

# ASOCIACIONES DE SERVICIO, DESARROLLO Y DESIGUALDADES

Adalgiso Amendola<sup>1</sup>, Maria Rosaria Garofalo<sup>2</sup>

Università degli Studi di Salerno

---

Fecha de recepción 15 de enero de 2013; fecha de aceptación 7 de marzo de 2013. El artículo es fruto de un proyecto de investigación desarrollado hacia el Dipartimento di Economia e Statistica dell'Università degli Studi di Salerno.

## Resumen

El ensayo utiliza el enfoque neoinstitucional y el relacional al desarrollo para explicar las diferencias territoriales: se evidencia el papel de los factores históricos o de las expectativas subjetivas y aquel de los relativos vínculos múltiples de complementariedad. En este *framework*, las asociaciones de servicio y sus redes pueden funcionar como instituciones intermedias del desarrollo local: pueden contribuir a crear y a acumular en un contexto, infraestructuras inmateriales “virtuosas”. Se engloban asociaciones de servicio, redes y capital social para explicar itinerarios de desarrollo, y para eliminar trampas de desigualdad. Experiencias en América Latina sugieren ejemplos virtuosos o viciosos.

---

1. Catedrático de Macroeconomía avanzada y de Economía internacional, departamento de Economía y Estadística Università di Salerno. Director del Centro Interdepartamental de Economía del Trabajo (CELPE) y de la Escuela Doctoral Internacional en Economía Antonio Genovesi, Università di Salerno. Profesor visitante en el London School of Economics (1982-1983; 1985). Miembro del comité científico de las revistas *Lavoro e Relazioni Industriali* y *De Sur a Sur*. Presidente de la Asociación de Economía del Trabajo (AIEL) (1993-1995). Coordinador del proyecto Organización y Crédito Cooperativo y Crecimiento (2009-2012). Miembro del comité científico del European University Institute for Cultural Heritage (2009-2013). Su ámbito de investigación son: instituciones, crecimiento y desigualdades; economía de la integración; economía del trabajo y economía de los bienes culturales. Contacto: adamendola@unisa.it

2. Titular de Economía del Desarrollo, departamento de Economía y Estadística Università di Salerno. Profesora visitante en el Institut f. Entwicklungsländern, University of Marburg (septiembre de 1984-marzo de 1985) y en el London School of Economics (septiembre de 1987-marzo de 1988). Responsable del proyecto Donne, Politica ed Istituzioni, cofinanciado por el Departamento de Igualdad de Oportunidades, Presidencia del Consejo de Ministros. Ha participado en la red FSE Equal e Comment y en el comité de revista *Giving*. Su ámbito de investigación son: economía feminista y epistemología feminista; institución y desarrollo local; economía social. Contacto: garofalo@unisa.it



## Palabras clave

Asociaciones de servicio, redes, capital social, desarrollo territorial, desigualdad

## Abstract

The essay utilizes the new institutional approach and relational development to explain the regional differences: it explains the role of historical factors, that of the subjective expectations and the relative multiple links of complementarity. In this framework, service associations and its networks can work as intermediate institutions of local development. In fact they can help to create and accumulate in this context, “virtuous” immaterial infrastructures. It includes service associations, networks and social capital to explain development routes and to eliminate inequality traps. Case studies in Latin America suggest virtuous or vicious examples.

## Keywords

Service associations; networks; social capital; territorial development; inequality

## Premisa

El papel de las instituciones intermedias y del capital social en la explicación de las diferencias en el nivel del desarrollo entre países y regiones, ha sido sumamente evidenciado en los últimos años. El nexo entre instituciones y desarrollo, viene, en general, explicado sobre la base de la argumentación que buenas instituciones contribuyen a reducir los costos de transacción y favorecen la circulación de las informaciones.<sup>3</sup> A nivel regional y territorial, sea cual sea la eficiencia de las instituciones intermedias (entes locales, organizaciones, asociaciones de productores y de servicio, etc.), la riqueza de las redes relacionales virtuosas, que reflejan la dotación de capital social, son reconocidas

---

3. Cfr. R. Hall, C. Jones, (1999), “Why Do Some Countries Produce so much more Output per Worker Than Others?”, *Quarterly Journal of Economics*, 36 (1), 1999, pp. 9-21. Una economía de mercado para ser de éxito necesita de instituciones en grado de tutelar los derechos de propiedad y garantizar el respeto de la ley, combatiendo la corrupción, garantizar una correcta reglamentación de los mercados de los productos y de los factores y elementos del mercado financiero, en modo de prevenir las causas y las consecuencias de posibles quiebras del mercado y perseguir las políticas macroeconómicas de estabilización de la economía, promover la estabilidad y la cohesión social, también actuando contra la pobreza extrema, reduciendo los conflictos sociales, y atenuando las consecuencias negativas de los procesos de transformación y de delocalización en acto.



como importantes factores inmateriales absolutamente estratégicos para el desarrollo económico y civil de una comunidad.<sup>4</sup> Las instituciones y el capital social específicos de un territorio, contribuyen, en efecto, a crear estabilidad social y agregan los conocimientos de la comunidad de referencia. Además, es cada vez más frecuente reconocer también la existencia de una relación multidireccional entre instituciones, desarrollo y desigualdades.<sup>5</sup>

Las potencialidades de desarrollo a nivel local son, de hecho, cada más frecuentemente evaluadas en base a los obstáculos existentes a la plena utilización de los recursos y de las capacidades locales –que típicamente no son móviles– a sus efectos y a los canales de transmisión a través de los cuales tales obstáculos tienden a persistir. Incluso también considerando la complementariedad institucional y la densidad y articulación de las redes relacionales presentes en el territorio, del cual el asociacionismo con finalidad social es un componente fundamental. En tiempos recientes, muchas realidades geográficas han estado interesadas por un significativo desarrollo del asociacionismo, de las organizaciones no lucrativas de utilidad social y de las asociaciones de servicio. Este desarrollo se ha referido, en particular, a aquellas asociaciones de servicio, o *club di service*, que operan en el cuadro de las redes nacionales y supranacionales y está involucrando, en medida creciente, también a los países y las regiones atrasadas en el desarrollo.

Se trata de una interesante señal de vitalidad del tejido social de los territorios interesados, y que, si es oportunamente gobernado, podría tener efectos positivos en el sendero del crecimiento económico y civil. La eficiencia de las instituciones intermedias (entes locales, organizaciones, asociaciones de productores y de servicio, etc.) o la riqueza de las redes relacionales virtuosas, así como aquellas que pueden ser generadas, precisamente, por el desarrollo de las asociaciones de servicio, son reconocidas, hoy, en efecto, como importantes factores inmateriales absolutamente estratégicos para el desarrollo económico

4. Cfr. F. Fukuyama F., *Trust: the Social Virtues and the Creation of Prosperity*, Free Press, New York; Guiso L., Sapienza P., Zingales L., “Civic Capital as the Missing Link”, NBER wp n. 15845, National Bureau of Economic Research, 2010.

5. Cfr. S. Knack, P. Keefer, “Does Social Capital Have an Economic Payoff? A Cross country Investigation”, en *Quarterly Journal of Economics*, 112/4, 1997, pp. 1251-1288; W. Easterly, R. Levine, “It’s Not Factor Accumulation. Stylized Facts and Growth Model”, Central Bank of Chile, 2002, wp n.164; S.L. Engermann., K. Sokoloff, “History Lesson: Factor Endowment and Paths of Development”, en *Journal of Economic Perspectives*, 14, 2000, pp. 217-32; K. Sonin K., “Why the Rich May Favour Poor Protection of Property Rights?”, en *Journal of Comparative Economics*, 31(1), 2003, pp. 715-31; A. Chong, M. Gradstein, C. Calderon, “Can Foreign Aid Reduce Income Inequality and Poverty?”, en *Public Choice*, 140, 2009, pp. 59-84; A. Amendola, E. Joshi, A. Savoia “Inequality in Developing Countries: the Role of Institutional Development”, en *Public Choice*, 155 (1), 2012, pp. 43-60.



y civil de un territorio. Las asociaciones de servicio, además, pueden contribuir directamente al desarrollo económico, en la medida en la cual activan y al mismo tiempo son parte de procesos de “aprendizaje social”.<sup>6</sup> A través de la promoción de programas e iniciativas de interés público, estas, contribuyen a aumentar la producción local de *bienes relacionales*, cuya disponibilidad en sede local es la condición necesaria para poder desencadenar los procesos de desarrollo también en los territorios caracterizados por significativos retardos estructurales.

A la luz de estas consideraciones, el objetivo de nuestro trabajo consiste en proponer algunas reflexiones sobre el nexo entre la difusión de las asociaciones de servicio y el crecimiento económico y civil de los territorios. Se referirá específicamente al posible rol que las asociaciones de servicio puedan desarrollar para el crecimiento, con particular referencia, a los Países y a las áreas retrasadas en desarrollo de América Latina, en general caracterizadas por los fenómenos sobrepuestos de *trampa de la pobreza* o *trampa del subdesarrollo*, económico, social e institucional.<sup>7</sup> El paradigma de referencia que adoptamos para dar respuesta a estas preguntas es la *moderna teoría del desarrollo* y, en este ámbito, el rol del *eslabón faltante* en el proceso de generación y de sostenibilidad del desarrollo que, el análisis económico y sociológico, atribuyen al nexo entre las instituciones intermedias y el *capital social*.<sup>8</sup> La idea de base es que las asociaciones de servicio, análogamente a otras formas de organizaciones *non profit*, puedan ser conceptualizadas como una *instituciones intermedias* generadoras y, al mismo tiempo, expresiones del capital social de una comunidad. Bajo esta óptica, ellas pueden representar un factor estratégico de desarrollo, en la medida en la cual contribuyen a formar capital social; más aún, ellas mismas son un epifenómeno del capital social.<sup>9</sup>

El ensayo está organizado como sigue. El §.2 utiliza y sobrepone el enfoque neoinstitucional y el relacional al desarrollo, en un esquema inspirado en Ray, para explicar la génesis y la persistencia de las diferencias territoriales. En particular, se evidencia el papel de los factores históricos o de la naturaleza de las expectativas subjetivas y aquel

6. Cfr. Z. Emami, “Social Economics and Social Learning”, en *Review of Social Economics*, 10, 2012, pp. 401-20.

7. Cfr. V. Rao, “On Inequality Traps and Development Policy”, en *Development Outreach*, vol. 8, 1, 2006, World Bank, Washington DC.

8. Cfr. G. de Blasio, P. Sestito P. (ed.), *Il capitale sociale. Che cos'è e che cosa spiega*, Donzelli Editori, Roma.

9. Cfr. A. Amendola, M.R.Garofal, A. Nese A., “Is the Third Sector an Emerging Institution? Social Preferences Versus Poverty Traps”, en *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*, 40 (5), 2012, pp. 850-872.



de los relativos vínculos múltiples de complementariedad entre las decisiones diferentes. El §. 3 inserta en este *framework* el papel pontencial que las asociaciones de servicio y sus redes territoriales pueden funcionar como instituciones intermedias a favor del desarrollo local. En el §.4 se analiza en detalle la capacidad de las asociaciones de servicio de contribuir a crear y a acumular en un determinado contexto territorial, infraestructuras inmateriales “virtuosas”, bajo la forma del capital social. Los §§. 5 y 6 engloban estos tres elementos –asociaciones de servicio, redes y capital social– para explicar y promover itinerarios de desarrollo, y para eliminar trampas de desigualdad. Experiencias, policy y sistemas institucionales que se refieren a América Latina sugieren ejemplos virtuosos o viciosos. El §.7 cierra el trabajo.

