

Capital social, instituições democráticas e o dilema da causalidade

Denisson Silva¹

Gabriel Setti²

Resumo:

Este artigo tem como objetivo fazer uma revisão bibliográfica sobre a discussão recorrente em torno do conceito de capital social na ciência política. O artigo descreve elementos das correntes "culturalista" e "institucionalista" na abordagem e operacionalização de tal conceito. Ao que tudo indica as duas correntes convergem quanto à importância do capital social nos estudos de cultura política, no entanto, divergem quanto à relação causal, ou seja, discordam se o capital social é um fator gerador de instituições democráticas ou se são essas mesmas instituições que geram o espírito cívico.

PALAVRAS-CHAVE: Instituições Democráticas, Capital Social, Cultura Política.

Asbstrac:

This article aims to review existing literature on the recurring debate around the concept of social capital in political science. The paper describes elements of the current "culturalist" and "institutionalist" approach and operationalization of this concept. Apparently the two streams converge on the importance of social capital in studies of political culture, however, differ as to the causal relationship, in other words, disagree whether social capital is a key driver of democratic institutions or are these institutions that generate civic spirit.

KEYWORDS: Democratic Institutions, Social Capital, Politic Culture.

¹Denisson da Silva Santos é mestrando em sociologia pela Universidade Federal de Alagoas (UFAL). (Rua Vigário Silva, nº16, centro, CEP 57700-000, Viçosa/AL. / (82) 9952-2013 / email: denisson@denissonsilva.com)

²Gabriel Augusto Miranda Setti é doutor em Ciências Sociais pelo Centro de Pesquisa e Pós-Graduação Sobre as Américas (CEPPAC-UnB) e mestre em ciência política pelo IPOL/UnB. Professor Adjunto do Instituto de Ciências Sociais (ICS), Universidade Federal de Alagoas (UFAL). (Rua Durval Guimarães, 1158, apto 604, Bairro Ponta Verde, Maceió – AL / (82) 96045433, email gabrielsetti@gmail.com)

Introdução:

O intuito do presente artigo é o de fazer uma revisão bibliográfica acerca de uma discussão corrente sobre o conceito de capital social. O debate sobre o qual versará este trabalho diz respeito a relação entre instituições políticas e capital social. Serão delineados os pontos de vista de duas correntes identificáveis nos estudos de cultura política e que aparentemente partem de pressupostos diferentes e opostos para tentar entender a realidade social a partir do conceito de capital social.

A grande questão a ser explicitada diz respeito a uma relação causal, ou seja, duas vertentes, que a primeira vista discordam entre si, buscam explicações para a gênese dos valores democráticos das sociedades. A relação identificada e que deverá ser explorada nas próximas páginas é seguinte: uma sociedade rica em capital social, ou seja, uma sociedade que possui um grande engajamento político e um associativismo virtuoso seria a causa da constituição de instituições políticas democráticas? Ou pelo contrário, seriam as instituições políticas democráticas que gerariam um ambiente de alastramento de valores democráticos e ricos em capital social nas diversas sociedades?

O objetivo deste trabalho não é dar respostas conclusivas a estas perguntas, nem esclarecer qual destas duas maneiras de explicar o surgimento e consolidação dos valores democráticos é o mais convincente, ou o mais correto. O que se pretende é situar o leitor na discussão de duas correntes de pensamento político acerca do tema capital social e dos conceitos que estão intimamente ligados a ele, como o de cultura política e valores democráticos.

Para isso serão expostos argumentos de alguns pensadores que estão localizados, a partir desta divisão (lembramos que toda divisão é sempre arbitrária, mas por vezes necessária para facilitar o entendimento), em duas vertentes opostas.

O artigo será dividido em alguns tópicos explicativos. Primeiramente serão discutidos alguns aspectos dos estudos de cultura política, a partir dos textos de importantes autores como Gabriel Almond & Sidney Verba (1963), *"The Intellectual History of the Civic Culture Concept."*, *"The Renaissance of Political Culture"* de Ronald Inglehart (1988), *"Civic Culture and Democracy: The Question of Causal Relationships"* de Seligson & Muller (1994), e outros. O novo contexto de busca de entendimento dos fenômenos políticos a partir dos aspectos culturais deve ser explorado nessa parte, como embasamento teórico para o tema presente.

Após a clarificação deste conceito serão discutidos alguns pontos do que se entende por capital social. Embora capital social seja um termo recorrente nos textos de

ciência política, há de se colocar vários aspectos que fazem parte do entendimento dos assuntos relacionados a ele. As noções de rede, de confiança interpessoal, entre outras, serão explicitadas a partir das interpretações e discussões correntes sobre o assunto.

A partir do entendimento dos elementos que são essenciais à compreensão do conceito de capital social serão colocados então os dois pontos de vista na discussão acerca da relação causal dos valores democráticos nas sociedades. Para isso será necessário recorrer aos textos de representantes dessas duas correntes na ciência política.

Numa primeira abordagem, pode-se dizer que, em um lado se localiza o grande expoente Robert Putnam (2006), com seu livro *Comunidade e Democracia*, considerado um clássico nos estudos de cultura política. Putnam, ao elaborar seus estudos sobre a origem das instituições democráticas na Itália utilizou todo um arcabouço teórico que remontava aos conceitos de capital social, engajamento político, comunidade cívica e outros. O livro de Putnam (2006), embora criticado posteriormente por muitos autores, é uma espécie de divisor de águas a respeito desse tema da ciência política.

