disperso e isolado para ações desse sentido. No caso estudado por Durston (1999), esta ampliação da escala de ação e relação resultou na conexão dos camponeses a aliados reformistas em escalas maiores no Estado e na sociedade, o estabelecimento de relações com estes aliados de fora da escala local tornou possível, entre outras coisas, minar os laços clientelistas locais (Durston, 1999).

⁴ São seis as variáveis destacadas por Durston (1999): grupos de parentesco, identidade compartilhada, memória histórica, redução da repressão (janela de oportunidade), empoderamento das mulheres e interação entre técnicos e camponeses.

⁵ Durston (1999) está preocupado especificamente com o que definira como *capital social comunitário*. Esta distinção faz sentido na medida em que este se apresenta como uma forma de *institucionalidade social*, ou seja, ativado e apropriado pelo conjunto da comunidade local e não aquele proveniente do indivíduo que o ativa através de seus laços interpessoais, que não necessariamente beneficiaria a coletividade.

Também contrastando com a idéia de que o capital social é dado culturalmente ao longo de muitas gerações, e ao mesmo tempo destoando da literatura corrente sobre *capital social* que tem focalizado sua atenção em sociedades com governos democráticos, Jonathan Fox (1996) mostra em seu trabalho como foi possível consolidar a sociedade civil através da construção política do *capital social* em um ambiente autoritário como no caso do México rural.

Para Fox (1996), a idéia de que o capital social é “continuamente distribuído” tanto horizontal quanto verticalmente a partir das micro-unidades de associações⁶ é falsa, já que muitas regiões do México poderiam ser consideradas possuidoras de grande estoque de capital social, pois estão cobertas por fortes redes de associações horizontais em nível local e, ainda assim, essas são as regiões mais pobres do país com os piores sistemas de governo em termos de processo e desempenho. O capital social neste caso pouco vale se estiver engessado no grupo local. Concordando com Evans (1996), Fox (1996) salienta que na falta de *sinergia* entre Estado e sociedade haverá inúmeros empecilhos a criação de um círculo virtuoso de mudança institucional.⁷

Em relação ao Estado, a concepção que Fox (1996) faz deste distingue-se daquelas que o consideram como um todo homogêneo. Assim como a sociedade, o Estado se apresenta para este autor como um campo de lutas, constituído por forças que se agregam em blocos cujas orientações podem ser deliberadamente favoráveis ou desfavoráveis às demandas populares e democráticas. Considerando que a convivência no interior do Estado entre esses blocos nem sempre é harmônica, Fox (1996) enxerga nos conflitos resultantes dessa interação as “oportunidades políticas” necessárias à emergência de condições favoráveis para o capital social surgir em escalas locais e para além destas, chegando às escalas subseqüentes, regional e nacional.

⁶ Associações de corais, times de futebol, clubes etc.

⁷ Fox (1996) refere-se também a ciclos de conflito e barganha que movimentam as ações coletivas a partir da pauta das agendas em dado momento. No caso mexicano, estes ciclos diziam respeito a demandas locais, regionais e nacionais. Importa salientar que, quando cada ciclo atinge seu objetivo, acumula-se capital social para o ciclo seguinte. Porém, isto não significa que haja intervalos de desmobilização.

Fox (1999) está basicamente interessado em entender sob que circunstância os atores pró-capital social, tanto no Estado quanto na sociedade, podem convergir. Para abordar esse tema, passa a considerar pelo menos três caminhos políticos para tornar expressivo o capital social como elemento gerador de “desenvolvimento”: co-produção entre Estado e atores sociais; co-produção entre atores sociais externos e locais; e a mobilização independente, que vem das bases. A compreensão desse processo é possível quando são consideradas três questões interdependentes que Fox aciona para analisar a construção política do capital social, a) *oportunidades políticas*, b) *energia social e idéias*, c) *processos de ascensão e poder de barganha* (Fox, 1996).

