

Aula 8- Capital Social e mudança institucional

- 1- Capital social:
 - 1.1- Um conceito em ciências sociais
 - 1.2- Problemas heurísticos do conceito
- 2- Desenvolvimento como mudança institucional

Nas aulas passadas destacámos mais um dos dilemas que estruturam as várias abordagens e contributos da análise das instituições nos sistemas de coordenação social. Demos atenção ao “dilema do estado forte” que constitui o centro dos questionários sobre a importância das instituições políticas na eficiência económica. É um dos filões de problemas que mais tem levado a economia a dialogar com estudos de desenvolvimento e com a ciência política.

Na essência, o dilema questiona que instituições podem impedir o estados – como uma das partes num contrato – de incorrerem em incumprimento (risco moral nas análises económicas de informação)

Donde, a questão das instituições que tornam credível o compromisso no contrato é transposta para a relação entre estado e contribuintes em diferentes contextos.

Os estudos de desenvolvimento têm-se debruçado sobre o papel do Estado, em grande medida porque o Estado é provedor de bens públicos. A lei é um bem desse tipo e nas análises institucionalistas, a lei constitui um exemplo de instituições formais – confere incentivos para uma dada decisão e o seu incumprimento é sancionado por uma organização especializada que convoca diferentes instituições formais (justiça). Em vários âmbitos de interação social, a existência de instituições formais confere segurança aos contratos e aos direitos das partes no contrato. Seja, o **compromisso credível** das partes é assegurado pelas instituições formais se estas forem “boas instituições” – isto é - se o próprio estado – a terceira parte do contrato – cumprir a sua função de garante de

direitos.

Na aula de hoje, reolocamos o problema do **compromisso credível** (minimização de risco moral e de todos os custos de transação associados a problemas de informação) atendendo aos incentivos para cooperação assegurados por **instituições informais**.

A economia institucional colaborou, por essa via, na importação para a economia do conceito de **capital social**, primeiramente conceptualizado pela sociologia (Pierre Bourdieu e James Coleman entre outros), depois apropriado em estudos de ciência política (com Robert Putnam), compondo a tríade dos fundadores: e desse campo das ciências sociais transfere-se para a economia – nomeadamente nos trabalhos de Elinor Ostrom.

Na génese do conceito de capital social está a avaliação da eficácia de instituições informais para assegurar compromisso credível – minimização da incerteza estratégica. Veremos que mantém um longo caminho para ser aceite como conceito com capacidade heurística em economia, mas fechamos as nossas aulas teóricas com a atenção voltada para o desenvolvimento como um diferente equilíbrio entre instituições formais e informais nos incentivos a cooperação.

1.1- Um conceito em ciências sociais

- Pierre Bourdieu:

“Capital Social et l’ensemble des ressources actuelles ou potentielles qui sont liées à la possession d’un réseau durable de relations plus ou moins institutionalisées... Le volume de capital social que possède un agente dépend donc de l’étendue du réseau de liaisons qu’il peut effectivement mobiliser et du volume de capital économique, symbolique ou culturel en propre par chacun de ceux auxquels il est lié »

Capital Social em *Actes de La Recherche de Science Social*, 1980, 31, p.2-3

Pièrre Bourdieu em 1980 definiu assim capital social: recurso intangível, presentes e futuros, providenciado por uma **rede social (ego-networks)**.

Mas uma rede social, segundo Bourdeiu não é um dado: é fruto de uma construção da ação individual; é produto de estratégias individuais para as construir- são “investimentos sociais” - conscientes ou inconscientes para transformar relações contingentes (mesmo de trabalho, familiares ou de vizinhança) em ligações estratégicas, seja por que o conjunto dos agentes da redes reconhecem e conferem direitos, satisfação emocional, respeito ou de outra qualquer natureza, mas que assenta numa base de dádivas (não necessariamente reciprocadas) que assegura a reprodução do capital.

Capital social é um conceito relacional, constrói-se e reproduz-se com uma estratégia individual. Pressupõe uma relação sem horizontes temporais, mas não se baseia necessariamente em reciprocidade.

1.1- Um conceito em ciências sociais

- James Coleman:

Capital social é um recurso dependente de uma estrutura de relações em **redes densas** e fechadas.

