

CHE COSA È IL CAPITALE SOCIALE*

Fabio Sabatini**

Introduzione

Dopo il crollo del muro di Berlino, alcuni osservatori avevano preconizzato la fine della storia. Si prevedeva una rapida e pacifica affermazione del sistema capitalistico in ogni angolo del pianeta, e sembrava remota la possibilità di assistere ancora alla nascita di nuove idee e grandi confronti tra gli scienziati sociali. Tuttavia negli anni novanta, anziché addormentarsi lentamente, il dibattito nelle scienze sociali è stato scosso da profonde esigenze di cambiamento, e si è acceso come non accadeva dalla seconda guerra mondiale.

Le difficoltà nel rinnovamento istituzionale delle economie in transizione dal comunismo e l'esplosione dei conflitti etnici, il drammatico inasprimento della povertà e delle disuguaglianze tra le diverse aree geoeconomiche e all'interno degli stessi Paesi industrializzati, le crisi finanziarie che hanno travolto l'Estremo Oriente e l'America Latina, il rapido impoverimento delle risorse naturali, sono solo alcuni dei fattori che hanno rinnovato l'interesse nei confronti degli aspetti sociali, istituzionali e ambientali dello sviluppo economico.

Accanto a una nuova preoccupazione per la sostenibilità dello sviluppo, si è affermata l'idea che la crescita economica non sia determinata soltanto dalla disponibilità di capitale naturale, capitale fisico e capitale umano, ma anche dal tessuto sociale e istituzionale dell'economia. Gli aspetti della struttura sociale in grado di influenzare il rendimento dell'economia sono stati sempre più spesso raccolti sotto la comune etichetta del "capitale sociale".

Il capitale sociale è generalmente definito come l'insieme costituito dalla cultura, dalla fiducia, dalle norme sociali e dalle reti di relazioni interpersonali che influenzano ogni giorno il comportamento degli individui e costituiscono un fattore per la produzione di benessere.

Il concetto di capitale sociale vanta una lunga tradizione nell'ambito delle scienze sociali, ma ha acquisito una certa popolarità soltanto negli ultimi dieci anni. Nel 1993 Robert Putnam pubblicava un celebre studio sulle regioni italiane¹, basato sulla tesi che il diverso rendimento istituzionale ed economico di regioni apparentemente simili fosse dovuto alla differenza nelle dotazioni di capitale sociale. Da allora, il capitale sociale è stato utilizzato dagli economisti e dai sociologi per analizzare l'interazione tra la società e il comportamento individuale, per spiegare i differenziali di crescita tra Paesi e per studiare le conseguenze sociali e politiche dello sviluppo economico.

Poiché aiuta gli individui a risolvere i problemi di coordinamento e ad agire collettivamente, il capitale sociale è considerato uno strumento efficace per alleviare la povertà e ridurre le

* Ringrazio Elisabetta Basile, Liliana Cardile, Claudio Cecchi, Claudio Gnesutta, Enrico Marchetti e Stefano Grando per i commenti su questo articolo. La responsabilità di quanto scritto è intera mente mia.

** Dipartimento di Economia Pubblica, Università di Roma "La Sapienza". E-mail: Fabio.Sabatini@uniroma1.it.

¹ Putnam, R. (1993) *Making Democracy Work: Civic Traditions in Modern Italy*, Princeton University Press, Princeton, trad. it., *La tradizione civica nelle regioni italiane*, Milano, Mondadori.

disuguaglianze. Questa idea è alla base delle più recenti politiche di sviluppo della Banca Mondiale, che dedica una parte rilevante delle sue risorse intellettuali e finanziarie all'elaborazione di progetti di sviluppo locale basati sul rafforzamento della partecipazione sociale nelle aree più povere del Terzo Mondo. Per esempio, le organizzazioni volontarie e le reti di relazioni interpersonali spesso favoriscono il funzionamento di meccanismi spontanei di assicurazione contro la malattia e la vecchiaia in contesti istituzionali deboli o inesistenti; il coordinamento tra i membri di una comunità permette la gestione collettiva di servizi pubblici essenziali, come la fornitura delle risorse idriche e lo smaltimento dei rifiuti urbani.