Putnam considerou, em uma impressionante pesquisa sobre a Itália, que o ambiente rico em vida cívica das regiões do norte propiciou o surgimento de instituições mais democráticas. A parte sul, ao contrário, com uma comunidade cívica menos desenvolvida, não teve tanto êxito na formação de instituições democráticas.

Outro cientista político de destaque que parte do mesmo pressuposto de Putnam é Ronald Inglehart. Inglehart (1988) considera que os países que possuem uma vida cívica mais desenvolvida acabam por engendrar instituições mais democráticas. Ele salienta ainda que a partir do entendimento dos aspectos de cultura política se pode compreender várias diferenças entre as nações. O pensador acredita ainda que é possível entender diversos fenômenos políticos e até mesmo fazer inferências a partir dos estudos de cultura política, o que será melhor discutido ao longo do trabalho.

Se por um lado há uma corrente de pensadores que se baseiam, nos mesmos pressupostos teóricos da pesquisa de Putnam sobre a Itália. Por outro, há uma linha que defende justamente o inverso. Autores como Mitchell Seligson, Edward Muller, Lucio R. Rennó e outros estabelecem outra relação causal para a formação de valores democráticos. Eles consideram que uma sociedade rica em capital social e com uma cultura cívica pujante não é a causa da existência e da consolidação de instituições democráticas, mas sim uma consequência. Isso quer dizer que para essa vertente de pensamento são as instituições políticas que criam o ambiente para o desenvolvimento de um espaço democrático com riqueza de associativismo, participação política e conseqüentemente rico em capital social.

Após descrever essas duas correntes finalmente serão tecidas algumas considerações finais acerca da importância de se situar o assunto do capital social dentro dos novos estudos de cultura política e quais as suas contribuições para os estudos da ciência política.

1. Cultura Política:

Para se discutir cultura política há um texto indispensável chamado “*The Intellectual History of the Civic Culture Concept*” de Gabriel Almond & Sidney Verba (1963). Nesse artigo os autores colocam a renascença do conceito de cultura política como algo imprescindível para os atuais estudos de ciência política. Almond & Verba (1963) fazem toda uma reconstrução histórica da utilização dos estudos relacionados com esse aspecto desde a Grécia antiga até a contemporaneidade. Reconhecem também que o termo, mesmo sofrendo por variações na nomenclatura ao longo da história do pensamento ocidental, já foi cunhado por diversos intelectuais em tempos e contextos diferentes.

Almond & Verba corroboram com o que foi dito acima ao afirmarem que “*the concepts and categories we use in the analysis of political culture – subculture, elite political culture, political socialization, and culture change – are also implied in ancient writings.*”(ALMOND & VERBA, 1963, p.1). Dessa forma não seria nenhum absurdo afirmar que a cultura política foi, desde as primeiras reflexões sobre política, um fator considerado relevante.

A riqueza do texto é grande na medida em que traz todo um percurso histórico das análises políticas desde a antiguidade até a retomada desses estudos com as novas técnicas de aplicação de *surveys* e análises comparativas de dados. Buscar entender os fenômenos políticos como relacionados intimamente aos fatores culturais é um método que já fora utilizado desde os primeiros estudos feitos por grandes pensadores. Não será o caso de detalhar como cada filósofo concebe essas relações, mas, é de grande valia a retrospectiva feita no texto de Almond & Verba (1963) no sentido de demonstrar que a cultura sempre foi utilizada como instrumento para entender os fenômenos políticos.

São trazidas no texto algumas reflexões acerca das contribuições de Platão, Aristóteles, Maquiavel, Montesquieu, Rousseau, Tocqueville e outros. Também são trazidas as influências das visões liberais, da sociologia européia e da psicoantropologia sobre os estudos de cultura política. Porém, o que o texto sugere é que o desenvolvimento das pesquisas de *survey* e das metodologias de pesquisa de dados comparativas, principalmente a partir de 1960, trouxe um incremento como

nunca antes visto nesse campo de pesquisa e estudo. Os autores afirmam que “...*the development of survey research methodology was the immediate and more powerful stimulus.*” (ALMOND & VERBA, 1963, p.15).

Essa espécie de novo paradigma instaurado, com o surgimento dessas novas técnicas, alavancou as pesquisas, justamente por realizar uma melhor sistematização dos dados e permitir a construção de inúmeras análises e inferências sobre cenários políticos. Ainda sobre essa importância os autores destacam que “*the development of statistical analysis made it increasingly possible to establish the pattern of interaction among attitudes, the relation of social-structural and demographic variables to attitude variables, and the relations of attitude variables to social and political behavior.*” (ALMOND & VERBA, 1963, p.15).

Com essa nova concepção Almond & Verba (1980) destacam que essas novas tecnologias de pesquisas e *survey* permitiram ao pesquisador um maior delineamento e uma melhor elaboração das dimensões subjetivas das democracias estáveis. Para os autores, esse desenvolvimento permitiu que se fizessem, com consideráveis graus de segurança, inferências sobre as populações de um país como um todo ou mesmo de subgrupos das sociedades democráticas do globo.

Ao finalizar o texto os autores acima trabalham uma diferenciação entre cultura política e teoria política. Para eles cultura política não é uma teoria específica, mas se refere a um conjunto de variáveis empíricas que podem ser usadas e consideradas nas construções das teorias. É uma espécie de instrumento que permite a explanação de variáveis subjetivas e procura entender qual a sua interferência no contexto político. O poder explicativo das variáveis relacionadas com a cultura política assumem então um caráter empírico e não teórico, mesmo embora colaborem com a construção de teorias acerca da realidade.