Capital social “produz” **coesão**, **donde, o valor do capital social aumenta com** redes densas, que minimizam incerteza estratégica dos agentes:

- A) normas instiladas pela comunidade (auto-controlo social)
- B) informação simétrica

Capital social para James Coleman assenta também em redes de relação. Define-se **pela sua função** – tal como definimos uma cadeira pela sua função.

Capital social designa os recursos numa estrutura relacional. Tem um valor pela função que desempenha. O valor aumenta com a densidade da estrutura de relações. Ainda que os estudos de Coleman que consagram o conceito de capital social tenham tido origem na avaliação do valor destas redes relacionais para a formação de capital humano – sucesso escolar, nomeadamente – Coleman desenvolve trabalhos na linha dos fundamentos da **confiança** em sociologia económica.

Em *Foundation of Social Theory*, explora o conceito de confiança na base da análise das redes relacionais.

Desta análise, capital social aumenta com coesão social e essa coesão decorre da densidade da rede. Essa configuração densa assegura informação pouco assimétrica, e daí a capacidade da rede para ter **uma função reguladora de comportamentos** (forjadora de normas e as normas são incentivos de coordenação e cooperação)

Capital social é variável dependente de **coesão**, **donde, o valor do capital social aumenta** com redes densas, que minimizam incerteza estratégica dos agentes (mais uma vez em torno da noção de compromisso credível)

1.1- Um conceito em ciências sociais

- Ronald Burt e Mark Granovetter
- Capital social é recurso dependente de uma rede pouco densa
 - A existência de “espaços” (holls) na rede faculta mobilidade e colocação do indivíduo em locais estratégicos da rede
 - Capital social identifica-se com recursos numa rede que permitem mobilidade.
 - Capital social necessita de redes com configurações que tornam a informação assimétrica

Qualquer das aceções colocam capital social em redes – como contendo recursos (valor) e é nesse sentido que pode ser um ativo (tem um valor futuro).

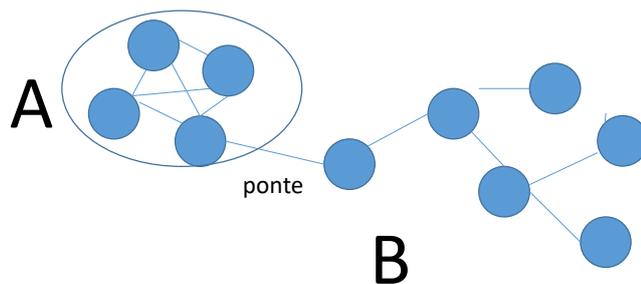
Mas enquanto uns colocam o seu foco na rede pessoal (Bourdieu), outros colocam em redes estruturantes de grupos com maior ou menor coesão.

Finalmente, para outros sociólogos, capital social tem maior valor em redes pouco densas onde é possível identificar relações estratégicas - as pontes.

Assim se distingue capital social nas abordagens de Burk ou Granovetter da aceção de Coleman . Neste é bidding; em Granovetter ou Rionald Burt, o capital social é sobretudo valorizado pela sua função de “bridging”.

Na análise de redes esta dualidade presume uma rede representada nos seguintes grafos:

1.1- Um conceito em ciências sociais



A componente da rede A define o conceito de capital social em Coleman, associado a coesão e informação redundante. A informação tem elevada probabilidade de ser simétrica. Em termos comunitários isso representa elevada probabilidade de a rede social ter uma função de monitorização de comportamentos, em que “rumor” é efetivo no constrangimento de comportamentos não cooperativos e eleva os custos de free riding por afetiva exclusão – ostracismo – do grupo.

A configuração de toda a rede, compreende, no entanto, os chamados laços “fracos” – bridges – que para Burt e Granovetter são capital social (bridging). Sem esta abertura, a informação é redundante, portanto há pouca probabilidade de a rede oferecer incentivos a comportamento inovadores. Sem comportamentos inovadores o capital social seria adverso a desenvolvimento, tornando o conceito incongruente com analogias de capital em economia.

1.1- Um conceito em ciências sociais

“Your corn is ripe today; mine will be so tomorrow. ‘Tis profitable for us both, that I should labour with you today, and that you should aid me tomorrow. I have no kindness for you, and know you have as little for me. I will not, therefore, take any pains upon your account; and should I labour with you upon my own account, **in expectation of a return, I know I should be disappointed**, and that I should in vain depend upon your gratitude. Here then I leave you to labour alone; You treat me in the same manner. The seasons change; and both of us **lose** our harvests **for want of mutual confidence and security**.”