Tuttavia è fondamentale rilevare che il capitale sociale non costituisce un'alternativa alla politica economica: la lotta alla povertà, la riduzione delle disuguaglianze e lo sviluppo dei sistemi di protezione sociale presuppongono il rafforzamento delle istituzioni e non possono fare a meno di un intervento diretto dello Stato nell'economia e nella società.

Il capitale sociale non può pertanto essere utilizzato come pretesto per incoraggiare il *laissez-faire*, e deve invece essere considerato un ulteriore, nuovo strumento a disposizione del *policy maker*.

Attraverso una rassegna critica della letteratura, questo articolo vuole fornire una prima introduzione al concetto di capitale sociale - con particolare riferimento alla sua rilevanza nello studio dei processi di sviluppo - e dare conto del dibattito in corso su questo tema da più di un decennio².

Cosa è il capitale sociale, e a cosa serve

Nonostante sia divenuto celebre soltanto negli ultimi anni, il concetto di capitale sociale ha già più di un secolo di vita. La sua prima apparizione risale al 1916, quando Lydia Hanifan definì capitale sociale «quegli elementi tangibili che contano più di ogni altra cosa nella vita quotidiana delle persone: la buona volontà, l'amicizia, la partecipazione e i rapporti sociali tra coloro che costituiscono un gruppo sociale. Se una persona entra in contatto con i suoi vicini, e questi a propria volta con altri vicini, si determina un'accumulazione di capitale sociale»³, che può essere utilizzato per soddisfare le esigenze individuali e favorire un sostanziale miglioramento delle condizioni di vita dell'intera comunità. Negli anni successivi l'idea scomparve dal dibattito, per esserne ripescata saltuariamente e senza particolare successo⁴ fino agli anni novanta, quando le ricerche di James Coleman sull'educazione e sulle interazioni sociali e quelle di Robert Putnam sulla tradizione civica

² Materiali utili per una introduzione al concetto di capitale sociale sono disponibili su Capitale Sociale.it, sito web di risorse sul capitale sociale a cura dell'autore di questo articolo, <http://dep.eco.uniroma1.it/~soccap/>.

³ Hanifan (1916, 130).

⁴ L'idea di capitale sociale fu nuovamente utilizzata da Seely, Sim e Loosely (1956), nell'ambito di una ricerca sulla cultura delle comunità urbane, da Homans (1961), per l'elaborazione di una teoria delle interazioni sociali, e da Loury (1977) in uno studio sulla distribuzione del reddito. In questi lavori non si fa alcun riferimento ai concetti introdotti da Hanifan. Particolarmente significativo è lo studio di Banfield (1958), che utilizzò il concetto di capitale sociale per spiegare l'arretratezza economica del mezzogiorno italiano trentacinque anni prima di Putnam, senza però suscitare particolare interesse nel dibattito economico.

e il rendimento delle istituzioni hanno rapidamente guadagnato l'attenzione della comunità scientifica e del mondo politico.

Nonostante la popolarità diffusa e il ruolo rilevante nell'elaborazione delle politiche delle organizzazioni internazionali e dei governi nazionali, il capitale sociale ancora non gode di una definizione generalmente accettata nell'ambito delle scienze sociali. L'eterogeneità della letteratura è giustificata dal fatto che il capitale sociale non può essere riferito a un oggetto specifico, immediatamente individuabile e misurabile nella sua grandezza. Si tratta invece di un'etichetta attribuita a caratteristiche ogni volta diverse della struttura sociale, che in comune hanno la capacità di influenzare e coordinare i comportamenti individuali, favorendo l'azione collettiva e permettendo agli agenti di perseguire fini altrimenti irraggiungibili. Il capitale sociale è pertanto un concetto multidimensionale, composto dalle norme sociali e dai valori condivisi, dalle reti di relazioni interpersonali e dalle organizzazioni volontarie che, influenzando il comportamento individuale e l'interazione tra gli agenti, costituiscono un fattore per la produzione di benessere. Della definizione non fa parte la fiducia generalizzata, che deve invece essere considerata uno dei possibili effetti della presenza di una vibrante società civile⁵.