Neste caso específico, as *oportunidades políticas* referem-se a mudanças no campo político que são favoráveis às demandas dos grupos subalternos por permitirem baixar os custos da ação coletiva, revelar aliados em potencial e trazer à tona fragilidades das elites autoritárias. No caso estudado por Fox (1996), a execução de um programa governamental de caráter reformista é um exemplo de *oportunidade política*, pois o programa desenvolvido no México cria, dentre outras coisas, espaços de participação, formando amplas redes de cooperação estimuladas pelos incentivos que os programas podem oferecer (crédito, técnico, legal etc.). Contudo, Fox (1996) destaca que a proteção oferecida pelo grupo reformista⁸ em relação às sanções e ataques feitos pelos blocos contrários às ações coletivas autônomas de nível local é tão importante quanto os incentivos que os programas possam oferecer.

A idéia de *energias sociais* busca compreender as formas como as pessoas respondem às oportunidades políticas. Fox (1996) tenta contradizer a idéia de que a resposta freqüente para as ações coletivas mal-sucedidas seria a desmobilização. O sucesso pode derivar de fracassos anteriores na medida em que a repressão estatal ou social permita que elementos como a distinção eles/nós e a memória de trajetórias comuns sejam mobilizadas em um novo ciclo.

Já os *processos de ascensão e poder de barganha* estão relacionadas com o fato de que o capital social não é homogêneo e alguns tipos de organi-

⁸ Os reformistas são definidos por Fox (1996) como elites estatais ou da sociedade prontas para aceitar ou encorajar autonomia associativa entre grupos excluídos da sociedade.

zação têm mais abrangência que outras. As organizações estritamente locais carecem de força para mudar o poder concentrado da elite, as organizações nacionais são menos representativas da diversidade local, distanciando-se das bases. A premissa aqui é a de que o poder de barganha é necessário para a liberdade associativa, o que requer algum grau de ascensão de organização em nível local. Para Fox (1996), quando as organizações atingem uma abrangência regional, encontram-se mais aptas a representar os interesses de grupos subalternos, em decorrência de três motivos: superação das solidariedades confinadas localmente, poder de barganha mais representativo e o acesso a informações importantes de forma autônoma.

4 A entrada do capital social na pauta das agências de desenvolvimento

Sobre a relação entre o capital social e as agências de desenvolvimento, podemos acrescentar que em geral os trabalhos estimulados neste ambiente dedicam-se a duas questões centrais: a primeira refere-se à possibilidade de sua quantificação, ou seja, saber quando uma comunidade teria mais ou menos capital social, e a segunda busca pesquisar a contribuição que se pode esperar do capital social para sustentar e aplicar políticas sociais destinadas à redução da pobreza e como instrumentalizar estas ações visando fomentar o desenvolvimento.

Sintomaticamente, foi a partir da década de 90 que o conceito de capital social ganhou notoriedade, época em que o Banco Mundial emblematicamente passa a explorá-lo em questões vinculadas à pobreza, destinando recursos para investigar de que maneira esse componente habilita os setores pobres a participarem e se beneficiarem do processo de desenvolvimento. Contudo, esta incorporação não se deu do nada, sendo este período marcado por algumas alterações no paradigma desenvolvimentista que, segundo Araújo (2003), poderiam ser interpretadas das seguintes formas:

Para alguns, seria produto da vasta discussão dos anos de 1970/1980 acerca da crise do Estado, o que motivaria a sua retirada de algumas áreas econômicas e

sociais. Na falta de um Estado forte, capaz de cumprir metas sociais, a atenção teria se voltado para a sociedade civil. Uma sociedade civil forte e saudável deveria ser capaz de corrigir distorções do mercado sem precisar da presença tão ativa do Estado. Seria assim uma forma necessária, mas escapista, de transferir para a sociedade responsabilidades que o Estado estaria impossibilitado de assumir. Para outros, era um dado objetivo de realidade, de mudança, refletindo a premência de uma parceria mais intensa e de uma cooperação mais estreita entre comunidade fortalecida e governo, finalmente para alguns, a idéia de capital social remete uma velha utopia de pujança da sociedade civil, de sociedade forte e sadia o bastante para produzir o bem-estar de seus membros, a equidade social e a igualdade política. Uma sociedade que saiba governar (Araújo, 2003, p. 30).