## **2. La moderna teoría del desarrollo: enfoque relacional y enfoque neo institucional**

**2.1** El papel que las asociaciones de servicio y la difusión de las redes pueden jugar en el proceso de desarrollo local puede ser deco-dificado, haciendo referencia al esquema metodológico de la llamada *moderna teoría del desarrollo*.<sup>10</sup> Esta, como es notorio, se contrapone a la teoría del crecimiento de inspiración neoclásica, ya sea porque excluye que las vías de crecimiento tiendan necesariamente a converger, o ya sea por el tipo de políticas sugeridas por la acción. En particular, la nueva teoría del desarrollo mete en discusión las hipótesis notorias, típicamente neoclásicas, de agentes independientes, capaces de cálculos racionales y con preferencias y vínculos exógenos, los cuales realizan elecciones impersonales, como si estuvieran en un “*vacuum*”. Considera, en cambio, una población hecha de agentes heterogéneos que, precisamente por la variedad de las motivaciones individuales, es formada, sostenida y modificada por un conjunto de reglas. Estas, en los hechos, son respetadas o transgredidas en la variedad de las relaciones económicas, remuneradas o no, que se instauran entre los agentes singulares y son integradas, en modo virtuoso o vicioso, con reglas peculiares de otros campos de escogencia: político, ideológico, social, etc.

10. Cfr. D. Ray D., “What’s New in Development Economics?”, en *The American Economist*, 44, 2000, pp. 3-16



La moderna teoría del desarrollo, además, considera como determinantes profundas de los diferenciales territoriales: (i) las condiciones iniciales y la historia, capturadas por el *stock* del capital acumulado –físico, humano y social– y por los niveles de desigualdad en la distribución del ingreso, de la riqueza y de las oportunidades; (ii) la naturaleza, la génesis y la evolución de las expectativas individuales –pesimistas u optimistas, tradicionales o innovativas, egoístas o éticamente orientadas– y su densidad en la población; (iii) los ligámenes de complementariedad, y entonces, tanto las formas de coordinación de las preferencias de producción económica y de reproducción social, tanto las formas de cooperación en la distribución de los beneficios realizados por aquellas preferencias.

La idea clave de este esquema metodológico es que estos vínculos de complementariedad sean considerados como *externalidades positivas*, que, según un circuito de causalidad acumulativa, funcionan como mecanismos de transmisión del desarrollo a nivel local y/o social. Pueden activar, así, procesos de aglomeración, estimular el empleo de los recursos locales, también inmateriales, inmóviles y de lo contrario no explotados, así como favorecer la diversificación de las actividades productivas o la experimentación de esquemas de remuneración inspirados en la *fairness*. Este esquema metodológico puede ser ulteriormente enriquecido haciendo referencia a dos particulares enfoques de la teoría del desarrollo: el enfoque *relacional* y aquel *neo-institucional*, que se focalizan respectivamente, sobre el peso del poder y de su distribución asimétrica y sobre las reglas para la resolución de los conflictos y para la compatibilidad recíproca de los objetivos.

**2.2** El *enfoque relacional* se fundamenta sobre la categoría del *capital social*, discutida más en detalle en el §.3, y considera los conocimientos, las normas sociales, el poder y su distribución entre los agentes, las organizaciones y los grupos, como los factores de fondo, los elementos de base en los cuales se sustenta para construir una explicación compartida de los problemas de una comunidad, para sugerir una jerarquía de soluciones y para valorar la deseabilidad social de las funciones objetivo de los *policy-maker*.<sup>11</sup> El capital social hace

11. Cfr. V. Gauri, M. Woolcock, M. Desai, “Intersubjective Meaning and Collective Action in “Fragile” Societies: Theory, Evidence and Policy Implication”, *Policy Research, The World Bank*, 2011, wp n. 5707., E. Radin, M. Woolcock, “A Relational Approach to the Theory and Practices of Economic Development”, *Brooks World Poverty Institute*, 2007, wp n. 907, Manchester University, consideran el proceso de desarrollo como un conflicto entre conocimientos, normas y poderes diferentes, que genera siempre más beneficios comunes y le distribuye en modo igualitario en una población. Desde una perspectiva alternativa, pero simétrica, S.Zamagni, *L'economia del*



la diferencia, no solo porque crea los beneficios de la participación a *network* alargados –que ofrecen nuevas oportunidades– sino también porque conlleva riesgos y costos para aquellos que se deciden migrar de una comunidad a otra, deben ser hábiles para confrontarse con normas y costumbres nuevas.<sup>12</sup> La coexistencia con nuevas identidades es la raíz conflictual del proceso de desarrollo. Tanto los resultados de los experimentos de laboratorio y en el campo, en cuanto a las informaciones y a las historias recogidas en la implementación de programas de desarrollo, muestran que valores y preferencias prosociales dependen esencialmente del contexto social y, entonces, tanto de las normas de identidad, estatus, reputación acumulada, así como de la permeabilidad entre los grupos. El grado de heterogeneidad de la población en la cual se estructuran las relaciones y se desarrollan las transacciones puede ser la fuente del conflicto. Si el desarrollo, como hipotiza el enfoque relacional, es “encuentro” entre modelos culturales, estructura de las preferencias y distribución del poder diferente, entonces la resolución de los conflictos entre identidad, dotados de creencias, estructura del poder y culturas diferentes es, en sí, el desarrollo. Por cuanto la estructura y la distribución del poder en una economía discrimina la posición, las oportunidades y las aspiraciones de los agentes, entonces ella se refleja en las reglas formales (leyes, contratos, etc) e informales (normas, valores y creencias) que sirven para negociar y resolver el conflicto entre agentes y grupos diferentes.

Gauri et al.<sup>13</sup> explican la fragilidad social de un sistema, que se observa en los casos de fracaso de la acción colectiva –por ejemplo, en la gestión de los bienes comunes, en la resolución de los conflictos legales, en los gastos de instrucción para las mujeres, etc.– como el reflejo de una estructura y distribución del poder ineficiente. La novedad es que el poder no es solo una cuestión de ideologías y normas contrastantes, sino de “significandos intersubjetivos”, es decir, de informaciones y conocimientos altamente compartidos por parte

*bene comune*, Città Nuova, Bologna, 2008 y L.Becchetti L, “Capitale sociale e virtù civiche”, en G. de Blasio, P.Sestito (ed), *Il capitale sociale. Che cos'è e che cosa spiegha*, Donzelli Editori, Roma, 2011, pp. 59-76 consideran las virtudes cívicas como intrínsecamente constitutivas de las preferencias económicas, en cualquier contexto en el cual la oferta y la calidad de los bienes colectivos modifican las oportunidades subjetivas de participación a la vida económica y social, y en la cual la confianza sirve a reducir la vulnerabilidad recíproca.

12. E. Radin y M. Woolcok, *op. cit.*, 2007, consideran las relaciones sociales como un recurso para la supervivencia, un elemento constitutivo del “contexto”, que, a su vez, el factor determinante del comportamiento humano (p. 2). Crucial es el pasaje teórico de la función *bonding* del capital social, que genera una moralidad de grupo a aquella *bridging*, que genera una moralidad universal.

13. V. Gauri et al., 2011, *op. cit.*, p. 2.





de los órganos decisorios públicos, relativamente a la naturaleza de los problemas y a las prioridades de las soluciones. Se obtiene que, la dimensión relacional e intrínsecamente conflictual del desarrollo depende de un sistema institucional bien definido, que no es función de la cultura o de las religiones peculiares de un país –como si fuese un fundamental– sino es “una capacidad administrativa, históricamente producida y socialmente construida”. Acemoglu<sup>14</sup> sugiere una visión de las instituciones centrada en la categoría del poder, considerada como un resultado de equilibrio entre el poder *de jure* –que es numerado por las instituciones políticas y que especifica las formas de gobierno y de participación– y el poder *de facto* –que refleja la cultura dominante y, por lo tanto, la fuerza de los grupos involucrados tanto en la distribución de los recursos, como en la resolución de los problemas de acción colectiva–. Bajo esta óptica, son la estructura y la efectiva distribución del poder así entendido, que consienten explicar por qué las instituciones formales funcionan de modos distintos en contextos diferentes. En detalle, el impacto de las instituciones en el sendero de desarrollo de un país depende de la interacción entre las instituciones económicas –por ejemplo, las reglas que definen los derechos de propiedad, las reglas del acceso a los mercados, los contratos– y las instituciones políticas –por ejemplo, la forma de gobierno y las reglas electorales–. Las instituciones políticas vigentes en un determinado período definen el poder político *de jure* en aquel período y, a su vez, condicionan las instituciones económicas. La distribución de los recursos, vigentes en el mismo período, condiciona el poder político *de facto*, que, a su vez, incorpora normas y creencias dominantes. Por lo tanto, condiciona las instituciones políticas, que tienen un impacto en el funcionamiento de una economía en un período dado, y sobre la distribución de los recursos consiguientes y de las oportunidades en el período sucesivo. Estos vínculos dan respuesta al problema fundamental del desarrollo, que es aquel de la sostenibilidad equitativa entre los objetivos de la producción material y aquellos de la reproducción social de una población y entre generaciones. Un gobierno democrático, y basado en el respeto de la ley, favorece instituciones económicas que, por un lado premian el mérito, la participación y la inclusión activa, y por el otro, contrastan los comportamientos de las rentas. Todavía los resultados de estos nexos entre las reglas del

---

14. D. Acemoglu D, *Introduction to Modern Economic Growth*, Princeton University Press, Princeton, 2009.





juego político y el económico dependen de su compatibilidad con la cultura y los valores dominantes *de facto* en un sistema.

**2.3** El enfoque *neoinstitucional* define una institución como un nexo de reglas formales e *informales* à la North,<sup>15</sup> que emerge como solución de equilibrio, producto por la interacción repetida (y conforme a aquel nexo de reglas) entre agentes públicos, privados y del privado social, en los varios dominios de la escogencia: económico, político, cultural y social.<sup>16</sup> En particular, más que un ulterior vínculo de escogencia –adicional respecto a los vínculos de naturaleza económica– las reglas informales son consideradas como un *input* para el desarrollo a nivel local, en cuanto elemento constitutivo del *capital social* y cultural de una dada comunidad.<sup>17</sup> Las reglas informales prevalentes en una comunidad condicionan, en efecto, el resultado de equilibrio de un particular sistema institucional, por cuanto pueden favorecer y legitimar, en la realidad, comportamientos de adhesión y cooperación, o de deserción, respecto a las reglas formales. La idea es que la historia y las expectativas se desenvuelven conjuntamente (*coevolucionan*). Este tipo de proceso se puede representar, en síntesis, como una cadena entre: (i) instituciones formales, que entran en el capital social a nivel *meso*, (ii) formación y transmisión de preferencias (o expectativas) pro-sociales y de actitudes heterógenas, que entran en el capital social a nivel *micro*, y (iii) crecimiento y diversificación de las oportunidades de intercambio, de inclusión y de ciudadanía activa, que entran en el capital social a nivel *macro*. Reglas informales prosociales –por ejemplo, los valores de confianza, dignidad subjetiva, respeto de sí mismo, aversión a la injusticia– pueden ser consideradas como *condiciones necesarias* para el desarrollo, si contribuye a formar expectativas optimistas, es decir, favorables al desarrollo de las transacciones. Esas, por lo tanto, generan beneficios para los sujetos directamente involucrados en las transacciones; en particular en las decisiones conjuntas de producción, inversión y consumo de *bienes relacionales*.<sup>18</sup>

15. D.C. North D.C., *Understanding the Process of Economic Change*, Cambridge University Press, Cambridge, 2005.

16. Cfr. M. Aoki M., *Toward a Comparative Institutional Analysis*, MIT Press, Cambridge, 2001

17. Cfr. U. Witt U., “Economic Policy-Making in Evolutionary Perspective”, en *Journal of Evolutionary Economics*, 13, 2003, pp. 77-9.