David Hume – citado em R. Putnam- The prosperous community- Social Capital and Public Life, The American Prospect, nº 13, 1993.

Finalmente, temos as linhas de pesquisa em ciência política que importaram o conceito de capital social para análise do dilema da ação coletiva. Todos assistimos, segundo Putnam, à parábola de Hume, filósofo do século XVIII, já na nossa aula evocado, pela pertinência das suas observações no Tratado da Natureza Humana e dos diferentes dilemas de ação coletiva.

Muitos dos residentes de bairros degradados nas cidades contemporâneas ganhariam em coordenarem-se para resolver problemas de segurança ou de melhoria dos espaços envolventes; mas a ação coletiva falha; muitos dos pequenos agricultores em países em desenvolvimento ganhariam em coordenarem e agirem coletivamente para criarem sistemas de rega e de partilha de bens capital, mas é racional no curto prazo não cooperar e, em muitos outros contextos, as instituições informais impedem essa ação; finalmente, o aquecimento global ganharia com uma ação coletiva mas sabemos como não é fácil a ação coletiva para esse fim.

Mas a parábola de Hume, aponta que não há cooperação porque não há um compromisso credível de que a cooperação seja reciprocada
Será que estes dilemas só são ultrapassados com a montagem do Leviathan de Hobbs – um estado disciplinador coercível?

1.1- Um conceito em ciências sociais

- **Robert Putnam**
- Capital social equipara-se a um bem público – observa-se no potencial de participação cívica e no associativismo tendo repercussões positivas na qualidade das instituições políticas
- Social capital embodied in norms and **networks of civic engagement** seems to be a precondition for economic development.
- Problema da definição: “ Stocks of social capital, such as trust, norms, and networks”...

Putnam chamou à atenção para a resolução do dilema de ação coletiva com coordenação de “baixo para cima” em sociedades que ele designou de elevado capital social.

E capital social é um bem público oferecido por redes de relações que ajudam a resolver o dilema de prisioneiro.

Os estudos de Putnam tiveram grande recepção académica com a sua análise da reforma administrativa das regiões em Itália nos anos de 1970. O facto de a mesma matriz institucional implicada nos governos regionais ser implementada igual modo nas diferentes regiões mas dar resultados muito distintos, levou a equipa de Putnam a reconhecer a importância de tradição histórica de cada regiões e do papel da participação cívica nessa história (norte de Itália – republicas cidades-estado) região do sul, reino de Nápoles e sua inclusão nas monarquia Hispanica. No norte e na Lombardia, não há registo de corrupção, muitas associações existem. NO sul, como diz Putnam, na Calabria e Sicília, “public affairs is somebody else’s business –i notabili, “the bosses,” “the politicians” –but not theirs. – dos habitants”

Contrasta com a perspectiva individualista de Bourdieu e aproxima-se de uma abordagem estritamente associativa: Redes construídas na participação cívica produzem normas de reciprocidade e constroem assim capital social

Reciprocidade é um valor que instila normas que aumentam a **confiança**

Confiança assemelha-se a dinheiro na vida económica: pela mesma razão por que utilização de dinheiro é mais eficiente do que troca direta, assim a interação social é mais eficiente com confiança

Para Putnam, todavia, social capital é : “trust, norms, and networks” Claro problema de definição. Mas o que tem de particular é o facto da função deste capital (social) aumentar a qualidade das instituições políticas – não substitui as instituições formais: é um coadjuvante na resolução do dilema do estado forte de que falámos na aula anterior.

1.2- Problemas heurísticos do conceito

- Similitudes das análises em sociologia económica:
 - capital social reside numa estrutura relacional (capital)
 - Fluxos gerados: informação – informação é relevante para níveis de confiança
 - As configurações das redes determinam a distribuição de informação
- Diferenças das análises:
 - A configuração da rede que promove capital social– medida básica : densidade
 - Laços fortes *versus* laços fracos:
 - Laços intracomunitários (laços fortes) *versus* “pontes” para redes extracomunitárias (laços fracos)

A análise centrada nas redes torna difícil extrapolar o uso do conceito – medição – para nível macro .