Ainda sobre o conceito de cultura política Muller & Seligson em “*Civic Culture and democracy: The Question of Causal Relationships*” consideram que “*an important unresolved question in the study of democratization is whether attitudes of the general public have a major causal effect on the establishment and stability of democratic regimes*” (SELIGSON & MULLER, 1994, p.635). Essa afirmação concorda ainda mais com o argumento fundamental do presente trabalho. Seligson & Muller (1994) concebem de maneira diferente a relação causal estabelecida por Inglehart (1988), e nesse artigo destacam que a questão das causas no estabelecimento da democracia é um tema de corrente discussão na ciência política.

Inglehart (1988), por sua vez, no artigo “*The Renaissance of Political Culture*” considera que as diferentes sociedades são caracterizadas por orientações culturais que são fenômenos duráveis no tempo. Ele considera que alguns fatores, como o

econômico, têm um importante poder explicativo da realidade social, mas que é impossível uma compreensão mais aprofundada se não forem levados em conta os fatores culturais.

Inglehart acrescenta ainda que *"I argue that different societies are characterized to very different degrees by a specific syndrome of political cultural attitudes; that these cultural differences are relatively enduring, but not immutable; and that they have major political consequences, being closely linked to the viability of democratic institutions"* (INGLEHART, 1988, p.1203). O autor considera que um dos fatores de essencial importância para se entender a influência dos valores culturais na política é o da confiança interpessoal, que será discutido posteriormente no tópico sobre capital social.

O debate de como cada vertente concebe a relação causal entre capital social e instituições democráticas será feito nos próximos tópicos, em que serão apresentados os argumentos de cada um dos autores. O que interessa nesse momento é observar que há um consenso no fato de que há uma relação entre o capital social e democracia, mesmo embora não haja consenso sobre qual é causa e qual é consequência.

Finalizando o tópico sobre cultura política faz-se importante destacar alguns pontos. O primeiro é que o termo cultura política segundo Bobbio & Pasquino: "é utilizado para designar o conjunto de atitudes, normas, crenças, mais ou menos largamente partilhada pelos membros de uma determinada unidade social e tendo como objeto fenômenos políticos." (BOBBIO & PASQUINO, 2009, p.306). Estes autores lembram ainda que mesmo antes de ser utilizado como nos dias de hoje pelos cientistas políticos, já tinha sido utilizado por importantes intelectuais anteriormente. Esses pensadores já consideravam que fatores culturais, e, portanto subjetivos, sempre influenciaram os fenômenos políticos e que esses poderiam ser apreendidos a partir de estudos.

Outro importante fator a ser destacado é o de que o desenvolvimento das tecnologias de pesquisas e a realização de *surveys* permitiram que se fizessem inferências com um considerável grau de confiabilidade. O desenvolvimento de técnicas de coleta de dados e de organização dos mesmos deu um notável impulso ao crescimento dos estudos de cultura política. Esse desenvolvimento permitiu a elaboração de diversas teorias acerca dos valores e percepções democráticas na maioria dos países do globo.

2. O Conceito de Capital Social

Embora capital social pareça um conceito de simples entendimento, deve se tomar muito cuidado com a sua utilização, portanto vale a pena tecer algumas

considerações sobre o mesmo. Segundo o texto de Baquero (2003) o conceito de capital social possui um grande poder explicativo nos estudos de ciências sociais. Há, no entanto, uma grande diversidade de definições para o termo.

Em uma primeira explicitação capital social consiste principalmente nas redes de relacionamentos que as pessoas fazem parte. Falar em capital social é falar nos contatos, nas pessoas com as quais os indivíduos se relacionam em sua vida cotidiana. Capital social é, nesse sentido, o leque de grupos, associações, entes coletivos que as pessoas participam. Um grau elevado de capital social está relacionado a um grande número de associativismo, de engajamento cívico, de confiança interpessoal e consequentemente uma participação ativa na sociedade a qual o indivíduo pertence.

Baquero (2003), no mesmo texto, traz algumas definições e abordagens do termo de alguns autores como a de Fukuyama, que vincula capital social à confiança nas relações sociais, ou o caso de Putnam que concebe capital social como o engajamento cívico das pessoas e a sua participação em associações. Cita ainda outras concepções como a de que capital social é um aspecto da estrutura social que facilita determinadas formas de ação e cooperação.

Enfim, é fácil observar que existem diversas definições, mas é fato que todas giram em torno da noção de rede, de uma rede de contatos e relacionamentos entre as pessoas e quais são os reflexos disso para a sociedade como um todo. Capital social é algo derivado das relações humanas, das relações entre pessoas dentro da comunidade em que vivem. É algo coletivo, tanto institucionalizado ou não.

A citação de Baquero (2003) ilustra bem os componentes constitutivos do capital social ao dizer que “obrigações, confiança, fluxo de informações, amigos, cultura, normas, redes e engajamento cívico constituem-se em indicadores parciais sobre o que é capital social e onde reside” (BAQUERO, 2003, p.95). Um fator importante a se destacar no que tange ao capital social é o enriquecimento informacional e relacional dos indivíduos que se inserem nesses processos. Um indivíduo bem relacionado, e consequentemente rico em capital social, está dotado de um grande número de informações e contatos que podem vir a ser utilizados em seu benefício particular.