Milane (2005) nos fornece mais alguns argumentos que justificam o interesse das agências de desenvolvimento pelo capital social. Inicialmente, estas organizações reconhecem a crise da economia neoclássica na tentativa de explicação do desenvolvimento e seus motores. Os limites das análises neoclássicas já haviam sido questionados dentro e fora da disciplina econômica, pela discussão do papel das instituições ou quando se chama atenção para a existência de elementos de ordem objetiva e subjetiva que explicam o comportamento dos indivíduos.

Do ponto de vista político-ideológico, da crise do neoliberalismo e do consenso de Washington surge a redescoberta pelas instituições financeiras do papel da dimensão social do desenvolvimento expressa nos fatores culturais, políticos e étnicos, ainda que para alguns essa mudança seja mais no âmbito do discurso do que no da prática efetiva. Também teve peso nessa mudança o significado simbólico do relativo êxito, junto aos governos dos países em desenvolvimento, dos programas de construção de indicadores não econômicos do desenvolvimento como, por exemplo, o IDH do Pnud, que passou a relativizar o PIB/habitante como medida universal do desenvolvimento. Este reconhecimento da relevância do capital social vem acompanhado da necessidade de medi-lo quantitativa e qualitativamente (Milane, 2005, p. 25).

Milane (2005) ressalta ainda o contundente questionamento ao universalismo do desenvolvimento, que impõe técnicas uniformes a realidades tão diversas, fazendo fracassar os esforços teóricos para legitimar o desenvolvimento econômico, independente de suas dimensões sociais e culturais, e obrigando as agências a reconhecer as especificidades das demandas e as particularidades das respostas em diferentes contextos. Em termos de políticas públicas e projetos de desenvolvimento, é posta em pauta a dimensão escalar cuja resposta surge da emergência do desenvolvimento local como tentativa de renovação na articulação do local e global (Milane, 2005).

Outro trabalho interessante que nos possibilita apreender com maior clareza as dimensões do conceito de capital social no âmbito das agências de desenvolvimento e de certa forma ilustra a maneira geral como a noção de capital social é trabalhada por estas é a resenha dos textos que compõem a publicação da Cepal: "Capital social y reducción de la pobreza en América Latina y el Caribe: en busca de un nuevo paradigma",⁹ elaborada pela historiadora e cientista política Celene Tonella (2003). Segundo a autora, a referida publicação da CEPAL tem como objetivo a busca de um novo paradigma para a superação da pobreza imediata entre os povos da América Latina e do Caribe. Os pilares de sustentação da proposta são: 1) necessidade de crescimento nos marcos do liberalismo econômico para que haja a redução da pobreza e 2) a participação da população pobre e os processos de descentralização permitem uma eficácia maior do modelo ao combater a corrupção, o clientelismo e o mau uso do dinheiro público. Contudo, para esta autora

a maioria das discussões não inclui propostas de uma verdadeira emancipação social e os limites à participação na definição de um novo sistema político inclusivo parecem bastante curtos. Os textos não trazem um conteúdo que apontem mecanismos econômicos e políticos que superem o desajuste estrutural que perpassa

⁹ Estes textos foram produzidos para atender à iniciativa da Cepal, que organizou, no ano de 2001, a Conferência "Hacia un nuevo paradigma: capital social y reducción de la pobreza en América Latina y el Caribe".

todos os países da América Latina e do Caribe (Tonella, 2003, p. 14).