Torna difícil conciliar a visão da sociologia económica com a visão de Putnam centrada na ideia de capital social como um stock de “redes e confiança” que incentiva e é ao mesmo tempo o resultado da participação associativa e cívica (o que vem antes?).

Mas os problemas heurísticos do conceito começam na própria análise em sociologia económica em que capital social tanto é laços fortes (biding) como laços fracos (bridging)...

1.2- Problemas heurísticos do conceito

- 1- atendendo à analogia que pretende ter com outras formas de capital
- Capital económico = activo que proporciona um fluxo de rendimento futuro (renda, juro, lucro)
- Capital humano = ativo (conhecimento acumulado) que proporciona um rendimento futuro (salário)
- Capital social = ativo acumulado na interação social que proporciona... o quê?

confiança...? Informação?

Mas, confiança é também o ativo, porque se mantém ou destrói na interação relacional ... portanto confiança é simultaneamente o capital e o fluxo resultante do capital...

- Refere-se o conceito a **valores ou a normas?**

É um recurso que produz confiança ou confiança é uma das componentes do recurso?
E será que faz sentido um economista afirmar qualquer coisa como: a taxa de retorno do capital social esta ano desceu de 10 para 8?

Todavia, o principal problema do conceito não está tanto na dificuldade em medir, ou na imprecisa definição, que sobrepõe o conceito de activo a um retorno.

O problema heurístico do conceito estará talvez mais nos comportamentos económicos implícitos na noção de capitalização, base de preferências intertemporais.

Capital inclui acumulação em economia e é impossível transposição para um contexto institucional de mitigação de risco, em que o que se “despende” hoje é essencial para minimizar o risco amanhã.

1.2- Problemas heurísticos do conceito

2- Capital social não presume sacrifícios presentes para um retorno superior no futuro; a admissão de tal assunção colide com a coerência analítica do conceito, seja por redes densas ou por redes mais abertas com presença de várias “pontes”:

- a) Em redes densas (bidding): ter-se-ia de admitir que cooperação é o sacrifício de um pay off maior esperado num comportamento não cooperativo - então a rede não contém o valor esperado.
- b) Redes com pontes (bridging), em que capital social se identifica com acesso a informação, potenciam situações que compensam comportamentos não cooperativos (buffers – polos na rede).

Por isso, em redes densas (bidding), não parece possível associar capital a sacrifício presente sem revelar a inconsistência da ideia de que acumular capital para maior benefício futuro significaria um sacrifício presente para obter um pay off maior num comportamento não cooperativo futuro - então a rede não contém o valor esperado. No conceito de bridging, se capital social é acesso a informação, as redes que o permitem conteriam também os próprios fatores da não acumulação.

1.1- Problemas heurísticos do conceito

- 3- Acumulação de capital (físico ou humano) em economia não tem desvantagens na prestação económica
 - capital social pode comportar custos superiores aos benefícios:
- A) grupos coesos dificultam mobilidade e inovação – colidem com liberdade individual
- B) grupos coesos favorecem segregação (ou não inclusão de outsiders) – capital social “produtivo” versus capital social “perverso”.
- C) favorecem direitos concedidos pela comunidade aos que estão incluídos (desincentiva iniciativa empresarial individual)
- D) auto-controlo social comunitário propicia o desinvestimento em capital humano

Mais problemático, ainda, é o facto de redes densas poderem comportar, na verdade, efeitos inibidores de mudança – e desenvolvimento depende de incentivos a comportamentos adaptativos a mudança.

1.2- Problemas heurísticos do conceito

“The definition of social capital is contentious, but Woolcock’s encompasses most of the literature when he defines it as the **norms and networks** (!) that facilitate collective action “

Em Keefer, Philip and Knack, Stephen, *Social capital, social norms and the New Institutional Economics*, publicação do World Bank 2003)

Todavia, na NEI, o conceito não perdeu nem tem perdido adeptos, mesmo com definições como a que se encontra citada:

“The definition of social capital is contentious, but Woolcock’s encompasses most of the literature when he defines it as the **norms and networks** (!) that facilitate collective action “

Os adeptos deste conceito, em grande parte interessados em abordar o problema do desenvolvimento, concordam que é vaga a definição, mas...“a vague keyword is not sufficient reason to condemn a promising line of research”.

Nesta adopção “laça” do conceito, ele é entendido simplesmente como normas cuja observação aumenta a confiança (previsibilidade).