Diante disso uma inquietação pode surgir. Seria o capital social apenas um instrumento de benefício particular, uma espécie de maximização de interesses individuais? Qual seria a conexão a ser entendida entre esse processo de riqueza de interações entre as pessoas e as estruturas sociais? Ao que parece o alto grau de capital social serve como uma espécie de facilitador para que as relações humanas baseadas em uma maior confiabilidade possam trazer um maior desenvolvimento das instituições democráticas.

Será um processo cultural que se assemelha a um cimento social? Ao que tudo indica as pessoas, ao se relacionarem com uma confiabilidade mútua e ao participarem de processos de redes e de interação social ativamente, podem engendrar um ambiente rico em valores democráticos. Mas qualquer cientista político teria dificuldades em explicar o momento da passagem de uma concepção micro para uma concepção macro, ou seja, como se poderia estabelecer a relação entre uma tendência pessoal de se envolver na coletividade com o desenvolvimento de um ambiente democrático na sociedade de maneira geral.

Esse parece ser um dos maiores problemas no que diz respeito a capital social. Como se poderia, fazer inferências de que uma tendência participativa no âmbito individual teria consequências no universo social como um todo? Aparentemente não há nenhuma relação causal consistente entre o fato de o indivíduo possuir uma participação intensa em associações ou uma rede vasta de amigos e a criação de um espaço público de confiança mútua e participação política.

Poder-se-ia defender a idéia de que a existência de laços de confiança nas comunidades geraria uma confiança das pessoas entre si e delas para com as instituições sociais. Isso seria um exemplo de uma sociedade rica em capital social. Essa confiança desenvolvida traria, nesse caso, benefícios para as pessoas. Baquero considera que “a confiança nas instituições não é somente uma dimensão atitudinal de valor positivo do ponto de vista moral é ético, é também imperativo para o fortalecimento da democracia” (2003, p.97).

Assim, essa confiança nas instituições seria uma causa da vigência de valores democráticos nas sociedades, ou, na pior das hipóteses minimizaria os efeitos de atitudes antidemocráticas. O texto de Lopes contribui com a visão de que a confiança, em última instância, teria efeito pelo menos redutor das atitudes que ameaçariam a democracia. Para ela:

[...] pode-se afirmar que, em relação a influência dos valores democráticos sobre a confiança, fica claro que essa relação não é linear, como suposto. Entretanto, deve-se observar que no pólo negativo há uma influência, ou seja, o apoio ao autoritarismo diminui consideravelmente as chances de ocorrerem patamares altos de confiança política. (LOPES, 2004, p.181).

Lopes, em seu artigo tenta buscar várias relações, dentre elas entre confiança nas instituições políticas e avaliação da performance governamental, entre otimismo e

confiança nas instituições políticas e algumas outras. Faz isso justamente para tentar mensurar qual a influência destes elementos nos valores democráticos. Conclui que muitas vezes não há uma conexão que a primeira vista seria previsível, e às vezes consegue encontrar uma relação justamente no pólo inverso, ou seja, encontra influências dos efeitos desses fatores não como algo que vai estimular tais valores democráticos, mas sim, em última instância evitar que os afetem.

Ao se falar em capital social e sua influência no desenvolvimento ou garantia dos valores democráticos, ao que tudo indica, o conceito subsume uma noção valorativa, embora originalmente a expressão não assumisse alguma carga nesse sentido. Para Foley & Edwards (1997) a visão de Putnam está longe de considerar capital social como um conceito neutro. Segundo esses autores Putnam considera que *“the quality of democratic politics and the vitality of a country’s economic life are highly dependent on the degree to which a people enjoy a rich store of social capital, and this, in turn, depends on the quality of its associational life.”* (FOLEY & EDWARDS, 1997, p.552).

Discutir sobre a questão valorativa pode ser um bom instrumento para se entender o capital social. Coleman (1998) também parece atribuir um valor positivo ao capital social na medida em que faz uma comparação deste tipo de capital com outros, como o capital físico e o capital humano.

Ele ressalta a dificuldade de se apreender esse tipo de capital já que o mesmo se encontra ancorado nas relações entre as pessoas. Porém salienta que, assim como o capital físico e o capital humano, o capital social pode facilitar a vida das pessoas, é como um óleo na engrenagem da vida em comunidade. Ele dá o exemplo de que *“a group within which there is extensive trustworthiness and extensive trust is able to accomplish much more than a comparable group without that trustworthiness and trust.”* (COLEMAN, 1988, p.101).

É válido observar que o capital social acaba por se tornar, a partir da maioria dos textos que o utilizam, como um elemento positivo da vida em social. Como todo capital, adquire um status de algo com “presença de” alguma coisa. Se no início capital social dizia respeito às redes de contatos das pessoas, ou ainda o conjunto de pessoas com as quais um indivíduo se relaciona na sua vida em sociedade, ganhara então um aspecto valorativo. Esse teor positivo do conceito remonta ao fato de que os autores que trabalham com o tema consideram, em sua maioria, o capital social como um facilitador da constituição e consolidação dos valores democráticos nas sociedades modernas.

A formação de redes, que a princípio poderiam beneficiar somente aos indivíduos envolvidos nela, em um segundo momento criaria um sentimento de associativismo e confiabilidade mútua. Isso acabaria por extrapolar o âmbito

individual e ganhar uma importância na própria vida em sociedade. Uma sociedade rica em associativismo, confiança e outros quesitos próprios do capital social estaria mais propensa a viver dentro dos padrões democráticos contemporâneos.