Diversamente dai sociologi, gli economisti sono divisi sull'opportunità di fare riferimento a questi aspetti della struttura sociale adoperando il termine "capitale". Tuttavia esistono diverse ragioni per considerare il capitale sociale un fattore produttivo alla stregua del capitale fisico e del capitale umano. Il capitale sociale migliora le possibilità produttive delle imprese e costituisce un input nelle singole funzioni di produzione. Un ambiente ricco di opportunità associative che consentono alle persone di incontrarsi spesso costituisce un terreno fertile per la coltivazione di valori comuni e la diffusione di norme di reciprocità. Ne deriva un clima di fiducia che riduce il rischio di comportamenti opportunistici e diminuisce i costi di monitoraggio e di transazione, favorendo gli scambi e stimolando infine gli investimenti e la produzione. A livello aggregato, questo meccanismo influenza il processo di sviluppo, e dà una spiegazione convincente dei differenziali di crescita che caratterizzano aree geografiche tra loro simili riguardo la disponibilità degli altri fattori produttivi. Per esempio, il ritardo di crescita dei Paesi dell'Europa Orientale viene spesso attribuito alla mancanza di istituzioni sociali e politiche capaci di generare fiducia e all'atteggiamento repressivo tenuto per decenni dai regimi comunisti nei confronti della società civile e delle associazioni volontarie. Le difficoltà di sviluppo del Mezzogiorno italiano sono facilmente riconducibili al clima di paura e sospetto generato dalla criminalità organizzata, che impedisce la creazione di reti di relazioni fiduciarie, deprimendo la partecipazione sociale e le attività produttive. La perplessità degli economisti risiede spesso nel fatto che non è facile ricostruire questo ragionamento in termini formali, attraverso l'uso di modelli matematici.

⁵ La maggior parte della letteratura sul tema considera invece la fiducia generalizzata parte integrante del concetto di capitale sociale. A mio parere questo atteggiamento confonde il capitale sociale con alcuni suoi effetti che non sempre si determinano. In questo modo si rischia di attribuire *automaticamente* al capitale sociale un ruolo positivo nelle attività economiche e nel processo di sviluppo, rendendo superflue ulteriori riflessioni teoriche e privando di significato qualsiasi verifica empirica.

Il capitale sociale non influenza soltanto la ricchezza materiale delle imprese, ma anche il benessere delle famiglie, spesso legato a fattori intangibili e difficili da misurare. Una fitta rete di amicizie rende più godibile il tempo libero, favorisce gli scambi culturali e permette di accedere a informazioni che talvolta possono procurare benefici materiali. Più in generale, il capitale sociale aiuta le persone a coordinarsi e agire collettivamente. Per esempio, un'associazione scolastica formata dai genitori degli studenti può migliorare la qualità dell'insegnamento più efficacemente degli interventi dei singoli genitori. Questo tipo di capitale sociale costituisce un bene pubblico, poiché genera benefici che non riguardano soltanto i soggetti coinvolti nell'associazione, ma un gruppo di persone più ampio⁶. Caratteristica fondamentale dei beni pubblici è che il consumo da parte di coloro che hanno contribuito alla produzione non ne riduce la disponibilità per gli altri. Seguendo il nostro esempio, i vantaggi legati alla migliore qualità dell'insegnamento si estendono automaticamente a tutta la popolazione scolastica: nessuno studente può venirne escluso. Esiste quindi il rischio che le persone preferiscano fruire dei beni pubblici senza impegnarsi direttamente nella loro produzione. Simili atteggiamenti tuttavia sono più rari in corrispondenza di una forte coesione sociale dettata dalla condivisione di valori comuni.