18. Esto vale, tanto si los bienes relacionales son definidos como un conjunto de bienes y servicios de cuidado y de manutención de los bienes comunes, que incorporan las cualidades de las relaciones sociales activadas en los intercambios (C. Uhlaner, “Relational Goods and Participation: Incorporating Sociability into a Theory of Rational Action”, *Public Choice*, 62, 1999, pp. 253-285), tanto si ellos coinciden directamente con las relaciones, incentivadas y sostenidas por motivacio-



Formarse expectativas optimistas sobre el futuro incentiva comportamientos innovadores y favorece las decisiones de inversión. El canal de propagación del cambio así generado está constituido por las *externalidades positivas*, que pueden pues, ser consideradas como *condición suficiente* del desarrollo. Estas representan los beneficios colectivos no intencionales, productos de las decisiones de inversión. La no intencionalidad consiste en el hecho de que hay una parte del rendimiento de una inversión que no va a remunerar la inversión individual, sino que genera, precisamente, un beneficio social, que puede ser considerado como un *bien común*. La idea es que una mayor densidad de los comportamientos innovadores prosociales en una población genera mayores externalidades positivas, independientemente del sector de actividad y de la naturaleza de las inversiones: por ejemplo, favoreciendo la instrucción de los hijos, la creación de empresa, sosteniendo una iniciativa filantrópica, la apertura de un nuevo mercado, la experimentación de medidas de conciliación de los tiempos e incentivando la oferta voluntaria de tiempo y dinero para la manutención de los recursos ambientales o culturales. Según Ray (2000), los nexos de complementariedad –es decir, la coordinación de las decisiones de inversión y de intercambio, y la cooperación en la distribución de las oportunidades y de los beneficios producto de dichas decisiones– son una forma particular de externalidad positiva. Si este proceso co-evolutivo es difundido y persistente,<sup>19</sup> entonces un equilibrio “virtuoso” es el cambio de las cualidades de los factores intangibles y su acumulación que, a su vez, consienten incrementar la productividad total de los factores y la capacidad de un sistema local de producir “cosas diversas con métodos diferentes”. Si ello puede representar un itinerario de desarrollo sostenible, depende de las capacidades sociales de “aprender” soluciones al problema de la compatibilidad entre recursos y objetivos de la producción económica y los de la reproducción social.

### 3. Asociaciones de servicio y la moderna teoría del desarrollo

3.1 Dentro del *framework* teórico de la moderna teoría del desarrollo, hasta aquí delineado, hay diversos argumentos que permiten configurar un rol para las asociaciones de servicio, como factor estratégico para el crecimiento económico y civil en los contextos

nes no auto-interesadas (cfr. M. Nussbaum M., *La fragilità del bene*, Il Mulino, Bologna, 2001).

19. Cfr. K. Dopfer, J. Foster, J. Potts, “Micro-Meso-Macro”, en *Journal of Evolutionary Economics*, 14(3), 2004, pp. 263-79.



territoriales que están en condiciones de *trampa de la pobreza* (o del subdesarrollo).

Una primera argumentación es que las asociaciones de servicio, en cuanto organizaciones en grado de producir bienes relacionales y bienes comunes –que, a su vez, generan reglas informales orientadas a la confianza y a la confianza recíproca<sup>20</sup>– contribuyen a formar, adaptar y enriquecer el capital social de una comunidad, favoreciendo, por esta vía, el desarrollo económico y civil, a través de un mecanismo de causación acumulativa. Por encima de todo, la existencia y la organización en red de las asociaciones de servicio son, en cierto sentido, expresión de la historia de un territorio. Si los principios inspiradores prosociales y los resultados de sus actividades son reconocibles, por la comunidad, ellos ofrecen una realimentación sobre la estructura de las preferencias y sobre la naturaleza de las expectativas de los agentes que operan en aquel territorio. Ellos concurren, entonces, a formar, a hacer emerger y a atraer motivaciones prosociales, que progresivamente contaminan también los comportamientos económicos, de otra forma prevalentemente autointeresados.<sup>21</sup> Por consiguiente la difusión y la repetición de las actividades de las asociaciones de servicio, a través de la construcción y el desarrollo de redes, hacen mayormente sostenibles los comportamientos económicos motivados por estas preferencias cambiadas y por lo tanto incentivan la difusión en la comunidad. La difusión de preferencias y motivaciones prosociales concurren, por otra parte, a seleccionar criterios particulares de asignación, los cuales son, por ejemplo: la oferta de trabajo voluntario, las donaciones, la coparticipación en la producción de bienes de cuidado y de bienes meritorios, la transferencia de competencias y de informaciones, el acceso a las redes de conocimiento.

**3.2** Una segunda argumentación es que las asociaciones de servicio pueden ser consideradas, en definitiva, como reglas informales y como tales elementos integrantes de un complejo sistema institucional, constituido por un conjunto de reglas, formales e informales, que caracteriza un determinado territorio. Para explicar su impacto sobre el desarrollo, no basta clasificar las reglas en formales e informales, sino que se necesita reconstruir los procesos en los cuales ellas se “integran” en un contexto local. Las diversas modalidades de integración activan, en efecto, nexos alternativos de complementariedad, como,

20. Cfr. K.J.Arrow K.J., “The Limits of Organization”, en *Econometría*, 74 (2), 1974, pp. 737-753.

21. Cfr. R. Nelson R., “Economic Development from the Perspective of Economic Evolutionary Theory”, en *Oxford Development Studies*, 36 (1), 2008, pp. 9-21.



por ejemplo, efectos de *spillovers*, de compensación y de desplazamiento entre la población y entre grupos sociales. La complementariedad entre reglas informales y formales, hace eficaz una determinada arquitectura institucional, si ella favorece las relaciones económicas entre agentes privados (*for profit* y *non profit*) y entre agentes privados y públicos, que implican la cooperación y la coordinación.<sup>22</sup> Esto se relaciona, por ejemplo, con el caso en el que los intercambios en los mercados son regulados por contratos incompletos, o con la evasión fiscal no consiente financiar adecuadamente la producción de bienes públicos, o con la producción de bienes públicos locales (por ejemplo, los bienes relacionales) que requiere un empeño de trabajo no remunerado. La intensidad y el modo con los cuales las redes de asociación de servicio co-producen bienes relacionales y, por encima, han contribuido a determinar el proceso de “aprendizaje social” sobre la prioridad de producción y distribución, caracterizan estas redes como una institución del desarrollo. Las asociaciones de servicio, entonces, pueden concurrir directamente al desarrollo económico local, en la medida en la cual pueden activar y al mismo tiempo ser parte de procesos de “aprendizaje social” entre actores heterogéneos: público, privado y privado social.<sup>23</sup> Promoviendo programas e iniciativas de interés público, según las reglas de la subsidiariedad y de la solidaridad, ellas, contribuyen a aumentar y mantener la producción local de *bienes comunes* y de *bienes relacionales*. A su vez, una buena dotación –en sede local– de este tipo de bienes representa una precondition necesaria para poder iniciar procesos virtuosos de desarrollo acumulativo, también en los territorios cuya economía es caracterizada por significativos retrasos estructurales.

En este cuadro, se pueden considerar dos casos, relevantes para explicar y sostener el papel de las redes de las asociaciones de servicio en la negociación de la función de bienestar de una comunidad y en la valoración de la deseabilidad de las intervenciones previstas por el *policy maker*. Los dos ejemplos son la Constitución Bolivariana de Venezuela y la Constitución colombiana, que regla la recopilación de datos sobre el empleo del tiempo. Buenas leyes pueden ser desobedecidas, o en general resultar poco eficaces, allí donde en una población no prevalezcan ciudadanos caracterizados por preferencias prosociales, propensas a respetar la ley, a tutelar los grupos vulnerables y a castigar a aquellos que incumplen, por ejemplo con las prácticas del trabajo, o

22. M. Aoki, *op. cit.*, 2001, p. 208.

23. Cfr. Z. Emami, *op. cit.*, 2012.



en la acción de la Administración pública. Y ello vale, independientemente, del específico contexto territorial e institucional. Con referencia a Venezuela, se señalan el reducido impacto de las normas relativas a la tutela y uso de los bienes comunes, previstos en la Constitución Bolivariana del 1999, o la evasión generalizada de las normas relativas a la inclusión de los datos sobre el trabajo doméstico de las mujeres, para recoger en la Cuenta Satelital de las Familias y de incluir en el Sistema de Contabilidad Nacional. Con referencia a Colombia, se puede citar el caso de las normas, ampliamente desobedecidas, acerca de la utilización obligatoria del *survey* sobre el uso del tiempo, a los fines de las medidas organizativas y operativas sobre la economía del cuidado (cfr. L.1413/2010). También en el caso italiano, los ejemplos de buenas leyes pro-sociales ineficazmente implementadas, no son pocas: las normas en tema de tutela de los menores (cfr. L. 285/97), y aquellas contra el trabajo “en negro” (cfr. L. 266/02) y contra la usura (cfr. L. 108/96); las normas para la destinación de los bienes confiscados a la mafia (cfr. L.109/96); aquellos para la distribución de las cargas familiares y la conciliación de los tiempos (cfr. L.53/00) y aquellos para la atribución transparente de los *voucher* de los servicios de cuidado diario (cfr. L.328/00).

En conclusión, la idea es que la calidad del desarrollo inclusivo, iniciado por un proceso de cambios prosociales de las instituciones formales (las llamadas leyes), depende de la cualidad y difusión de los comportamientos de los actores que, respectivamente: diseñan las *policy*, las implementan en coherencia con aquellas leyes, tanto actores como destinatarios. En otros términos, si las *policy* son el canal de transmisión del cambio institucional, su eficacia depende de si y de cuanto los agentes seguirán pagando sus expectativas y sus preferencias con nuevas reglas institucionales.<sup>24</sup> Por lo tanto, si la eficacia de un determinado diseño de instituciones formales depende de la cualidad y de la difusión de instituciones informales locales, entonces las redes de asociaciones de servicio pueden concurrir a hacer virtuosos los nexos entre estos dos niveles, en la medida en la cual actúan procesos de cambio cultural y de formación de las preferencias. Y estos inciden en el aprendizaje social de la prioridad de los objetivos de *policy*, así como en la *governance* participada del desarrollo local e inclusivo.

24. Cfr. D. Acemoglu, S. Johnson, J. Robinson J., “The Reversal of Fortune: Geography and Institutions in the Making of Modern World Income Distribution”, en *Quarterly Journal of Economics*, 117, 2002, pp. 1231- 94; A. Banerjee, E. Duflo E., *The Economics of Pooors*, Mit Press, Boston Mass., 2011.



**3.3** El rol de las asociaciones de servicio y de sus redes, en los procesos de desarrollo, es ulteriormente reforzado si se relaciona con las estrategias de política del desarrollo, prevalentemente orientadas a promover formas de desarrollo inclusivo y *place based*, que emergen en los años noventa sobre la escala internacional, en respuesta a la falta de éxito en la estrategia basada en el binomio privatización/desregularización y liberalización/integración, iniciadas en los años ochenta.<sup>25</sup> Aún con las diversidades profundas, relativas al grado de desarrollo –en términos sea de tasa de industrialización y de cubrimiento de los servicios sociales, o del rol del Estado y del mercado– este tipo de orientación de las políticas para el desarrollo se puede conseguir tanto en los países de la Unión Europea, como en aquellos de América Latina.

En el ámbito de la UE, como es sabido, el punto de inicio coincide con la aprobación del *Acto Único Europeo* (1987) y la sucesiva aprobación de la *Estrategia Europea para la Ocupación* (1997). Los objetivos delineados en la llamada *Estrategia de Lisboa* (2000) y su “relance” (2010) se refieren, en particular, al incremento de la ocupación de “buenos trabajos”. En paralelo, los objetivos previstos por el *Consejo de Barcelona* (2002) se refieren, en cambio, a un incremento de los servicios para las necesidades familiares y de los cuidados. La “regla institucional” promovida, refleja una visión integrada entre el conjunto de recursos y los objetivos de la política para la protección y para la inclusión social activa (trabajo, *welfare*, igualdad de oportunidades), y aquel de las políticas territoriales y para la reducción de las diferencias regionales (innovación, crédito, etc.). La persistencia de la crisis económica ha redimensionado la “calidad” de los objetivos en detrimento de los objetivos de cantidad (Europa 2020; contención del gasto social y del *welfare*). Para atraer recursos y sostener la competitividad de un área de cualidad (los llamados “objetivos de servicio”), central es el rol y el mejoramiento de las condiciones del contexto, a través de la acumulación de los factores intangibles, si consienten de alargar las oportunidades y de distribuir en modo igualitario el acceso. En síntesis, esta visión de *policy* puede ser interpretada en el contexto de un renovado interés político hacia la economía social de mercado (Art. 3 del Tratado UE, 2009). Esta se basa en las reglas de subsidiariedad, solidaridad y desarrollo, y requiere, *por encima*, de potenciar un diseño de programación negociada y de cofinanciamiento y, como

25. Cfr. E. Thoerbecke, “The Evolution of Development Doctrine. 1950-2005”, *UnuWider*, 2006, wp n. 155.



itinerario, de innovar las redes institucionales, sociales y económicas existentes en un sistema dado y de movilizar recursos inmóviles, que, de otra forma, no serían explotados por los mecanismos del mercado y de la autoridad pública.