Uma comunidade rica em capital social gozaria de um melhor desenvolvimento em praticamente todos os sentidos, do econômico ao cultural, já que os valores de otimismo, confiança, previsibilidade, segurança e outros seriam muito mais depurados.

Coleman, acrescenta ainda que *“the value of these aspects of social structure to actors as resources that they can use to achieve their interests.”* (COLEMAN, 1988, p.101). O autor considera ainda que todas as relações e estruturas sociais facilitam algumas formas de capital social. A partir desse pensamento de Coleman pode-se observar que há uma discussão sobre a relação entre estruturas e capital social.

A questão colocada por alguns artigos remonta ao fato das possibilidades das instituições estatais, ou seja, as próprias estruturas institucionais criarem o ambiente para o surgimento de capital social. Seria a capacidade de algum corpo institucional de sinergizar a sociedade, ou seja, estimular conscientemente ou não, o surgimento de capital social. O termo “sinergizar” tem sido muito usado quando esse tema é recordado. A sinergia é uma forma de interferência das instituições consolidadas criarem espaços e ambientes que possam estimular a formação de redes de contatos e relações entre as pessoas.

Um dos exemplos de sinergia mais estudados é o das cidades onde foi instituído o Orçamento Participativo (OP), cujo caso mais recorrente é o da cidade de Porto Alegre. A destinação de parte do orçamento municipal era decidida pelos membros das comunidades. Assim, ficava a cargo das pessoas organizadas, resolverem onde tal quantidade de recursos seriam investidos.

Podem ser questionados, sob muitos aspectos, esses processos de destinação de recursos praticados através do OP. Há de se lembrar que é apenas uma pequena parte do orçamento do dinheiro público que é colocada em debate com a população. A criação de iniciativas como o Orçamento Participativo pode ser avaliada de diversas formas, e, muitas vezes é criticada, por acabar não exercendo seu fim democrático. Seriam muitas as inferências que poderiam ser feitas sobre o assunto, mas o que cabe aqui é destacar apenas essa iniciativa como um exemplo, dentre outros, de sinergização da sociedade pelo Estado.

O Estado, ao abrir a possibilidade de que parte do orçamento, mesmo pequena, tivesse sua destinação escolhida pela comunidade, numa espécie de democracia direta, acaba por criar, ao que tudo indica, um ambiente para desenvolvimento de capital social. Para que as pessoas escolhessem em que seriam

gastos tais recursos, num contexto de escassez, precisavam se organizar, participar, ter um engajamento cívico que possibilitasse a execução das políticas públicas de seu interesse. Esse é um exemplo do Estado como propulsor do capital social. Apesar do exemplo típico do OP existem outros casos de iniciativas de estímulo à formação de capital nas sociedades, mas isso é assunto para outro momento. Por hora faz-se necessário algumas últimas palavras acerca do conceito de capital social.

O foco principal deste trabalho não é o de explicitar os aspectos que constituem o que se entende por capital social e as suas diversas implicações e interpretações. Mesmo assim as considerações tecidas acima se fazem importantes para a compreensão do tema central. Isso acontece porque o objetivo desse artigo é o de explicitar duas vertentes de estudo do capital social, que aparentemente partem de pressupostos diferentes, como será visto nos tópicos seguintes.

3. O Capital Social como causa das Instituições Democráticas

Depois de discutir a retomada dos estudos de cultura política e a sua influência nos estudos dos fenômenos políticos e tecer alguns comentários sobre o conceito de capital social, faz-se imprescindível, a apresentação das duas vertentes as quais o presente trabalho se propôs a fazer. Neste tópico será explicitada a corrente que possui como notáveis expoentes Robert Putnam e Ronald Inglehart.

O livro de Putnam (2006) *Comunidade e Democracia* pode ser considerado como um marco nos trabalhos que utilizam o conceito de capital social. Isso se deve ao fato de que é admirável a magnitude do estudo realizado pelo autor sobre o desenvolvimento das instituições democráticas na Itália. A maioria das discussões acerca de capital social acabam sempre citando ou utilizando alguns dos pressupostos teórico-metodológicos de Putnam. O seu trabalho sobre a Itália foi realmente um divisor de águas. A influência desse civismo sobre o resto das relações sociais pode ser observada nas próprias palavras de Putnam. Segundo ele:

O desempenho de todas as instituições sociais, desde os mercados de crédito internacionais ou os governos regionais até as filas de ônibus, depende de como esses problemas são resolvidos. Num mundo habitado por santos, talvez os dilemas da ação coletiva não existissem, mas o altruísmo universal é uma premissa quixotesca para quaisquer ações ou teorias. Quando os atores são incapazes de assumir compromissos entre si, eles têm que renunciar –

pesarosamente, porém racionalmente – a muitas oportunidades de proveito mútuo. (PUTNAM, 2006, p.174)

Putnam (2006), como já foi dito, não esconde o valor positivo do capital social à sociedade como um todo. O capital social é uma espécie de catalizador ou facilitador, na medida em que traz ganhos de previsibilidade e confiabilidade para as pessoas. É a partir desse papel do capital social que Putnam ancora seu pressuposto teórico. Ele faz isso ao observar que as diferenças de desenvolvimento entre as regiões sul e norte da Itália se dariam a partir das discrepâncias nos estoques de capital social.