Il carattere di bene pubblico delle organizzazioni volontarie è una delle ipotesi che fondano le strategie di sviluppo suggerite dalla Banca Mondiale, nelle quali il capitale sociale è considerato un vero e proprio strumento di politica economica per combattere la povertà⁷. Alcuni progetti incoraggiano presso la società civile la formazione di organizzazioni volontarie, alle quali viene delegata la gestione collettiva di servizi pubblici, attività imprenditoriali e programmi di microcredito. Per esempio, seguendo la strada tracciata dalla Banca Grameen⁸, il *Poverty Alleviation Microfinance Project* mira ad alleviare la povertà in Bangladesh creando nuove opportunità di lavoro autonomo per gli strati più miseri della popolazione. La gestione del progetto è affidata a una organizzazione locale, la Palli Karma Sahayak Foundation, che a sua volta si avvale della cooperazione di piccole associazioni di volontari diffuse sul territorio⁹. In alcune zone rurali dello stato indiano dell'Andhra Pradesh, la Banca Mondiale finanzia invece la formazione e le

⁶ Sul capitale sociale come bene pubblico si veda per esempio Cecchi (2003).

⁷ Nell'ottobre del 1996, la Banca Mondiale ha costituito, in seno al Dipartimento per lo Sviluppo Sociale, la *Social Capital Initiative* (SCI), con lo scopo di studiare il ruolo del capitale sociale nel processo di sviluppo economico. La SCI prevede la collaborazione con organizzazioni e associazioni locali per la realizzazione di progetti specifici volti a rafforzare le condizioni che favoriscono l'accumulazione di capitale sociale. Working papers che documentano l'attività della SCI sono disponibili all'indirizzo

<http://lnweb18.worldbank.org/ESSD/sdvext.nsf/09ByDocName/SocialCapitalInitiativeWorkingPaperSeries>. Per ulteriori informazioni, si veda il sito web dedicato dalla Banca Mondiale al capitale sociale, "Social Capital for Development", <http://www.worldbank.org/poverty/scapital/index.htm>

⁸ La Banca Grameen, nata nel 1976 in Bangladesh per iniziativa di Mohammed Yunus, concede in prestito piccole somme di denaro (in media di 100 dollari) ai più poveri, da sempre esclusi dai sistemi di credito tradizionale per l'impossibilità di fornire garanzie. Contro ogni aspettativa, oggi la Banca Grameen ha milioni di beneficiari e filiali in tutto il mondo. Il tasso di restituzione dei prestiti è altissimo, pari a circa il 98%. Per conoscere la storia e l'attività della Banca Grameen, si veda Yunus (1998). Il sito web della Banca Grameen si trova all'indirizzo <http://www.grameen-info.org/>.

⁹ Si veda per esempio Khandker (1998).

attività di organizzazioni locali che provvedono alla gestione delle risorse idriche, all'istruzione scolastica di adulti e bambini, e all'assistenza dei disabili¹⁰.

Nelle intenzioni della Banca Mondiale, il rafforzamento della partecipazione civica derivante da tali iniziative dovrebbe contribuire alla diffusione della fiducia e delle informazioni, stimolando infine il processo di sviluppo. Questo genere di interventi è efficace in contesti istituzionali deboli, dove sia lo Stato sia il mercato non riescono a garantire un grado sufficiente di protezione sociale e sono rare le opportunità di sviluppo. Tuttavia un simile approccio può indurre a credere che sia possibile affrontare i problemi della povertà e delle disuguaglianze ridimensionando ulteriormente l'intervento pubblico e facendo esclusivo affidamento sulla società civile. Sotto questo punto di vista, le politiche suggerite finora dalla Banca Mondiale hanno il difetto di trascurare l'importanza del ruolo dello Stato, che sembra invece particolarmente rilevante nei Paesi in via di sviluppo, dove non esistono sistemi universali di protezione sociale e la fornitura di servizi pubblici è scarsa o inesistente¹¹.

Un approccio più equilibrato consiste invece nel considerare il capitale sociale uno strumento di *policy*, utile per migliorare l'efficienza dell'intervento pubblico in termini di riduzione della povertà ed erogazione dei servizi sociali. Per esempio, un'indagine empirica condotta su cinque comunità urbane residenti nei sobborghi di Bangkok, Thailandia, mostra che la capacità di accesso all'assistenza sanitaria e alle reti cittadine di approvvigionamento idrico e di scolo fognario dipende criticamente dal livello di capitale sociale, inteso come grado di integrazione interna ed esistenza di interazioni con reti sociali esterne alle rispettive comunità¹². Più in generale, molti studi rilevano che il capitale sociale migliora significativamente la capacità delle categorie sociali più deboli di accedere a servizi pubblici teoricamente erogati su base universale¹³.