Para los países de América Latina, un recorrido análogo de cambio de la visión de *policy*, mayormente focalizada sobre las implicaciones sociales de los procesos de desarrollo, se pueden encontrar a partir de los años noventa. Un punto *de inicio* es representado, con respecto a ello, por las modificaciones introducidas en el Pacto Andino, originariamente instituido en 1969 entre Bolivia, Colombia, Chile, Ecuador y Perú, después alargado a Venezuela, en el 1973, y del cual sucesivamente salieron Chile, en 1976, y Venezuela en 2006. El objetivo del Pacto era elevar el *standard* de vida y favorecer un proceso de integración de estas economías a nivel regional, en el contexto de un modelo de desarrollo conocido como Import Substitution Industrialisation (ISI). Se trata, como bien sabido, de un modelo de *integración cerrada*, centrado en la intervención planificadora del Estado, llamado desarrollista, y sobre la adopción de políticas de *import substitution* en el campo de las relaciones económicas internacionales. En el conjunto, este proceso de integración, mirado inicialmente a reducir la vulnerabilidad de las industrias nacientes, y sucesivamente a ampliar las dimensiones del mercado a nivel internacional, ha comportado efectivamente un cierto incremento de la producción y de la ocupación, sobre todo en el sector industrial. Eso todavía se ha desarrollado en un contexto de elevadas, perdurantes y en algunos casos crecientes, desigualdades y, todavía, de bajos niveles de bienestar subjetivo. Aumentan, por ejemplo, los consumos, pero sobre todo en los segmentos de población de alta renta, aumenta también la ocupación femenina no especializada en las industrias *export-led*, pero a condiciones salariales y de trabajo particularmente desfavorables y sujetas a la denuncia de *dumping* social a nivel internacional.

La crisis de la deuda externa de México, en 1982, extendida sucesivamente a otros países, marca la crisis del modelo de *integración cerrada* inicialmente adoptado. Después las modificaciones introducidas a partir de 1989, se realiza el tránsito a un modelo alternativo de *integración abierta*, orientado a una liberalización de los intercambios –sobre todo entre los países involucrados– que localiza en el desarrollo del comercio internacional y del mercado los *driver* del cambio. Análogamente al caso de la UE, los años noventa representan, en efecto, el inicio a una fase de revisión profunda del diseño del proceso de integración en los Países adherentes a la Comunidad Andina, en el





cual la *integración social* es un objetivo normativo en sí. Las áreas de intervención de este proceso de integración social son identificadas en los fenómenos difusos de desigualdad y de pobreza multidimensional y, a veces, de su superposición, que caracteriza la estructura socioeconómica de los países de América Latina. En particular intervenciones en los campos que se enumeran a continuación: (i) de la protección del trabajo y ambientes del trabajo; (ii) de la seguridad alimentaria; (iii) del desarrollo rural y (iv) de las cuestiones de género y de igualdad de oportunidades (Carta Social Andina, 1999, §.6).

Las etapas del relativo cambio institucional son muy recientes y aparecen, por otra parte, en general en línea con las orientaciones del debate político internacional sobre el desarrollo, desigualdad y pobreza, además que con la definición y la implementación de los *Millennium Development Goals* (MDGs). En particular son coherentes con los principios y los modelos de la *subsidiariedad horizontal*, es decir con la selección y negociación participada de los objetivos. Es precisamente la función institucional de la subsidiariedad horizontal que abre y legitima un espacio complementario para las asociaciones de servicio; en particular para su papel de apoyo a la oferta integrada de servicios y de emersión de las necesidades y formación de la demanda.

A la institución del *Consejo Andino de Ministros de Desarrollo Social*, sigue la aprobación de un *Plan Integrado de Desarrollo Social* (2004), y el inicio de su implementación (2007). La *Estrategia Andina de la Cohesión Económica Social* (2011) define, en efecto, a través de un proceso de consultas entre los Ministros y los representantes de la sociedad civil y de involucración desde la base, sus prioridades, identificadas por 11 objetivos y 38 medidas cuantificables. Si la multidimensionalidad del desarrollo y la participación de la base de los actores y de los beneficiarios consienten de caracterizar la dimensión social del *design* de integración andina, entonces las medidas de igualdad de oportunidad y de contraste a las desigualdades de género son un buen ejemplo. Las Organizaciones Andinas de Mujeres (COMUANDE) favorecen y sostienen el ejercicio de los derechos de las mujeres en el mercado del trabajo y en la representación política, mientras la Red Intergubernamental de los mecanismos para el Adelanto de la Mujeres de la Región Andina (REMMA) favorece la difusión de las políticas públicas para la igualdad de género y la transmisión de los resultados de su implementación.



## 4. Capital social y desarrollo económico

4.1 El capital social ha adquirido un rol relevante en las ciencias sociales, como factor que incrementa la eficiencia del funcionamiento de las economías modernas y, contemporáneamente, como condición considerada esencial para una estable y funcional democracia liberal.<sup>26</sup> Ello constituye “el componente cultural de las sociedades modernas, que por otros aspectos han estado organizadas desde el Iluminismo sobre la base de instituciones formales, del rol de la ley y de la racionalidad”.<sup>27</sup> Como es notorio, la categoría de capital social tiene sus orígenes en el pensamiento sociológico, que hace referencia al agregado “de los recursos efectivos y potenciales ligados a la posesión de una durable red de relaciones más o menos institucionalizadas basadas sobre el recíproco reconocimiento”.<sup>28</sup> En esta óptica, ése es concebido fundamentalmente como un recurso relacional de base individual, que aumenta las posibilidades de los sujetos implicados en la red, sin embargo, al mismo tiempo, puede generar externalidades positivas para la comunidad más amplia de la cual forman parte.<sup>29</sup> Favoreciendo el intercambio de información y de ideas, o de favores mutuos, las redes relacionales pueden contribuir, en efecto, a la extensión de un clima de mayor cooperación y confianza, y reducir por lo tanto los costos de transacción que obstaculizan el desarrollo de la actividad económica.

En el ámbito económico, bajo el impulso del trabajo de Putnam<sup>30</sup> (2000), la noción de capital social es utilizada para indicar el eslabón faltante que puede explicar tanto el funcionamiento y las diferencias de desarrollo entre países,<sup>31</sup> como las diferencias de desarrollo entre regiones de un mismo país. Sobre la base de una concepción del capital social entendido como *civic capital*, la referencia predominante, en

26. Cfr. R. Putnam., *Making Democracy Work*, Princeton University Press, Princeton, 1993; F. Fukuyama, *op. cit.*, 1995; S. Knack, P. Keefer, *op. cit.*, 1997; M. Woolcock, “Social Capital and Economic Development: Forward a Theoretical Synthesis and Policy Framework”, en *Theory and Society*, 27, 1998, pp. 151-208.

27. Cfr. F. Fukuyama, “Social Capital and Civil Society”, *International Monetary Found* wp n. 74, 2001, p. 1.

28. Cfr. P. Bourdieu P. “The Forms of Social Capital”, en J. Richardson, G. Greenwood (ed), *Handbook of Theory and Research for Sociology of Education*, Richardson J. G., Greenwood, New York Press, New York, 1998, pp. 241-58; J. Coleman, “Social Capital in the Creation of Human Capital”, *American Journal of Sociology*, 94, 1988, pp. 95-120.

29. Cfr. C. Trigilia, “Capitale sociale tra economia e sociologia: avanti con giudizio”, en G. de Blasio, P. Sestito (ed), “*Il capitale sociale*”, Donzelli, Roma, 2011, pp. 29-42.

30. Cfr. R. Putnam, “Bowling Alone: The Collapse and Revival of American Community”, en *New York Journal of Democracy*, 6/1, 2000, pp. 65-78.

31. Cfr. S. Knack, “Social Capital, Growth and Poverty: a Survey of Cross-Country Evidence”, en Grootaert C. e van Bastelaer T., (ed), *op. cit.*, 2002, pp. 42-82.



este caso, está en las diferentes tradiciones de virtudes cívicas de las poblaciones.<sup>32</sup> En esta óptica, siguiendo a Putnam (*op. cit.*, 1993) y a Fukuyama (*op. cit.*, 1995), por capital social se entiende al “conjunto de los valores y las creencias compartidas por una comunidad, que ayudan a sus miembros a superar los problemas de *free riding* en la persecución de actividades útiles para el conjunto de la comunidad”.<sup>33</sup> Un insuficiente desarrollo del capital social, la falta de confianza generalizada que obstaculiza la cooperación entre los individuos y la consiguiente ineficiencia de las instituciones, estarían al origen de la mal *performance* económica y del retraso de desarrollo que se registra no solo en los países en vías de desarrollo, sino también en muchas regiones de países desarrollados: el Sur de Italia representa, por ejemplo, un caso de estudio especialmente significativo.<sup>34</sup>

Con referencia a la moderna teoría del desarrollo, analizada en el § 2, y siguiendo a Fuyukama (2001), el capital social puede ser considerado como una norma informal (o un conjunto de normas informales) que operativamente promueven la cooperación entre dos o más individuos. Las normas que constituyen el capital social de una comunidad pueden incluir las normas de reciprocidad que se establece, entre dos amigos, los complejos sistemas de normas ético-morales colectivamente compartidas, en la medida en que son operativas en las transacciones que transcurren entre los miembros de una comunidad misma. En este sentido, la confianza, las relaciones sociales, el asociacionismo y los otros factores asociados al capital social son *epifenómenos* que surgen por la existencia de un conjunto de normas informales que constituyen el capital social, pero que no representan el capital social en sí. La cantidad y la naturaleza del capital social hacen que, en algunas realidades, la estructura de los incentivos impulse los individuos a producir más intensamente nueva riqueza, mientras que en otras realidades resulta más fácil ganar desviando la riqueza de los otros. La conveniencia relativa de comportamientos más productivos (el hacer) o depredadores (el tomar), que explica la mayor o menor difusión de los dos modelos de comportamiento en las distintas realidades locales, a la par de instituciones formales destinadas a garantizar el respeto de los contratos y la protección de los derechos de

32. Cfr. S. Djankov S. et al., “The Regulation of Entry”, en *The Quarterly Journal of Economics*, 117 (1), 2003, pp. 1-37.

33. L. Guiso L., P. Sapienza, L. Zingales., *op. cit.*, 2010, p. 19.

34. Cfr. R. Putnam, *op. cit.*, 1993; L. Guiso, P. Sapienza, L. Zingales, L., “The Role of Social Capital in Financial Development”, en *American Economic Review*, 94, 2004, pp. 526-556; G. de Blasio, P. Sestito, *op. cit.*, 2011.



propiedad, depende de las normas sociales y de la confianza mutua, como fenómeno secundario, precisamente, del capital social. Ahora, como se ha señalado, el capital social y la confianza mutua pueden influir en el rendimiento económico, tanto a nivel microeconómico como a nivel macropolítico.<sup>35</sup>

A nivel micro, las redes sociales y la confianza mutua pueden reducir los costos de transacción, garantizar el respeto de los contratos, y facilitar el crédito. En una sociedad rica de capital social, en el que la confianza mutua sea muy extendida, por ejemplo, los individuos gastan menos para protegerse o asegurarse contra las estafas, los contratos pueden ser más simples (y por tanto menos costosos); no conviene prever cualquier posible acontecimiento, los derechos de propiedad son más seguros, etc. Todo esto favorece el desarrollo de las transacciones y de las inversiones, fomenta la innovación y favorece, por lo tanto, el crecimiento económico. A nivel macro, donde la confianza es más difundida y la cohesión social más sólida, los ciudadanos solucionan el problema con la acción colectiva, es decir la de controlar los políticos y los representantes de las instituciones, en modo menos costoso, por lo tanto las políticas públicas tienden a ser más eficaces y las instituciones locales más eficientes. Por ejemplo, con referencia a Italia y a los Estados Unidos, Putnam (1993, 2000) ha mostrado que en las regiones dotadas de mayor sentido cívico, las instituciones que suministran servicios públicos son más eficientes que aquellas en donde el sentido cívico y la confianza recíproca son mucho menos difusos. Guiso et al. (2004) han encontrado que en las áreas en las cuales el nivel de confianza social es alto, las familias que invierten menos en moneda y más en *stock*, usan más cheques bancarios, tienen un mayor acceso al crédito institucional y recurren menos al crédito informal.