A região norte, pelo fato de possuir uma comunidade cívica mais pujante, apresentou, no estudo de Putnam, maior desenvolvimento em praticamente todas as instâncias institucionais. Para Putnam “os sistemas de participação cívica são uma forma essencial de capital social: quanto mais desenvolvidos forem esses sistemas numa comunidade, maior será a probabilidade de que seus cidadãos sejam capazes de cooperar em benefício mútuo.” (PUTNAM, 2006, p.183). Essa relação entre civismo e desenvolvimento institucional é, como se pode observar a partir da citação acima, fator preponderante para o desenvolvimento de instituições democráticas.

Putnam ressalta ainda que as relações sociais verticalizadas, baseadas em relações clientelistas e hierarquizadas, que envolvem permuta interpessoal e obrigações recíprocas, contribuem negativamente para o bom desempenho do governo. Porém, ao inverso, segundo ele “se os sistemas horizontais de participação cívica ajudam os participantes a solucionar os dilemas da ação coletiva, então quanto mais horizontalizada for a estrutura de uma organização, mais ela favorecerá o desempenho institucional na comunidade em geral.” (PUTNAM, 2006, p. 185).

Assim, para Putnam, as sociedades ricas em estoques de capital social, com “elevados níveis de cooperação, confiança, reciprocidade, civismo e bem-estar coletivo” (PUTNAM, 2006, p.186), possuem um governo e instituições políticas mais democráticas. A discussão dos conceitos trabalhados por Putnam mereceria mais detalhes, mas por hora o importante é deixar claro que ele se localiza na vertente de pensadores que consideram as comunidades ricas em capital social como causa do surgimento de instituições políticas democráticas.

Outro autor que trabalha com a mesma linha de raciocínio de Putnam (2006), é Ronald Inglehart (1988). Esse cientista político, conhecido pela sua famosa *World Values Survey* (em português: “*Pesquisa Mundial de Valores*”), busca fazer uma pesquisa mundial baseada nos estudos de cultura política. Inglehart (1988) acredita que os níveis de democracia de cada país podem ser explicados pelos níveis de capital social e de desenvolvimento do associativismo e engajamento cívico.

Dessa forma, Inglehart (1988) desenvolve uma argumentação que dá ênfase ao ambiente social como fator que possibilita o surgimento de instituições democráticas, assim como, fez Putnam. Ele considera ainda que a partir da compreensão de fenômenos culturais é possível entender também os fenômenos relacionados com a política. Na visão de Inglehart (1988) é possível fazer inferências, construir modelos teóricos e até fazer algum tipo de previsibilidade dos acontecimentos políticos e sociais.

É razoável dizer que os teóricos do capital social, como é o caso de Inglehart (1988), estabelecem uma conexão direta entre cultura política e desempenho institucional. A partir desse pressuposto metodológico se abre a possibilidade de buscar compreender alguns fatores como a corrupção, desenvolvimento econômico e tantos outros a partir de fatores culturais. Aspectos culturais como tradição religiosa, confiança interpessoal e obediência às leis são, para Inglehart (1988), essenciais para se compreender os níveis de capital social e conseqüentemente o grau de desenvolvimento democrático das sociedades.

Além de considerar os fatores culturais como essenciais na avaliação das instituições dos países. Inglehart (1988) traz outro conceito importante para os estudos de capital social: o das sociedades pós-materialistas. Ao desenvolver esse conceito Inglehart (1988) argumenta que as sociedades modernas que já resolveram seus problemas de provimento mínimo de condições de subsistência para as suas populações passaram a buscar outras conquistas e reivindicações. É o que ele considera de valores de auto-expressão.

Se os problemas de alimentação, moradia, segurança e outros quesitos materiais básicos para uma vida digna foram satisfatoriamente sanados as pessoas passaram a lutar por questões culturais, de expressão, de autonomia cultural e de igualdade. Pode-se dizer que há uma forte correlação do desenvolvimento econômico com as mudanças culturais, na medida em que a partir desse desenvolvimento material houve a mudança da defesa de valores de sobrevivência para valores de auto-expressão.

Inglehart (1988), em sua pesquisa mundial, admite ainda que o fator econômico é notável aspecto para se entender os níveis de felicidade das sociedades. Entretanto ao encontrar países pobres mais felizes que países ricos, destaca que somente o alto nível de riqueza não é sozinho fator explicativo e depende de outros quesitos como por exemplo a religiosidade. O autor salienta ainda que a religião, mesmo com a maior secularização do mundo, ainda é um importante aspecto a ser pesado na compreensão das sociedades contemporâneas.

Caminhando para o fim desse tópico seria de grande valia destacar que tanto Putnam quanto Inglehart (1988) são, segundo o argumento deste trabalho, autores que consideram os fatores culturais como causa do desempenho institucional das sociedades. Isso quer dizer que se há um nível considerável de desenvolvimento cultural, em que os fatores culturais são os que já foram debatidos e citados anteriormente (civismo, associativismo, confiança interpessoal etc), conseqüentemente existirá uma composição institucional mais democrática e igualitária.

Por fim, é importante destacar que foram explicitadas as argumentações dos dois principais autores que fazem parte dessa vertente, do ambiente das sociedades como causa das instituições. É fato que vários outros autores que discutem o tema poderiam ser enquadrados em uma ou outra corrente, mas pela limitação momentânea, expôr as idéias dos dois principais cientistas políticos já cumprimos o objetivo desse trabalho, Putnam (2006) e Inglehart (1988).