Il concetto di capitale sociale nelle scienze sociali

Per comprendere meglio la matrice teorica delle politiche di sviluppo suggerite dalla Banca Mondiale, è utile descrivere il dibattito sul capitale sociale in corso da più di un decennio nella sociologia, nell'economia e nelle scienze politiche. La grande eterogeneità delle ricerche dedicate a questo tema permette di adottare diversi criteri di classificazione. Gli studi che abbiamo preso in considerazione sono ripartiti in base al particolare aspetto della struttura sociale cui di volta in volta viene accordata maggiore enfasi nella definizione del concetto di capitale sociale. Anzitutto viene descritto sommariamente il lavoro di Robert Putnam, che all'inizio degli anni novanta ha conferito grande popolarità a questo ambito di ricerca. Il secondo paragrafo è dedicato all'approccio dell'economia neoclassica, rappresentato dagli studi di Gary Becker sulle interazioni sociali. Il terzo

¹⁰ World Bank (2001 e 2002).

¹¹ Per una rassegna critica dell'attività di ricerca della Banca Mondiale sul capitale sociale, si veda Fine (2001).

¹² Daniere, Takahashi e NaRanong (2002).

¹³ Si vedano per esempio Douglass (1992), Crane e Daniere (1996), Daniere e Takahashi (1999), Douglass, Ard-Am e Ki Kim (2003).

e il quarto paragrafo descrivono l'impegno dei sociologi, che ha dato vita a due filoni di ricerca distinti ma strettamente collegati, la sociologia della scelta razionale, molto vicina nelle idee e nel metodo all'ortodossia economica neoclassica, e la nuova sociologia economica. Segue una breve descrizione della visione istituzionalista, che ha ispirato buona parte delle indagini empiriche sul rapporto tra capitale sociale e sviluppo economico. L'ultima parte è dedicata ad approcci più pragmatici e di sintesi, spesso difficili da catalogare, che comprendono il lavoro di alcuni ricercatori afferenti alla Banca Mondiale.

Il capitale sociale come partecipazione civica. L'approccio di Robert Putnam

Tra gli autori che hanno scritto sul capitale sociale, Robert Putnam è senza dubbio il più noto e criticato. Secondo un'indagine del *Quarterly Journal of Economics*, il suo libro del 1993 sulla tradizione civica nelle regioni italiane è la ricerca più citata nelle scienze sociali nel corso degli anni novanta. Nel 2000, la pubblicazione di *Bowling Alone*¹⁴, celebre studio sulla società civile americana, ha rapidamente attratto l'attenzione della classe politica, proiettando Putnam nell'ambito dei consiglieri dell'amministrazione Clinton.

Il capitale sociale viene definito da Putnam come «la fiducia, le norme che regolano la convivenza, e tutti gli elementi che migliorano l'efficienza dell'organizzazione sociale»¹⁵, permettendo alle persone di agire collettivamente grazie a un migliore coordinamento delle azioni individuali. Nello studio del 1993, il capitale sociale di ciascuna regione italiana viene misurato attraverso quattro indicatori del livello di partecipazione civica:

1. Il numero delle associazioni volontarie, comprendenti per esempio le società calcistiche per dilettanti, i circoli letterari e i club che organizzano gite.
2. Il numero dei lettori di giornali¹⁶.
3. Un indice dell'affluenza alle urne per i referendum¹⁷.
4. Un indice del voto di preferenza espresso nelle elezioni politiche, interpretato come segno di arretratezza della comunità civica¹⁸.

Putnam individua una correlazione positiva tra la partecipazione sociale e l'efficienza delle istituzioni amministrative regionali, e sostiene quindi che il governo democratico sia rafforzato dal

¹⁴ Putnam, R. (2000), *Bowling Alone. The Collapse and Revival of American Community*, New York, Simon & Schuster.