**4.2** El capital social es un concepto ambiguo y, de todas formas, muy complejo, por algunos aspectos observable y eventualmente medible solo a través de los epifenómenos que a él se asocian. Entre ellos, pueden concurrir a señalar la existencia, la cualidad y el nivel del capital social: la densidad de las relaciones sociales, la confianza recí-

35. Cfr. J. F. Helliwell, R. Putnam, "Economic Growth and Social Capital in Italy", en *Eastern Economic Journal*, 21, 1995, pp. 295-307; R. La Porta, F. Lopez-de-Silanes, A. Shleifer, R. Vishny, "Trust in Large Organizations", en *American Economic Review Papers and Proceedings*, 89/2, 1997, pp. 333-338; A. Rupasingha, S. J. Goetz., D. Freshwater, "Social Capital and Economic Growth: a Country-Level Analysis", *Journal of Agricultural and Applied Economics*, 32, 2000, pp. 565-572; S. Beugelsdijk, T. Van Schaik T., "Social Capital and Regional Economic Growth", *Center Discussion Paper*, Tilburg University, 2001, wp n. 102; P. J. Zak, S. Knack S., "Trust and Growth", en *Economic Journal*, 111, 2001, pp. 295-321.



proca, la existencia y la difusión en la comunidad de valores comunes compartidos, las redes de asociacionismo y de empeño recíproco y, según una idea más general, también la eficiencia de las instituciones formales, como el régimen político, los sistemas del gobierno local, las normas de ley y los mecanismos que garantizan el respeto de las normas, la cualidad de la tutela de los derechos de propiedad, así como de las libertades civiles y políticas.<sup>36</sup>

En las investigaciones empíricas han sido utilizadas diversas *proxies* dirigidas a medir el capital social. Entre las investigaciones recientes, relativas a los determinantes del capital social en los países de América Latina, Cárdenas et al. (2008)<sup>37</sup> conducen experimentos sobre el campo en grupos de poblaciones seleccionados en seis capitales: Bogotá, Lima, Montevideo, Buenos Aires, Caracas y Santiago. El objetivo es el de obtener evidencia empírica sobre los mecanismos que influyen la propensión a la acción colectiva y a la formación de grupos, teniendo en cuenta tanto las diferencias entre grupos sociales, como la heterogeneidad de los contextos económicos y sociales. Por ejemplo, entre los experimentos implementados, aquellos basados en el *trust game* y en el *public goods game* ponen en evidencia dos resultados importantes.<sup>38</sup> El primero es que, en la población de América Latina, la propensión a la confianza recíproca y a la contribución voluntaria a

36. Cfr. C. Grootaert "Social Capital: the Missing Link?", *The World Bank, Social Capital Initiative*, wp n. 3, 1998; C. Grootaert, T. van Bastelaer T., (eds.), *The Role of Social Capital in Development. An Empirical Assessment*, Cambridge University Press, Cambridge, 2002.

37. J. C. Cárdenas, A. Chong, H. Nopo, "To What Extent do Latin Americans Trust and Cooperate? Field Experiments Social Exclusion in Six Latin American Countries", *Inter-American Development Bank*, wp n. 635, 2008.

38. El *trust game* y el *public goods game* sirven para explicar las interacciones entre agentes individuales en contextos en los cuales, por cuanto no todo es determinado y las informaciones son imperfectas y asimétricas, la confianza y la cooperación cuenta. Si bien los agentes tienen interés en coordinarse (crear confianza, cooperar), sus valoraciones subjetivas y expectativas sobre el comportamiento de los otros pueden ser heterogéneas, por lo cual no siempre escogen la solución mejor. En particular, en el *trust game*, que es similar a un juego de inversión, hay dos jugadores, el *proposer* y el *responder*; el primero escoge entre dos estrategias, si dar confianza o no al segundo: si no se confía el payoff para ambos será (0,0), si se confía la jugada pasa al *responder*, que puede decidir si confiarse, y el payoff será mejor para ambos (2,2), o no confiarse, y el payoff será mejor para él (1,3). La idea es que, por cuanto la expectativa del *proposer* es que la promesa de confianza del *responder* no es creíble, no prevalecen mecanismos que generen confianza. En el *public goods game* los jugadores son más de dos y cada componente de un grupo de  $n$  jugadores es dotado de una suma que debe decidir como repartir entre una cuota para sí y una para un fondo común, correspondiente a la contribución voluntaria al bien público. Si en todos los jugadores prevalece el *self-interest*, la estrategia será el *free-riding* y la oferta de bien público será nula, si el grupo es heterogéneo las soluciones de equilibrio son múltiples: los *self-interested*, que miran a no cooperar, inician a cooperar por cuanto el castigo es muy costoso, los *reciprocantes* continúan a cooperar por cuanto también los otros cooperan, los *altruistas* cooperan siempre. En definitiva, los experimentos de *public goods game* permiten de capturar dimensiones de la confianza (*trust*), similares a aquellos de los experimentos de *trust game*, pero con mecanismos de creación y distribución de los beneficios a nivel de grupo y no de individuo.



los bienes públicos es, en promedio, similar a aquella de otros países. El *segundo* resultado es que propensión a la confianza y propensión a la cooperación son fuertemente interconectados y, coherentemente con las previsiones de la teoría, los grupos cuyas características favorecen la formación de la confianza mutua, como las asociaciones de servicio, son también aquellas donde mayor es la contribución voluntaria individual al bien público.

En particular, la evidencia empírica derivante de un notable experimento basado en el *trust game* muestra relevantes diferencias, sea entre ciudades, sea entre países. En Bogotá, por ejemplo, la difusión de la propensión a tener comportamientos pros sociales en la obligación es notablemente inferior que en otras capitales latinoamericanas, mientras en Lima es particularmente elevada sin embargo. Las diferencias son evidentes, todavía, también entre grupos de individuos al interior de la misma población. La evidencia empírica relativa a experimentos basados en el *public goods game* rechaza la hipótesis teórica de contribución voluntaria nula, confirmando que los individuos de hecho cooperan. En particular, la tasa de participación es más elevada en Caracas y más baja en Bogotá, la propensión a cooperar es más elevada en sujetos con un nivel más elevado de instrucción, es más baja para las mujeres en Bogotá y en Caracas y es más elevada en los más ancianos en Buenos Aires y en Montevideo. Un resultado relevante, común entre los experimentos basados en el *trust game* y en el *public goods games*, es que, si bien la propensión a la confianza y a la cooperación sea elevada, ella resulta todavía inferior a aquella máxima posible. Esta diferencia expresa la *pérdida de bienestar social* de cada población; ella es ligada al fracaso de los comportamientos individuales que generan en el generar confianza y cooperación y, por consiguiente, es asociada a un insuficiente nivel de capital social.

Con referencia a la cooperación positiva entre indicadores relativos a la sociedad civil (CSI, CIVICUS, 2006), a la democracia (EUI) y al desarrollo humano (HDI, 1995), observada en 44 países, Gómez (2008)<sup>39</sup> indaga si y cómo las organizaciones de la sociedad civil tienen un impacto sobre las condiciones sociales de una población.<sup>40</sup> Focalizándose en el nexo entre organizaciones de la sociedad civil y

39. E. Gómez, "La Valoración del Trabajo no Remunerado: una Estrategia para la Política de Igualdad de Género", OPS, *La Economía Invisible y las Desigualdades de Género*, Washington D.C., 2008.

40. Los datos muestran que el peso y la calidad de cada uno de los tres elementos considerados refuerza a los otros dos: por ejemplo, la democracia tiene un impacto sobre el desarrollo humano a través de dos canales esenciales y una elevada participación política y el respeto de los derechos civiles (Gómez, 2008).



desarrollo humano, que es un indicador de bienestar social más amplio de la democracia, se da la evidencia empírica de la existencia de una correlación positiva en Países con regímenes políticos y grados de democracia diferentes.

El análisis sobre América Latina documenta el subdesarrollo de las organizaciones de la sociedad civil y las significativas diferencias entre países: con el fin de superar la contraposición entre la teorías de los “orígenes sociales” –que da relevancia a las condiciones de contexto y a la historia para explicar tanto las escogencias que los ciudadanos prefieren hacer, tanto las instituciones que son capaces de crear<sup>41</sup>– y la teoría de los “*déficit* democráticos” –en términos de representación, respeto de los derechos humanos, corrupción, independencia)– peculiares de las organizaciones de la sociedad civil en la región, Gómez conduce un análisis comparado entre los países sudamericanos, utilizando datos producidos por el John Hopkins, *Comparative Non Profit Organizations Program*. Se reconstruye un mapa regional diferenciado, en el cual Argentina se coloca sistemáticamente en posiciones mejores y México en posiciones más precarias, si bien la reciente tasa de crecimiento de la sociedad civil organizada, haya aumentado mucho en México (quintuplicado), contrastando las elevadas tasas de corrupción. En particular: (i) el indicador sobre la participación de los ocupados, asalariados y voluntarios, en las organizaciones de la sociedad civil (entre < 1% y 16%) está por debajo del valor medio de los 44 Países considerados, a excepción del caso de Argentina, un poco superior; (ii) el indicador sobre las donaciones y la filantropía respecto al PIB es inferior al valor medio, a excepción de Argentina, con un valor igual al 1%, prevaleciendo un bajo nivel de *trust* respecto a las organizaciones de la sociedad civil, no obstante de una tradición de caridad; (iii) el indicador sobre el soporte público, es también inferior al valor medio.

Especificaciones ulteriores sobre las características y el rol del capital social emergen con referencia a Italia. Micucci y Nuzzo (2005)<sup>42</sup>, por ejemplo, consideran: medidas de participación a *organizaciones non profit* y a la vida política, indicadores de lentitud de la justicia y de percepción subjetiva de la difusión de la criminalidad en el contexto social, así como medidas de oferta cultural y de presencia no radicada de

41. Cfr. L. M. Salomon, H. K. Anheier H. K., “Global Civil Society: Dimensions of the Nonprofit Sector”, *Centre for Social Society Studies*, John Hopkins University, Baltimore, 1999.

42. G. Micucci, G. Nuzzo G., “La misurazione del capitale sociale: un’analisi sulle regioni italiane”, en P. Signorini, M. Omocioni (ed), *Economie locali, modelli di agglomerazione e apertura internazionale: nuove ricerche della Banca d’Italia sullo sviluppo territoriale*, Il Mulino, Bologna, 2005.





los extranjeros. Proponen un mapa del capital social en Italia, del cual resulta que el dualismo Norte-Sur no se superpone en modo unívoco a la geografía del capital social. Se confirma, por otra parte, que las diferencias en la dotación del capital social vienen de lejos y tienden a persistir en el tiempo.<sup>43</sup> De la evidencia empírica obtenida, no emerge, todavía, una clara individualización de los mecanismos de transmisión a través de los cuales el capital social influenciaría sobre el desarrollo económico de las regiones italianas. Por otra parte, Mauro y Pigliaru (2011)<sup>44</sup> sugieren, al respecto, que la relación entre capital social y desarrollo no va entendida en modo mecánico y determinista, sino que, en cambio, también puede depender en gran medida del nivel de descentralización y de las formas de organización del gobierno de las políticas para el desarrollo.