1.2- Problemas heurísticos do conceito

Capital social tem claramente características económicas:

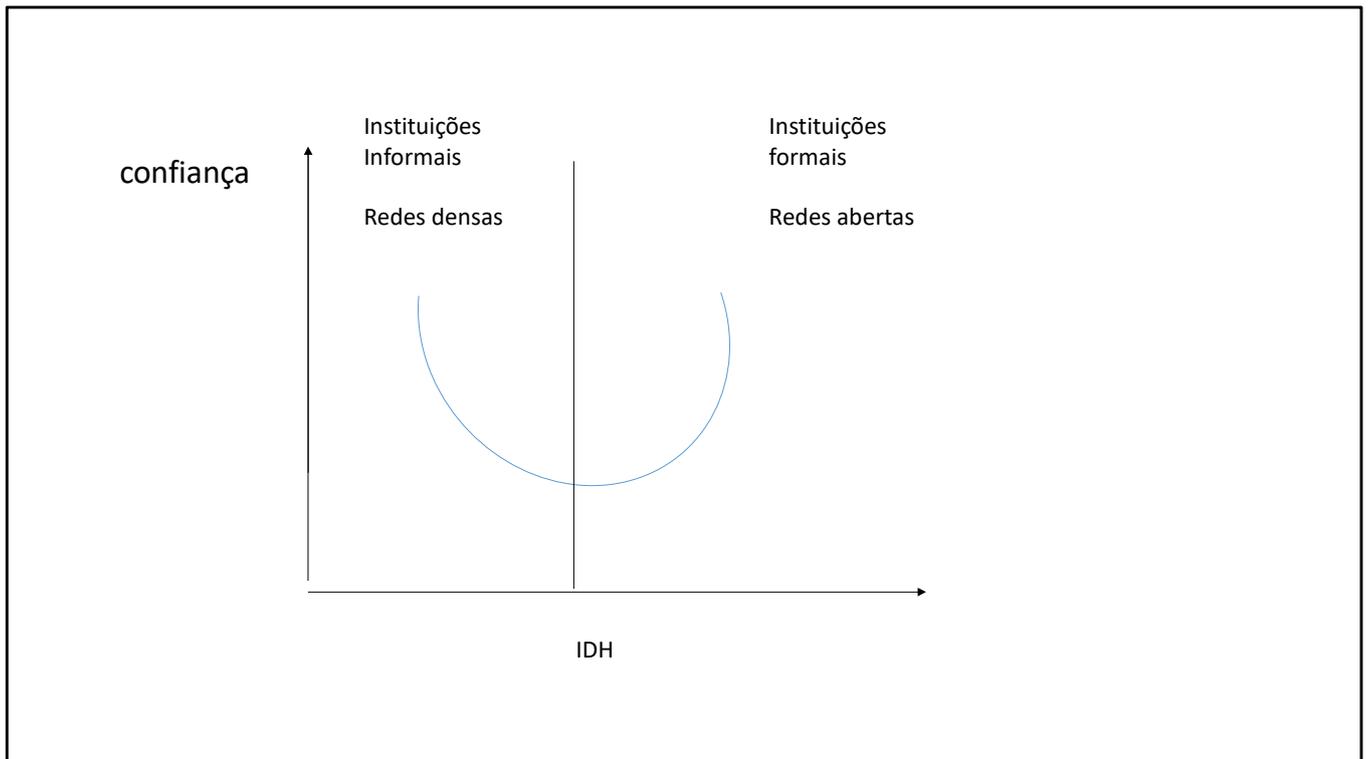
- A) Escassez relativa em certas regiões
- B) Gera valor
- C) Impacta na produtividade
- D) Pode ser “crowded out”
- E) É resultado de escolha racional (não utilitarista, todavia).

É neste âmbito que se mantém o conceito na literatura da NEI, e que tem tido os seus adeptos tornando-o um instrumento para descrever a mudança nas intuições num processo de desenvolvimento, como veremos já de seguida.

Admite-se, assim, que há várias instituições que têm valor por **gerarem confiança**, nesse sentido identificam-se com **capital social**.

Confiança é uma expectativa de cooperação (de compromisso credível) : é essencial para decisões intertemporais e para ações não diretamente observadas; mas se minimiza risco, confiança também pode ser gerada com bons suportes de informação.