4. As Instituições Democráticas como causa do Capital Social

Ao inverso do que foi visto no tópico anterior existem cientistas políticos que consideram as instituições estatais como causa dos valores democráticos e não apenas como uma mera consequência. As instituições seriam nesse caso os agentes potencializadores dos ambientes ricos em valores democráticos, como a confiança, a participação cívica, o respeito as leis e outros.

Rennó (2003) ressalta que “a ênfase de Putnam recai especialmente sobre atributos psicológicos e sociais que afetam as chances de participação de indivíduos em formas de ação coletiva.” (RENNÓ, 2003, p. 74). Ele salienta ainda que Putnam praticamente desconsidera o papel das instituições formais como agentes estruturadores da vida social e como limitadores de comportamentos oportunistas.

A visão de Sidney Tarrow (1996) é a de que Putnam não está correto ao condenar qualquer interferência estatal como causa de prejuízos ao associativismo livre e independente. Segundo Rennó “contrariamente ao que diz Putnam, o Estado pode ter papel positivo na geração de ação coletiva independente da sociedade civil.” (RENNÓ, 2003, p.74). O Estado, segundo essa visão oposta à de Putnam pode até mesmo atuar no sentido de estimular o ativismo cívico, principalmente se prover leis e garantir que elas sejam rigorosamente cumpridas.

Rennó ressalta a simples fórmula deste argumento: “quando as estruturas de oportunidade política reduzem os custos da participação, haverá mobilização social.” (RENNÓ, 2003, p. 75). Isso quer dizer que um Estado que garanta uma participação

cívica sem prejuízos às pessoas diminuirá consideravelmente os custos da participação política, e isso acabará por estimular essa participação gerando um ambiente rico em capital social.

Ainda nessa linha o autor acrescenta que “para coibir comportamentos oportunistas, o Estado precisa gerar certo nível de previsibilidade de comportamento e expectativas, voltados para o cerceamento de atitudes que prejudiquem quem busca soluções coletivas.” (RENNÓ, 2003, p. 75). Nesse caso, o Estado, ao contrário do que Putnam defende, é um importante agente facilitador e potencializador das iniciativas baseadas na coletividade. Ele não é um mero paciente, mas sim um motor nesse processo de criação do capital social.

Para Tarrow (1996), Putnam não considerou as instituições em si. A influência delas na vida social é algo que aparentemente foi negligenciado, mas que possui grande importância nos estudos de cultura política. Outra interpretação que vai ao encontro da crítica de Sidney Tarrow (1996) é a de Seligson & Muller (1994). Para esses autores “*the hypothesis that democracy causes civic culture would seem a priori to be as plausible as the hypothesis that civic culture causes democracy*”(SELIGSON & MULLER, 1994, p.635).

A citação acima já indica que para eles a democracia, em suas formas institucionais, é agente irradiador dos valores de cultura cívica. Como foi dito acima, essa hipótese deve ser no mínimo levada em conta com a mesma plausibilidade da primeira. Os autores destacam ainda que o modelo de estudo elaborado por Inglehart (1988) peca ao ser unidimensional. Isso quer dizer que, na medida em que considera unicamente a influência do nível micro, ou seja, das atitudes de engajamento cívico individuais como causa da democracia e ignora o efeito inverso, da influência da democracia no nível individual, ele negligencia um importante ciclo de consolidação dos valores democráticos na sociedade.

O trabalho de Seligson & Muller (1994) é justamente o de provar que essa abordagem unidimensional não se confirma em muitos casos. Isso quer dizer que a partir dos dados apresentados pelos autores a maioria das atitudes de cultura cívica não tem impacto significativo nos processos de consolidação democrática dos países. Esse salto feito por Inglehart (1998), segundo os autores, é muito perigoso, pois, pode fazer inferências que não condizem com a realidade.

É o que Seligson (2002) considera a “falácia ecológica”. Ele afirma que “*the associations that have found between these variables and democracy present a classic example of spuriousness, and for the most part they are unrelated to support for democracy or democratic liberties*” (SELIGSON, 2002, p.273). Essa ponte feita do nível micro ao macro é o objeto de crítica de Seligson (2002). Em seu texto ele irá reexaminar

The conclusions drawn by what may be the most important effort since Gabriel Almond's and Sidney Verba's The Civic Culture to bridge the micro-macro gap in comparative politics. In an impressively broad and influential body of research, Ronald Inglehart makes an explicit link between an aggregation of micro-level attitudes, denominated as political culture, and the macro-level variable of regime type. (SELIGSON, 2002, 274).

É justamente no salto do nível individual para o nível social que Seligson (2002) localiza o problema. A presença de uma propensão ao associativismo e a iniciativas baseadas no coletivismo não implica por si só, automaticamente, que as pessoas se dediquem às questões políticas. Não se pode inferir, segundo ele, que um rico estoque de capital social engendre necessariamente instituições políticas mais democráticas.

O erro de Inglehart, segundo essa abordagem, é elaborar uma construção unidimensional, considerando como fonte de propagação dos valores democráticos a capacidade de agir coletivamente das pessoas. Ao entender a questão dessa forma ele ignora o fato de que as instituições sociais, numa espécie de ciclo virtuoso agem a todo momento garantindo que esses valores encontrem caminho para se expandir.