## 5. Asociaciones de servicio, capital social y desarrollo

**5.1** Con referencia a la relación entre difusión de las asociaciones de servicio, capital social y desarrollo económico, la idea de base es que las asociaciones de servicio, análogamente a otras formas de organizaciones *non profit*, puedan ser conceptualizadas como una *institución intermedia* generadora y, al mismo tiempo, expresión del capital social de una comunidad. Bajo esta óptica ellas pueden representar un factor estratégico de desarrollo, en la medida en la cual contribuyan a formar capital social; más aún, son ellas mismas un epifenómeno del capital social

Bajo este perfil, la difusión y el refuerzo de las redes de asociaciones de servicio, así como de otras formas de organizaciones *non profit*, pueden fungir de *driver* del desarrollo mediante por lo menos tres canales, que puedan operar acumulativamente en diversos estadios del proceso de desarrollo. En particular, en las áreas y en los territorios con retraso de desarrollo, donde la dotación inicial de capital social es insuficiente, el desarrollo de redes asociativas de servicio y el incremento de la producción de bienes relacionales, asegurado por los programas y por las iniciativas de utilidad social que ellas promueven y concurren a realizar, puede favorecer la acumulación inicial de capital social y la producción de bienes relacionales. Es entonces posible

43. Cfr. G. De Blasio, G. Nuzzo G., "Historical Traditions of Civicness and Local Economic Development", en *Journal of Regional Science*, 50 (4), 2010, pp. 833-57.

44. L. Mauro, F. Pigliaru F., "Capitale sociale, crescita e shock istituzionali: cosa ci insegna il caso del Mezzogiorno", in G. de Blasio, P. Sestito, *op. cit.*, 2011, 123-138.



que, si la dotación de capital social y de bienes relacionales alcanza un determinado umbral de valor, inician a prevalecer comportamientos inspirados en la confianza recíproca, en la dignidad de sí, a la oferta voluntaria de tiempo para actividades no remuneradas. Estos comportamientos, a su vez, incentivan actitudes y expectativas optimistas, aspiraciones al cambio y a la movilidad, propensiones a la cooperación y a la coordinación, ostracismo contra los cazadores de rentas y aspiraciones a la movilidad social etc. Ellos contribuyen, en definitiva, a crear condiciones ambientales más favorables al crecimiento económico y al progreso civil, también en los territorios inicialmente con desarrollo retardado, iniciando potencialmente un círculo virtuoso de salida de las trampas del subdesarrollo.

El refuerzo y la difusión de redes de asociaciones de servicio puede favorecer, en efecto, la intensificación de los intercambios y el nacimiento de nuevos mercados para la satisfacción de nuevas necesidades. Ello promueve, a su vez, mecanismos de *empowerment* a nivel micro, y senderos de cambio de la arquitectura institucional a nivel medio, que regulan la redistribución del poder decisional en una población y, a la larga, favorece el proceso de acumulación de los bienes comunes relacionales. Por lo tanto, la difusión de redes de asociaciones de servicio modifica las condiciones iniciales de contexto, en sentido más favorable al crecimiento y al desarrollo. En particular, puede activar y sostener aquellos procesos de transmisión cultural por los cuales, como ha sido evidenciado, el conjunto de normas y valores prosociales en grado de favorecer la confianza en las normas y en las instituciones y la confianza recíproca, es generalmente compartido por la población.<sup>45</sup>

**5.2.** La idea de base que caracteriza a las asociaciones de servicios como una *institución intermedia* –que genera y expresa el del capital social de una comunidad, necesita de ser calificada en relación con algunos aspectos que se subrayan a continuación van resaltados—. Un *primer aspecto* se refiere al hecho, que, en general, el nivel de capital social y, consiguientemente, el nivel de confianza en las instituciones formales, y de confianza recíproca en los intercambios, tiende a ser más elevado en las estructuras sociales (grupos, comunidades, etc.)

45. Cfr. O. Galor, A. Ashraf, “Cultural Assimilation, Cultural Diffusion and the Origins of the Wealth of Nations”, *CEPR* dp n. 6444, 2007; A. Bisin A. et al., “Formation and Persistence of Oppositional Identities”, *Research Papers in Economics* n. 11, Stockholm University, 2011; A. Amendola, M. R. Garofalo, M. R., “Oltre le trappole della povertà? Associazioni di servizio, capitale sociale e sviluppo”, en R. Bifulco y M. R. Carillo (ed), *I nuovi caratteri del dualismo Nord-Sud: aspetti economici, sociali e normativi*”, Edizione Scientifica, Napoli, 2012, pp. 61-94.



caracterizadas por un mayor grado de homogeneidad, desde el punto de vista cultural, racial, lingüístico, etc. La heterogeneidad cultural y la resiliencia de las características étnicas y religiosas son explicados por Bisin y Verdier,<sup>46</sup> con referencia a los varios canales de transmisión cultural que determinan tanto las preferencias individuales (por ejemplo, la propensión a innovar o a donar), como las normas sociales y las ideologías (por ejemplo, los comportamientos de reproducción social en la familia, en la producción y en el cuidado de los bienes comunes). Bajo esta óptica, rasgos culturales y mecanismos de transmisión son fundamentales para el desarrollo, en cuanto confirman y cambian el modo en el cual los agentes interpretan y modifican, estratégicamente, el contexto en el cual viven; por ejemplo, activando intercambios de reciprocidad o relaciones de corrupción. Siguiendo la taxonomía de la literatura base teórica y empírica sugerida, la transmisión cultural sería “el resultado de interacciones entre las decisiones intencionales de socialización en la familia (“socialización directa vertical”) y de otros procesos de socialización, como la imitación social y el aprendizaje, que gobiernan la formación de la identidad –“socialización oblicua y horizontal”.”<sup>47</sup>

Un ejemplo relevante es el proceso de asimilación e integración de los inmigrantes en la cultura dominante del país hospedante. Ashraf y Galor (2007) reconstruyen la evolución de la riqueza de las naciones a través de los efectos contrastantes generados, alternativamente, por la asimilación cultural y por la dispersión cultural en las diferentes fases del proceso de desarrollo. La primera –consistente en la homogenización de los rasgos culturales en una población y en su transmisión intergeneracional– favorece el proceso de acumulación del capital humano específico de una economía. Por tanto, incrementa la productividad total de los factores, aprovechando en modo eficiente su frontera de conocimiento. La segunda –consistente en la distancia de los rasgos culturales entre una sociedad y otra– favorece la diversidad y la fragmentación cultural. Entonces, si por un lado debilita la capacidad de acumular capital humano específico, por el otro incrementa la adaptabilidad de una sociedad a los regímenes tecnológicos emergentes. Frente a los costos y a la pérdida de eficiencia que un sistema no homogéneo debe soportar para su funcionamiento, la difusión cultural puede generar, por esta vía, beneficios a largo plazo, asociados a una mayor flexibilidad comportamental y a una mayor fluidez del

46. Cfr. A. Bisin, T. Verdier, “Cultural Transmission and Socialization”, en J. Benhabib et al. (ed), *Handbook of Social Economics*, vol. 1A, North Holland Elsevier, New York, 2010.

47. A. Bisin, T. Verdier, *op. cit.*, 2010, p. 5.



conocimiento. Bisin et al. (2011) sugieren un modelo dinámico sobre la formación de identidades, sobre los motivos de los conflictos entre ellas y, en particular, sobre las razones por las que algunas minorías étnicas aceptan la cultura dominante y otras la rechazan. En particular, la cuestión de la “identidad” cuenta para el desarrollo, si obstaculiza los procesos de integración socioeconómica de los grupos diferentes en un país, y si la fragmentación étnica no favorece la formación de “preferencias compartidas” sobre la deseabilidad de bienes comunes y sobre las prioridades de las acciones colectivas. En este escenario, el desarrollo de redes de asociaciones de servicio representa un interesante canal de transmisión cultural, oblicuo u horizontal, capaz de reforzar el capital social de una comunidad. En la medida en la cual transmitan “buenos” valores que favorezcan la coordinación y la cooperación, más bien que el conflicto, las redes de asociaciones de servicio pueden constituir un co-productor del capital social que sostenga el desarrollo.

**5.3** Un segundo aspecto se refiere al hecho de que, en general, la consistencia y la calidad del capital social tienden a ser más elevados en las estructuras sociales caracterizadas por niveles menores de desigualdad social y de renta. En las comunidades, o en los grupos económicamente y socialmente menos polarizados es más fácil que tengan conocimientos y creencias sobre los resultados de las interacciones económicas y sociales en las que convergen. Esto haría más probable el surgimiento de valores y modelos de comportamiento inspirados por el sentido cívico más generalmente compartido y, por lo tanto, capaz de generar confianza mutua y cooperación, y por esta vía, reducir los costos de transacción.

La movilidad social relativamente reducida que tradicionalmente caracteriza a las sociedades de los países o de las regiones en retraso de desarrollo, provocando las diferencias sociales, tiende a disminuir el capital social. Recientes análisis sobre las consecuencias económico-sociales de la desigualdad han evidenciado ampliamente, a este respecto, la existencia de un vínculo muy estrecho entre el nivel y la difusión de la desigualdad de ingresos y en la pobreza y debilidad del tejido social, precisamente en términos de escaso sentido cívico y de difusión de valores, principios y reglas de comportamiento que no pueden definirse ciertamente prosociales.<sup>48</sup>

48. Cfr. K. Pickett, R. G. Wilkinson, *La misura dell'anima*, Feltrinelli, Milano, 2010.



En la conocida tradición de la economía del desarrollo inaugurada por Hirschmann,<sup>49</sup> Ray<sup>50</sup> sugiere que, si una economía caracterizada por disparidades territoriales y/o sociales en vía de desarrollo no actúa medidas redistributivas, esta puede tolerar e incluso bien aceptar estas disparidades, pero con la condición de que susciten *expectativas optimistas* favorables al cambio. Appadurai<sup>51</sup> enriquece de contenidos antropológicos esta noción de expectativas y las define como *aspiraciones sobre el futuro*. Estas son un *driver* del cambio y, coherentemente con un mecanismo de causalidad acumulativa virtuosa, activan canales de propagación que determina rendimientos de escala crecientes, siendo apropiadas para el desarrollo. En particular, funcionan así si son capaces de: contaminar también las aspiraciones de los “vecinos”, favorecer el aprendizaje de información sobre las nuevas oportunidades económicas, modificar la percepción subjetiva de los beneficios vinculados a comportamientos innovadores, habilitar los agentes al ejercicio de las libertades positivas à la Sen<sup>52</sup> y, por tanto, desarrollar procesos de fertilización cruzada de nuevas *capability*, a nivel social y territorial.

Las aspiraciones subjetivas socialmente determinadas y la difusión de los comportamientos prosociales funcionan, en esta visión, como un puente entre el nivel micro y el nivel macro del desarrollo. Las asociaciones de servicio, que se diversifican y acumulan el capital social, que, a su vez, es un canal de formación y cambio de las aspiraciones, juegan, entonces, un papel de instituciones intermedias del desarrollo. Desde este punto de vista, independientemente de su específica finalidad social, el desarrollo de las redes de asociaciones de servicio, como organizaciones transversales también entre los diversos grupos o los estratos sociales, en la que el elemento de la homogeneidad es la condisión del espíritu de servicio, puede constituir un importante mecanismo generador de “homogeneidad” en los valores compartidos y, por tanto, del capital social en las comunidades locales.

**5.4** Un *tercer aspecto* se refiere al hecho de que, mejor visto, una de las razones por las que parece menos evidente que el capital social sea un bien común del territorio, de igual manera que el capital físico o el

49. A. Hirschman A., *The Strategy of Economic Development*, Yale University Press, New Haven CT, 1956.

50. D. Ray., *op. cit.*, 2000, p. 12.

51. A. Appadurai, “The Capacity to Aspire”, in *Culture and Public Action*, V. Rao e M. Walton (ed), *The World Bank*, Washington, 2002 pp. 59- 84.