Finalmente, para um reputado economista: Capital social, na aceção e Joseph Stiglitz, tanto quanto à teoria das organizações importa, é um dispositivo cujo valor é minimização de risco moral, o que constrói confiança – porque é um coadjuvante de cooperação. Processos de desenvolvimento podem ser caracterizados por uma curva em U:



A noção central de que desenvolvimento são diferentes conjugações entre instituições formais e informais, mas

- a) Segundo North, são as instituições formais que asseguram um compromisso credível em **relações impessoais**: só relações impessoais podem escalar.
- b) A dificuldade em transformar instituições – inevitável que haja uma fase de depreciação de confiança, porque o capital social gerado encrustado nas instituições informais e em sistemas e sanção pessoal – bilaterais ou assentes em reciprocidade direta - delapida-se e até ser reconstruído na base de instituições formais e relação impessoais pode haver múltiplos equilíbrios ineficientes que explicariam os problemas experimentados em muitos países em vias de desenvolvimento.
- c) A generalização do conceito de **“capital social” como um “activo” e que tem equivalência a níveis de confiança, significa que** confiança é “um fluxo” proporcionado por qualquer dos tipos de instituições, e que afetam os níveis de risco agregado. Minimização de risco requer **informação**

1.2- Problemas heurísticos do conceito

- Os contributos positivos
- **A análise crítica de capital social proporcionou alterações de paradigmas nas ciências sociais**
- A) Excluiu noções idealizadas do controlo social comunitário
- B) Explicitou as vias de promoção de confiança
- C) Clarificou o significado de transformação / mudança institucional

- A) Excluiu noções idealizadas do controlo social comunitário, ou a glorificação das instituições informais como fonte de confiança, assinala os possíveis obstáculos a inovação
- B) Explicitou as vias de promoção de confiança, Faculta análises mais claras da articulação entre instituições políticas e sociedade civil.
- C) Clarificou os desafios analíticos da evolução institucional:
Sociedades em transição (mudança institucional) sofrem os custos da depreciação do capital social baseado em instituições informais.

2- Desenvolvimento como mudança institucional

A) Capital social “mensurável” pela vitalidade de organizações voluntárias e eficácia de grupos organizados na observação de valores de cooperação.

B) Capital social variável dependente também de instituições formais - respeito de direitos e contratos formalizados - impessoaliza as fontes de confiança (assim tem sido medido por índices de qualidade de instituições e qualidade de governance)

A operacionalidade do conceito tem pressionado os cientistas sociais a procurar alguma forma de medição/ quantificação;

1- número de associações físicas como uma proxy possível

2- Índices de qualidade de instituições : Polity IV; Economic Freedom Index; Business Risk Service; Rule of Law Index, entre outros

2- Desenvolvimento como mudança institucional

- c) O Estado desenvolvimentista:

1- instituições políticas **não capturáveis** por interesses mas em interacção com organizações voluntárias (**complementaridade de fontes de inclusão: capital social identifica-se com resolução de problemas de clivagem social**)

2- Promover a mudança institucional no sentido de maior complementaridade entre instituições, **mitigando os custos sociais das instituições informais** mas também valorizando os seus benefícios.

Novas abordagens à intervenção do Estado como agente de desenvolvimento.

2- conclusão...

Cooperação e desenvolvimento

Desenvolvimento : desenho de instituições (incentivos) que minimizam o “dilema de prisioneiro” e generalizam comportamentos temporalmente consistentes (compromisso credível)

Desenvolvimento como um processo: sucessivos equilíbrios entre instituições formais e informais no desenho de mecanismos de cooperação e integração.

Capital social é necessário a diferentes sistemas de coordenação/ integração - Estado, mercado e voluntariado - organizações civis.

Bibliografia

Dasgupta, Partha et al (1999), *Social Capital. A Multifaceted Perspective*, Washington, World Bank, 1999.

Granovetter, M. (1983). "The Strength of Weak Ties: A Network Theory Revisited"
Sociological Theory. 1: 201–233

Ostrom, E. e T. K. Ahn (eds.) (2003). *Foundations of Social Capital*. Edward Elgar, Cheltenham, UK

R. Putnam- The prosperous community- Social Capital and Public Life, *The American Prospect*, nº 13, 1993.

Woollock, Michael; Narayan, Deepa (2000), Social Capital: implications for development theory, research and policy, *World Bank Research Observer*, vol 15, nº 2.