Em seu entendimento crítico, Tonella (2003) afirma ainda que a maioria dos autores da referida publicação coloca o tema capital social desfocado do campo da política e atribui a ele um significado instrumental e reducionista. É atribuído à sociedade civil o papel de executora de programas sociais, moldado em diretrizes não-emancipatórias. As comunidades e os movimentos são estimulados a estruturarem-se localmente e de maneira horizontalizada, sem a pretensão de que sejam ampliadas as ações para escalas maiores. (TONELLA, 2003).

5 Considerações finais

A ciência social está sempre exposta a receber do mundo social que ela estuda os problemas, que levanta a respeito dele: cada sociedade em cada momento elabora um corpo de problemas sociais tidos por legítimos, dignos de serem discutidos, públicos, por vezes oficializados e, de certo modo garantidos pelo Estado (Bourdieu, 2000, p. 35).

A idéia de refletir sobre capital social neste texto surgiu da constatação de que esta noção vem sendo amplamente utilizada pela gama de atores que debatem e operacionalizam as ações de desenvolvimento, apresentando-se como possível resposta ao dilema neoclássico da ação coletiva, cuja operacionalização realça o protagonismo das condições institucionais no sentido do desenvolvimento. Deste modo, ignorar esta noção como peça que possui uma elevada centralidade no atual debate sobre desenvolvimento seria, como diria Bourdieu (2000, p.36), “*deixar em estado impensado o seu próprio pensamento e ficar condenado a ser um instrumento daquilo que se quer pensar.*” Portanto, este exercício tornou-se necessário na medida em que os conceitos enquanto instrumentos de pensamento devem ser constantemente postos em causa.

A noção de capital social e as questões que este procura dar conta estão entre os temas que podemos considerar como constituintes do corpo de

problemas tidos como legítimos de serem tratados atualmente. Estão cada vez mais patentes as crises econômicas, políticas, sociais e culturais provocadas direta ou indiretamente pelos paradigmas do desenvolvimento em voga até então, e a noção de capital social agregada a outras como *empoderamento* e *participação* surgem para alguns atores desse processo como um alento, uma forma de revigorar o debate.

Como ficou evidente neste texto, não há consenso sobre a conceituação de capital social. Como foi dito, sua definição é dada em um terreno de disputas, o que dificulta uma compreensão crítica da realidade. Por vezes o conceito é entendido como uma relação de causa e efeito, fazendo muitas das definições sobre o tema sejam tautologias e circulares. Este celeuma conceitual faz com que o conceito tenha tantas compreensões quanto à quantidade de agendas e interesses diferentes venha a servir, estando atualmente, segundo Romano (2002, p. 09), “*polarizado entre aqueles que defendem uma globalização regida pelo mercado (neoliberalismo) e os críticos que defendem que a construção de outro mundo é possível.*”

Nota-se ainda que a emergência da noção capital social indiscutivelmente tem a ver com a crise do conceito de desenvolvimento e com a ascensão da idéia neoliberal da ação do mercado. A ressurreição da idéia de desenvolvimento por uma linha específica de intelectuais trouxe à tona dimensões antes desprezadas, possibilitadas pelo reconhecimento (muitas vezes baseado nos sucessivos fracassos das intervenções) de que recursos naturais, humanos e econômicos, mesmo em conjunto, são em alguns casos insuficientes para promover a democracia ou a superação da pobreza e o desenvolvimento econômico.

Neste sentido, o livro de Putnam, por exemplo, é emblemático porque aparece como uma tentativa de colocar o capital social no lugar do mercado e traz novamente o Estado como importante para o desenvolvimento dentro da idéia de *Estado + sociedade civil* forte. Já os trabalhos de Evans (1996), Fox (1996) e Durston (1999), por sua vez, nos chamam atenção para a reflexão sobre o problema das escalas (local, regional, nacional, global) para as ações coletivas e sobre os tipos de arranjos possíveis na construção do contrato social.