52. A. Sen, *Development as Freedom*, Albert A. Knopf, New York, 1999. Cfr. también Nussbaum M., *Creare capacità*, Il Mulino, Bologna, 2012.



capital humano, es que a él pueden asociarse fuertes externalidades positivas, pero, muy a menudo, también importantes externalidades negativas. Esto puede ocurrir, por ejemplo, cuando en comunidades cerradas, elevados niveles de cohesión y de condisión de valores dentro de un grupo social o de una comunidad local tienden a generar actitudes de desconfianza o de hostilidad hacia los individuos no pertenecientes al grupo o a la comunidad. Además, en contextos social y culturalmente homogéneos, tanto la idea de valores y principios comunes que apoyan la confianza y la propensión a cooperar, como el desarrollo de redes relacionales destinadas a aumentar las posibilidades de los sujetos implicados en la red, podrán determinar resultados, en cierto sentido, similares a los conceptualizados como *familismo amor* de Banfield.<sup>53</sup> Las reglas informales de solidaridad y de fiabilidad recíproca valen dentro de un grupo y, por lo tanto, generan beneficios elevados vinculados a la *membership*, sino que generan externalidades negativas en detrimento de la colectividad en su conjunto. Esto puede afectar negativamente sobre el capital social y sobre la capacidad de desarrollo económico y civil del sistema en su totalidad. Se pueden encontrar fenómenos de *trampa de la pobreza*, por cuanto actividades innovadoras y mercados bien funcionales, son de hecho desplazados por el grupo incumbente. También desde este punto de vista, la difusión en los territorios de redes de asociaciones de servicio y de organizaciones colectivas orientadas al *service* y, en general, a lo social, debería tender a reducir estas externalidades negativas, favoreciendo la acumulación del capital social y por lo tanto mejorando las perspectivas del desarrollo del territorio.

Un *último aspecto* atañe, para finalizar, al hecho de que las rápidas transformaciones económico-sociales y culturales, inducidas por el desarrollo económico y el progreso técnico y organizativo, en la medida en que modifican significativamente la organización social y el conjunto de valores compartidos por una comunidad, están destinadas a erosionar o a disgregar las redes sociales preexistentes, por esta vía se puede generar una contrición de la dotación del capital social y una reducción de la confianza mutua. El desarrollo de instituciones formales y de normas destinadas a la protección de los derechos de propiedad y al respeto de los contratos en las sociedades modernas, se explica, precisamente, como respuesta a la reducción del capital social inducida por las transformaciones económico-sociales de la edad moderna<sup>54</sup>.

53. E. C. Banfield, *The Moral Basis of a Backward Society*, Free Press, New York, 1958.

54. Cfr. C. Bidner, P. Francois P., "Cultivating Trust: Norms, Institutions and the Implications of Scale", en *Economic Journal*, n. 121 (555), 2011, pp. 1097-1129.



## 6. Asociaciones de servicio y desigualdades

**6.1** Pasemos a examinar a contribución directa que las asociaciones de servicio pueden aportar al desarrollo económico y social de las comunidades locales, en cuanto instituciones intermedias. Las asociaciones de servicio pueden ser consideradas tanto a nivel formal –es decir, como organizaciones que contribuyen en asociación a la producción de bienes comunes y relacionales y/o a modificar las condiciones de acceso, como a nivel informal– es decir, como canales que crean, difunden, diferencian normas, creencias y valores subyacentes al proceso de formación de las preferencias subjetivas y de cambio de las aspiraciones y reguladoras de las relaciones entre individuos y grupos. Su contribución puede ser explicada en el contexto de una literatura muy amplia que, a partir de los años noventa, investiga sobre la relación entre *desarrollo humano* y desigualdad y, en particular, sobre las determinantes profundas e interconectadas de la desigualdad, sean estas observadas entre países diversos, o dentro de un mismo país.

Las asociaciones de servicio y sus redes son descifradas, e incluso promovidas, (i) tanto como complementos del mercado y del Estado en la producción de bienes públicos y relacionales, con el fin de superar los problemas de la acción colectiva à la Olson<sup>55</sup>, (ii) tanto como sustitutos imperfectos de instituciones democráticas mal funcionantes en Estados considerados frágiles,<sup>56</sup> con el fin de contener los costos determinados por un excesivo fraccionamiento de grupos (o de los individuos en un grupo) en una población y, por tanto, favorecer la interrelación social.

Ellas, como organizaciones que persiguen objetivos de interés colectivo, pueden contribuir también directamente al desarrollo y al bienestar de las comunidades locales, mediante sus programas y sus iniciativas. Piénsese, por ejemplo, a los proyectos de realización de casas de acogida para las familias de los pacientes internos, de compra y restauración de los medios para el rescate de emergencias, a la promoción y el diseño de centros de asistencia para niños, al financiamiento e impulso para bibliotecas etc. Una asociación de servicio se configura, en efecto, como una organización que tiene la específica finalidad de “socializar” los costos relacionados con la producción privada de bienes públicos, haciendo posible la promoción y la realización de iniciativas destinadas a la realización de intereses comunes para el

55. M. Olson, *Logica dell'azione collettiva*, Edizioni di Comunità, Milano, 1994.

56. Cfr. N. Durlauf, M. Fufschamps, “Social Capital”, CSAE wp 14, 2007.





territorio. En muchos casos se trata de una verdadera actividad de producción «directa» de bienes públicos y/o meritorios y/o relacionales. Análogamente a las organizaciones no lucrativas de utilidad social, las asociaciones de servicio, por lo tanto, se configuran, en muchos casos, como organizaciones privadas que complementan la oferta de bienes públicos o de bienes de interés común y, según su densidad y de los vínculos institucionales con los otros actores en una determinada población, apoyan el bienestar y el desarrollo a nivel local.

Si es así, entonces el desarrollo de las asociaciones de servicio y de sus redes, favorece el uso de un potencial productivo, típicamente no móvil, y por lo tanto de lo contrario no explotado, como, por ejemplo: donaciones monetarias, ideas y sus habilidades preliminares, competencias, trabajo voluntario, concesión de *assets* (por ejemplo, inmuebles) para fines determinados y humanitarios. Por la naturaleza de las actividades realizadas, por la heterogeneidad motivacional de los comportamientos, y por las formas distributivas adoptadas, estas concurren a la acumulación y a la diversificación del capital social de un área y, por lo tanto, son una de las instituciones de contraste a los fenómenos de trampa de la pobreza, causadas, alternativamente, por la insuficiencia de la demanda o de la oferta.<sup>57</sup> Además, las asociaciones de servicio y sus redes pueden también ser lugares de participación a la acción colectiva y, como tales, permiten experimentar tanto procedimientos de aprendizaje mutuo entre actores de la economía social, heterogéneos por motivaciones, recursos y objetivos, cuanto por la capacidad de negociación que tengan en cuenta en el *policy-making* de normas sociales y de valores no auto-interesados. La activación, difusión y adaptación de estos procesos representa un canal favorable a la *capacity building* de una comunidad y, por tanto, de acumulación de su capital institucional.

En particular, el fortalecimiento de la *agrupación* en asociaciones de servicio, la consecuente creación de redes en el territorio sirven a dos efectos, complementarios entre ellos. El *primero* es al fortalecimiento del sentido cívico, lo que cuenta como *responsabilidad* y transparencia de los actores públicos, y favorece el respeto de los derechos

57. A. Amendola et al., *op. cit.*, 2011 y A. Amendola y M. R. Garofalo, *op. cit.*, 2012 ilustran este caso con referencia a las diferencias persistentes en el Sur de Italia, también en la fase de la llamada Nueva Programación del desarrollo regional. M. R. Garofalo, M. Marra, "Formalizing Women's Work within Social Cooperatives: A Route towards Social Equity in South Italy", en *Giving* (2), 2011, pp. 25-38, ilustran el caso de la economía social que aumenta y apoya la participación de las mujeres en el mercado del trabajo y un mix de oferta de trabajo voluntario y trabajo remunerado: por ejemplo, un elevado *memberships* en asociación de servicio activa mecanismos comportamentales de *spillovers* también en el puesto de trabajo.



humanos en la Comunidad a la que pertenecen. El *segundo* fin es el incremento en la participación política, lo que representa intereses y necesidades de sujetos o grupos vulnerables y carentes de poder, sugiere soluciones alternativas para la cobertura de estas necesidades y acompaña la implementación, contrasta los efectos distorsionados de *policy* sociales bien designados pero de hecho implantados a favor de beneficiarios no comprendidos en el target.

**6.2** Si las asociaciones de servicio son capaces de jugar este papel de *agency*, participación y representación política, entonces pueden contribuir a combatir fenómenos de *trampa de la desigualdad*, es decir influir en los mecanismos que reproducen las desigualdades entre individuos y entre grupos a lo largo de generaciones, observadas hoy:<sup>58</sup> “Las distintas dimensiones de la desigualdad (*poder, riqueza, estatuto social*) interactúan para proteger a los ricos de la movilidad hacia abajo, y para impedir a los pobres la movilidad hacia arriba”.<sup>59</sup> Sin embargo, la distinción entre fenómenos, análisis y políticas relativas a la trampa de la pobreza *versus* la trampa de las desigualdades es una cuestión clasificatoria, más bien que una contraposición de hechos. Lo cual se destaca a la lucha por la visión que relaciona el desarrollo humano a las desigualdades –territoriales, étnicas, de género entrelazadas con las sociales– en el *Primer Informe Regional sobre Desarrollo Humano para los países de América Latina*, (en lo adelante HDR-LAC, 2010).<sup>60</sup> El informe evidencia empíricamente la naturaleza elevada y persistente de las desigualdades y la consiguiente baja movilidad social, distinguiendo las determinantes profundas e interconectadas. Ellas se refieren a tres conjuntos de vínculos: *familiares*, heredados por los resultados del desarrollo humano (educación, salud, la renta suficiente); (ii) vínculos *subjetivos* relacionados con la capacidad de percibir los beneficios futuros productos de inversiones y de comportamientos innovadores, y la consiguiente habilidad a aspirar a niveles de bienestar superior; (iii) vínculos *institucionales*, formales e informales, que interesan el atractivo social de las políticas y, por consiguiente, la eficacia de políticas bien designadas.

Un ejemplo “vicioso” está representado por el aumento del gasto social para la educación en México desde los años noventa. El Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE) ha impulsado

58. Cfr. *World Bank Development Report*, (2006), World Bank, Washington DC.

59. V. Rao, *op. cit.*, 2006, p. 1.

60. UNDP, *Regional Human Development Report for Latin America and the Caribbean*, Washington DC, 2010.



el aumento de los salarios de los profesores, habitualmente pagados en efectivo y, por tanto, con insuficiente control del ausentismo, sin mejorar la calidad de los programas y sin ampliar las condiciones de acceso a niveles de educación superior. De ahí que bajos indicadores de desarrollo humano, asociados a bajos niveles de la variable «educación», representan un fenómeno de la trampa de la pobreza que, en una vía co-evolutiva, causa niveles persistentes de desigualdad y de baja movilidad social.

Otro ejemplo “vicioso” de un mecanismo *self reinforcement* entre elevadas desigualdades y bajo desarrollo humano está representado por la pérdida de bienestar de las familias, provocada por la débil capacidad regulativa del Estado en la lucha contra el ejercicio del poder de mercado por parte de grupos industriales internos, o de perseguir eficazmente políticas redistributivas. Investigaciones sobre los presupuestos de las familias en 2006 en México muestran que el poder de las industrias en sectores de subsistencia penaliza a los grupos de renta más baja, y de manera más grave a las zonas rurales y las periféricas del sur, mientras que el de industrias de servicios considerados bienes de lujo (como es el caso de la educación privada) afecta a los grupos de renta más elevado.<sup>61</sup> Considerados conjuntamente estos dos casos muestran que la pérdida de bienestar es mayor en el caso de bienes de consumo. Es decir, esta forma de fracaso institucional no solo causa un bajo nivel de desarrollo humano –medido en variable “renta deciente”–, sino también refuerza las existentes desigualdades de distribución entre grupos. Otro ejemplo “vicioso” es el relativo al vínculo entre elevada desigualdad de género y crecimiento económico macro, común a todos los países de la región durante los años noventa, caracterizados por una industrialización *export-wage led*.<sup>62</sup>

Por otra parte, la creciente participación de las mujeres en el mercado del trabajo (en Chile es igual al 45% de las mujeres mayores de 15 años en zonas urbanas, y en Perú es igual al 62%) y la relativa creciente autonomía de renta en la familia no implica automáticamente mayor igualdad, es decir mayor, capacidad de explotar los *skills* adquiridos (“Agency”) y de ejercer sus derechos (“Voice”).<sup>63</sup> En consonancia con los *Millennium Development Goals* número 3 y 4,

61. C. M. Urzua, “Evaluación de los Efectos Distributivos y Especiales de las Empresas con Poder de Mercado en México”, mimeo, Tecnológico de Monterrey, 2008, citado en HDR-LAC, 2010.