Caberia ainda muitas considerações acerca dessa vertente que atribui às instituições constituídas como fontes propagadoras dos valores compartilhados pelas pessoas, e, conseqüentemente na formação dos pressupostos para a consolidação democrática dos países. No entanto, pela limitação do presente trabalho parece que o que foi exposto traz uma boa compreensão do tema.

5. Considerações Finais

Até aqui foi traçado um longo percurso no sentido de apresentar uma revisão bibliográfica sobre o tema capital social. Para isso foi utilizada a estratégia de dividir os principais autores em dois blocos de abordagem. Como já foi dito várias vezes anteriormente existem duas vertentes que destacam cada uma a seu tipo a relação capital social versus instituições democráticas. De um lado está a corrente dos "Culturalistas" que defende o capital social como causa das instituições democráticas; e do outro os "Institucionalista" que defende as instituições democráticas como causa do capital social.

A primeira corrente é a de Putnam (2006) e Inglehart (1988) que ressalta o capital social como fator que possibilita a existência de instituições democráticas e relaciona o bom desempenho institucional a esse avançado grau de propensão a vida coletiva e civismo das comunidades. A segunda corrente é a de Seligson (2002), Rennó (2003) e outros desclassificam essa correlação entre comunidade cívica e democracia ao criticarem a visão unidimensional de Inglehart. Seligson e seus seguidores encontram problemas nessa ponte feita por Inglehart e outros do nível micro para o nível macro, como algo que aconteça necessariamente.

Para expôr essas idéias foi feita toda uma reconstrução dos conceitos de cultura política e a sua importância nos estudos da ciência política. Também foram explicitadas algumas das características do conceito de capital social, principal tema nos debates de cultura política. E para tratar sobre o papel do capital social nos estudos sobre cultura política foi delineado sobre as duas correntes supracitadas.

Dentro do que foi elementos evidenciados nesse trabalho podemos afirmar que o capital social é um tema recorrente tanto para os “Culturalistas” quanto para “Institucionalista”, sendo um ponto de encontro das correntes teóricas. Compreendendo assim, que a divergência está apenas no que diz respeito ao efeito causal dos elementos, para uns, capital social é um elemento gerador de instituições mais democráticas, para outros, as instituições democráticas é uma ferramenta para desenvolver o capital social em uma unidade social. Mas, ambos ver o capital social com elemento importante na análise social, especialmente em ciência política.

Por fim vale destacar que o intuito deste trabalho não foi o de apontar nenhuma dessas vertentes de pensamento como a melhor ou a mais completa, mas sim de expô-las e caracterizá-las dentro de um debate recorrente e atual na ciência política. É sabido que muitas lacunas ficam quando se trata deste assunto tão complexo e tão refletido pelos cientistas políticos. Finalmente pode dizer que o esforço dessa apresentação é válido no sentido de trazer para o leitor uma idéia panorâmica do debate que circunda o tema. É, portanto, uma excelente porta de entrada para um debate muito rico e frutífero nas ciências sociais.

6. Referências Bibliográficas

ALMOND, Gabriel; VERBA, Sidney. *The Civic Culture: Political Attitudes and Democracy in Five Nations*. Thousand Oaks, Sage Publications, 1963.

ALMOND, Gabriel. "The Intellectual History of the Civic Culture Concept." In: ALMOND, Gabriel; VERBA, Sidney, *The Civic Culture Revisited*. Thousand Oaks, Sage Publications, 1980.

BAQUERO, Marcello. Construindo outra sociedade: o capital social na estruturação de uma cultura política participativa no Brasil. *Rev. Sociol. Polit.* N.21, pp. 83-108. 2003.

BOBBIO, Norberto; MATTEUCI, Nicolas; PASQUINO, Gianfranco. *Dicionário de política*. 13. ed. Brasília: UNB, 2004.

COLEMAN, James. "Social Capital in the Creation of Human Capital". *American Journal of Sociology* 94, 1998.

FOLEY, M. W.; EDWARD, B. *Escape From Politics? Social Theory and the Social Capital Debate*. *American Behavioral Scientist*, 40 (5), 1997.

INGLEHART, Ronald. The Renaissance of Political Culture, *the American Political Science Review*, Vol. 82, No. 4. pp. 1203-1230, 1988.

LOPES, Denise Mercedes Nuñez Nascimento. Para pensar a confiança e a cultura política na América Latina. *Opin. Publica.*, Campinas, v. 10, n. 1, 2004.

PUTNAM, Robert D. *Comunidade e Democracia: A Experiência da Itália Moderna*. Rio de Janeiro, Fundação Getúlio Vargas. 2006.

RENNÓ, L. Estruturas de oportunidade política e engajamento em organizações da sociedade civil: um estudo comparado sobre a América Latina. *Revista de Sociologia e Política*, Curitiba, n. 21, p. 71-82, novembro, 2003.

SELIGSON, Mitchell. "The Renaissance of Political Culture or the Renaissance of the Ecological Fallacy," *Comparative Politics*, Vol. 34, Abril, 2002.

SELIGSON, Mitchell e Muller, Edward. 1994. "Civic Culture and Democracy: The Question of Causal Relationships". *The American Political Science Review*, Vol. 88, No. 3. pp. 635-652, Setembro, 1994.

TARROW, Sidney, *Making Social Science Work Across Space and Time : A Critical Reflection on Putnam's Making Democracy Work*, *American Political Science Review*, 90, 1996.