Quando se coloca a questão sobre as circunstâncias e condições para se criar sinergia – nos termos de Evans – entre as três esferas sociais: Es-

tado, sociedade e mercado, a noção de capital social aparece para os autores com que dialogamos aqui como o elemento que capacita a sociedade civil a ter acesso a recursos e equilibrar o protagonismo com as outras duas esferas. Isto tem sua importância na medida em que, de acordo com as idéias senianas, muito do processo de desenvolvimento tem a ver com a capacidade dos agentes mudarem sua relação com o poder no Estado, no mercado e na sociedade.

A realização deste exercício permitiu perceber com mais clareza que o potencial analítico da categoria capital social tem duas colunas de sustentação: por um lado, o conceito tem dimensões concomitantemente explicativas e avaliativas, portanto busca-se por meio deste analisar, por exemplo, o desenvolvimento ou democracia e ao mesmo tempo valorar e avaliar a realidade social (por meio de metodologias e índices). Por outro lado, o conceito tenta articular a dinâmica dos processos (valores, normas, confiança, participação etc.) com a lógica dos resultados (desenvolvimento econômico, civismo e democracia) estabelecendo uma mudança do foco de análise dos resultados para os processos, o que se constitui um expressivo salto qualitativo permitido pelo conceito.

Por fim, é interessante recuperar o alerta de Romano (2002) quanto à difusão e aplicação de certos conceitos pelas agências, na academia e no meio social corrente. Isto pode ocorrer de uma forma pela qual este autor denomina de *gatoparismo*, ou seja, apropriar-se e desvirtuar o novo para garantir a continuidade das práticas dominantes, utilizando conceitos como instrumento de legitimação para continuarem a fazer o que sempre faziam ou, em alguns casos, para controlar – dentro dos marcos por eles estabelecidos – o potencial de mudanças impresso originariamente nessas categorias e propostas transformadoras.

6 Referências Bibliográficas

ABRAMOVAY, R. *Capital social: cinco proposições sobre desenvolvimento rural*. II Fórum CONTAG de Cooperação Técnica: A Formação de Capital Social para o Desenvolvimento Local Sustentável. São Luís, Dezembro, 1998, mimeo.

ARAÚJO, M. C. *Capital Social*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 2003.

BOURDIEU, P. *O Poder Simbólico*. Rio de Janeiro, Bertrand Brasil, 2000.

DARSTON, J. Construyendo capital social comunitário. *Revista da CEPAL*, Dezembro de 1999, p. 103- 118.

EVANS, P. Government action, social capital and development: reviewing the evidence on synergy. *World Development*, 24, June, 1996, pp.1119-1132.

FOX, J. How does civil society thicken? The political construction of social capital in rural México. *World Development*, Vol. 24, N 06, 1996, p. 1089-1103.

MILANE, C. *Teorias do Capital Social e Desenvolvimento Local: lições a partir da experiência de Pintadas - Bahia, Brasil, 2005*. Retirado de www.adm.ufba.br/capitalsocial em 04/02/2006.

OLIVEIRA, F. de. *Aproximações ao Enigma: que quer dizer desenvolvimento local?* São Paulo: Instituto Polis, Março 2001, 29p.

PUTNAM, R. D. *Comunidade e Democracia: A experiência da Itália Moderna*. Rio de Janeiro - RJ: FGV, 2000.

ROMANO, J. O. Empoderamento: recuperando a questão do poder no combate a pobreza, in: ROMANO J. O.; ANTUNES, M. O. (orgs.). *Empoderamento e direitos no combate a pobreza*. Rio de Janeiro: Action-Aid Brasil, 2002, p. 9-20.

TONELLA, C. Capital social e redução da pobreza: o ponto de vista da CEPAL. *Revista de Sociologia e Política*, n 21, Curitiba, Novembro de 2003.

Como citar este artigo:

LIMA NETO, E. J. de. A noção de capital social e seu lugar na pauta de agências de desenvolvimento. **Revista Ideas - Interfaces em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade**, Rio de Janeiro, v. 1, n.1, p. 44-59, jan.-jun. 2008.