62. Cfr. S. Seguino, “Gender, Development and Balance of Payments”, Political Economic Research Institute, University of Massachusetts, wp n. 133, 2008.

63. Cfr. N. Kabeer, “Women’s Empowerment, Development Interventions and the Management of Informations Flows”, IDS Bulletin, 41(6), 2010, pp. 105-13.



el *empowerment* de las mujeres incluye tres dimensiones coordinadas, que no siempre se dan, elevadas habilidades humanas (educación, expectativa de vida), capacidad de ejercer estas habilidades a través del acceso a recursos económicos y políticos y a lucha contra la violencia. Todas las desigualdades de género que se observan en la región, ponen de manifiesto una persistente división asimétrica del tiempo de trabajo total de las mujeres, incluso en casos de menores diferencias en el tiempo de trabajo pagado (México, Costa Rica, Nicaragua) y con una relativamente mejor división solo en Argentina. En estos casos, como en otros lugares, el *provisioning* de servicios de cuidado e igualitarios criterios de acceso, garantizados por las políticas adecuadas para la familia y de medidas contra los estereotipos culturales –son la condición necesaria para la igualdad de género–. En este sentido, las condiciones suficientes son: la capacidad de modificar las aspiraciones subjetivas y la eficaz implementación y coordinación de buenas *policy* y la consiguiente reducción de los lazos familiares.

Estos ejemplos ofrecidos por el *Informe* (elegidos entre muchos otros) sirven para ilustrar la idea de que, aunque la democracia sea reconocida como un valor universal prodesarrollo, esta no lo es en sí en un *vacuum*, sino en un marco específico, caracterizado por la dotación y calidad de su capital cultural e institucional. Es decir, sea por el grado de condivisione de creencias y valores, y de la eventual internalización de los valores del grupo dominante por parte del grupo excluido, así como por la densidad de las *network* sociales y de las desiguales condiciones de acceso en una población. En *primer* lugar, hacen la diferencia «variables tales como la capacidad del Estado; la fuerza de las instituciones públicas; los costos de participación, negociación e información; las percepciones del valor social de la igualdad y las relaciones de representación entre ciudadanos y actores políticos».<sup>64</sup> Utilizando los lentes de la moderna teoría del desarrollo, debatida en el § 2, estas variables reflejan el peso del contexto histórico y son persistentes, o modificables, según la naturaleza de las expectativas de los agentes: si el resultado observado es aquel de una trampa de la y/desigualdad/ y, el sendero de cambio no es lineal ni determinable. En *segundo* lugar, no basta con un nivel «mínimo» de democracia, para que esta sea de hecho pro desarrollo. Uno de los eslabones faltantes para la importancia de la “democracia y desarrollo humano”

64. HDR-LAC, 2010, p. 98.



puede ser identificado precisamente en la naturaleza de los vínculos efectivos entre las instituciones formales e las instituciones informales, entre la estructura institucional y *la policy-making*; es decir, si, en un sistema, las reglas para la distribución del poder *de jure* se alinean con las *de hecho*, en el dominio de las preferencias políticas, de las opciones económicas y en sus interacciones.<sup>65</sup>

En síntesis, la superposición de la literatura y de la evidencia suministrada por el HDR-LAC destaca algunos puntos finales, útiles para nuestro caso. *En primer lugar*, dichos vínculos representan un canal mediante el cual la democracia importa para la democracia: por lo tanto, el resultado (virtuoso o vicioso) depende también de la densidad de los comportamientos que presentan las instituciones intermedias, entre ellas, las asociaciones de servicio y las redes (cfr. el § 4), por la capacidad de movilizar y coordinar los recursos y las motivaciones heterogéneas dentro y fuera de las instituciones y la propensión a distribuir los beneficios creados fuera y con una lógica igualitaria.

*En segundo lugar*, el papel potencial para las asociaciones de servicio es a iniciar y consolidar un proceso de experimentación conjunta tanto en la obtención y elaboración de la información así como en la agregación, mediación y negociación de las demandas insatisfechas, en cuanto a la puesta en campo de soluciones operativas a aquellas preguntas jerárquicamente ordenadas, como en cuanto al apoyo, cognitivo y motivacional, para cambiar las aspiraciones de los individuos. El resultado de este proceso consiste en un aprendizaje mutuo que modifica las condiciones iniciales del contexto y, por tanto, según los casos, refuerza o elimina las trampas de la desigualdad. Implica, *en tercer lugar*, que, para activar canales de cambio son relevantes las características y la heterogeneidad del contexto local: un paso adelante requiere, por lo tanto, análisis y comparaciones de casos.

## 7. Conclusiones

El objetivo general de esta investigación fue proponer una reflexión metodológica y seleccionar los elementos esenciales de un *framework* teórico útil para decodificar el posible papel que la creciente difusión de las redes de asociaciones de servicio pueden desempeñar en los procesos de desarrollo, con particular respecto a la región latinoame-

65. Cfr. F. Barca F., "Towards A. Territorial Social Agenda for the European Union", *Report Research Paper*, Ministero dell'Economia e Finanza, Roma, 2009.



ricana. La idea es que las organizaciones de servicios pueden jugar un papel, ya sea como *conductor* en los procesos de cambio, tanto como un factor en contraste con los fenómenos de trampa: la pobreza, el subdesarrollo y la desigualdad. La moderna teoría del desarrollo tiende a considerar el desarrollo económico, más como un proceso de cambio organizativo, que como un mero proceso de acumulación de capital. Un elemento común de los nuevos modelos es la idea de que, debido a los problemas de asimetría informativa, de la coordinación, de la falta de capital social y de la ineficiencia de las instituciones, para los comportamientos de los agentes, se pueden determinar equilibrios múltiples. Las economías de diferentes zonas pueden, por tanto, enrumbarse en trayectorias de equilibrio sustancial y “estructuralmente” diferentes y en absoluto convergentes.<sup>66</sup>

En el plano metodológico este planteamiento se basa en tres elementos claves. En primer lugar, se reconoce y, por lo tanto, se tiene en cuenta, la heterogeneidad en la estructura motivacional y el control de los *assets* entre los agentes de un sistema, que cuentan con el desarrollo si permiten relaciones sociales virtuosas. Las decisiones económicas basadas en la valorización de la heterogeneidad permiten tomar ventaja de estos recursos inmóviles que seguirían, de lo contrario, subutilizados si prevalecen a lo largo del desarrollo de un sistema local, solo los efectos y los beneficios aglomerativos inducidos por las empresas orientadas al mercado y/o intervenidas (o quebradas) del Estado.

Asimismo, permiten, además, de reducir el grado de dispersión en la distribución de la renta y de las oportunidades, así que ese sistema pasa a ser más densamente poblado por grupos contiguos. En segundo lugar, se reconoce una amplia variedad de posibles sistemas institucionales, que cuentan, en su ulterior desarrollo, de hacer vinculantes las relaciones de confianza y de fiabilidad mutua en la resolución de los dilemas sociales y en el cumplimiento de los acuerdos contractuales, por cuanto puedan ser imperfectos los actores heterogéneos, son complementarios en la consecución de objetivos compartidos de desarrollo dentro de una comunidad. En tercer lugar, se considera que las soluciones múltiples de equilibrio, virtuosas o viciosas, surgen de la naturaleza de las externalidades, creadas tanto por los vínculos de coordinación entre las decisiones de inversión de y al interior de

66. Cfr. K. Hoff K., J. E. Stiglitz J. E., “Modern Economic Theory of Development”, en, G. M. Meier, J. E. Stiglitz, (ed), *Frontiers of Economic Development*, Oxford University Press, Oxford, 2001, pp. 389-459.



las familias y empresas, tanto por los vínculos de cooperación en el proceso participativo y coevolutivo de la negociación, a veces implícita, de las reglas para la distribución de los beneficios o de los costos determinados por las externalidades.

Dentro de esta visión, la difusión de las redes de asociaciones de servicio, observadas en diferentes contextos económico-sociales, puede ser considerada como un interesante *driver* del comportamiento, por las características dadas en el contexto económico e institucional. Esto debido a que las asociaciones de servicio pueden facilitar, apoyar y diversificar en el tiempo la acumulación de capital social, y porque estas son instituciones intermedias que contribuyen a la producción de bienes públicos de la comunidad, es decir, de bienes relacionales. Dadas las características estructurales de una economía (por ejemplo, la estructura demográfica, la disponibilidad de los servicios de *welfare*, los modelos de participación de las mujeres al mercado del trabajo) la difusión de las asociaciones de servicio puede activar mecanismos propagatorios del cambio. Ellos pueden consistir en canales de transmisión de las preferencias pro-sociales –por ejemplo, la cultura de la cooperación y de la donación– que, por lo tanto, contribuyen a aumentar el capital social. O bien, pueden consistir en la creación de nuevos mercados –por ejemplo, el mercado social– en respuesta a las nuevas necesidades. De activarse estos mecanismos, pueden contribuir a combatir los fenómenos superpuestos: la *trampa de la pobreza* –es decir, el caso de una subutilización de los recursos inmóviles e incompleta insatisfacción de las necesidades– y la *trampa de la desigualdad* –a saber, el caso en el que la igualdad de las oportunidades no se acompaña de la igualdad de los *outcomes*, lo cual refuerza, con el tiempo, la desigualdad de las oportunidades).

Con referencia a la contribución que la difusión de las asociaciones de servicio pueden dar a los procesos de acumulación del capital social, se ha puesto en evidencia como, en las realidades económicamente avanzadas, cada vez más caracterizadas por la falta de homogeneidad culturales o lingüísticas, derivadas de los flujos migratorios de entrada, el desarrollo de redes de asociaciones de servicio puede representar un interesante canal de transmisión cultural oblicuo u horizontal, que puede reforzar, recalificándolo, el capital social. En contextos caracterizados por fenómenos de dualismo o de fuerte polarización social y de las rentas, el desarrollo de las redes de asociaciones de servicio, entendidas como organizaciones transversales también entre grupos o estratos sociales diferentes, puede constituir un importante mecanismo generador de “homogeneidad” en los valores compartidos y,





por lo tanto, contribuir a la acumulación de capital social. Del mismo modo, las redes de asociaciones de servicios tienen un papel clave cuando existe el riesgo de que la presencia de redes de relaciones a título individual, que se desarrollan en respuesta a la debilidad estructural de las relaciones institucionales, generen externalidades negativas para la colectividad. Por último, en contextos en los que los procesos de transformación estructural tienden a erosionar o disgregar las redes sociales existentes, la difusión de las asociaciones de servicio puede ayudar a sustituir nuevas relaciones sociales y nuevos mecanismos de confianza mutua a aquellos tradicionales, preservando y recalificando, el *stock* de capital social heredado del pasado y, por esta vía, apoyando el mecanismo de causalidad acumulativa virtuosa del desarrollo inclusivo.

Con referencia a la contribución que las asociaciones de servicio pueden dar al contraste de los fenómenos de la trampa de la pobreza, superpuestos a trampas de la desigualdad, se ha demostrado que, como instituciones intermedias productoras de bienes relacionales para la comunidad o para una parte de ella, pueden ayudar a resolver las fallas de la “acción colectiva, relativa a un insuficiente nivel o a una baja diversificación de la oferta local de bienes de interés colectivo. Integrando y recalificando la oferta de esta clase de bienes a nivel local, esas pueden, en efecto, favorecer el desarrollo económico y social o contrarrestar las desigualdades de una comunidad.

También pueden funcionar como un factor de contraste con los diversos mecanismos que generan los fenómenos de la trampa: (i) del lado de la oferta, generando externalidades positivas debido a una mejor coordinación entre los actores locales, (ii) del lado de la demanda, por ejemplo, mediante la creación y el mantenimiento de los mercados sociales o mediante la activación de conexiones virtuosas con otros mercados. La operatividad de las relaciones hipotizadas, es, sin embargo, todavía subordinada a la eficacia y la eficiencia de los modelos de *governance* y de las soluciones organizativas efectivamente adoptadas, así como a las formas de organización de las relaciones que las asociaciones deben desarrollar con las instituciones que operan en los territorios.