¹⁵ (Putnam 1993, 196).

¹⁶ Secondo Putnam, «I giornali, soprattutto in Italia, rimangono il mezzo più valido per diffondere le informazioni sugli avvenimenti e sui problemi del posto. I lettori sono più informati dei non lettori e perciò meglio preparati a partecipare alle decisioni riguardanti la comunità» (Putnam, 1993, 109).

¹⁷ Chi utilizza il voto come occasione di "scambio" ha scarse motivazioni di andare alle urne quando le elezioni (come nel caso del referendum) non gli offrono la possibilità di ottenere vantaggi personali immediati. «La motivazione primaria degli elettori referendari è l'attenzione alle questioni di interesse pubblico, forse resa più forte da un senso del dovere civico superiore alla media, per cui la quota di partecipazione ai referendum è una misura di impegno civile» (Putnam, 1993, 110).

¹⁸ «A livello nazionale, solo una minoranza esercita il voto di preferenza, ma nelle zone dove il simbolo del partito non è altro che una copertura delle forme di clientelismi, queste indicazioni sono avidamente richieste dai candidati. In tali zone i voti di preferenza sono diventati la struttura portante del "voto di scambio"» (Putnam, 1993, 111).

confronto con una vigorosa comunità civica intessuta di relazioni fiduciarie estese, di norme di reciprocità generalizzata e di reti di impegno civico. La spiegazione dei diversi livelli di partecipazione è attribuita alla storia, che divide l'Italia in due zone caratterizzate da diversi regimi istituzionali già dal 1100: il Sud gerarchico e autocratico della monarchia normanna e il Nord repubblicano ed egualitario dei liberi comuni. Poiché il processo di produzione del capitale sociale si realizza nel corso di secoli, sembra rimanere poco spazio per l'intervento della politica a sostegno dello sviluppo economico e sociale. Le conclusioni dello studio sulla società americana sono invece meno pessimistiche, e suggeriscono la possibilità di rafforzare il ruolo della società civile anche nel breve periodo.

Nonostante il metodo adottato e l'interpretazione dei risultati si prestino a critiche di ogni genere, la ricerca di Putnam ha il merito di avere attratto l'attenzione degli economisti sia sul ruolo della struttura sociale nel processo di crescita, sia sulle conseguenze sociali dello sviluppo economico, aprendo un dibattito che, a dieci anni di distanza, sembra ancora lontano da una conclusione.

Il capitale sociale come risorsa individuale. L'approccio dell'economia neoclassica

L'economia neoclassica ha a lungo lasciato ad altre discipline l'onere di studiare i rapporti sociali. Soltanto negli anni settanta, l'esigenza di rafforzare le capacità esplicative della teoria dominante ha portato alcuni autori ad analizzare l'interazione tra la struttura sociale e il comportamento individuale. Il principale esponente di questo filone di ricerca è Gary Becker: la sua teoria delle interazioni sociali¹⁹ consiste fondamentalmente nell'uso dell'apparato metodologico neoclassico, basato sul principio della razionalità individuale, per spiegare gli aspetti più disparati della vita relazionale, quali l'innamoramento, il matrimonio, il divorzio, gli abusi sessuali, i comportamenti criminosi, la fede religiosa, gli atti di beneficenza. In questo contesto teorico, ogni rapporto tra le persone è considerato il risultato del comportamento ottimizzante di agenti razionali e perfettamente informati. Secondo Becker, il benessere individuale è legato a un ristretto numero di esigenze fondamentali, che ciascuno può soddisfare impiegando non solo i beni e i servizi di mercato, il tempo disponibile e il proprio capitale umano, ma anche le caratteristiche, le opinioni e le azioni delle persone che ci circondano. Per esempio, per coloro che traggono particolare soddisfazione dalla distinzione sul lavoro, sono molto importanti le opinioni dei colleghi e i vantaggi che possono derivare dalla stima dei superiori. Mentre negli schemi neoclassici tradizionali l'ambiente sociale è un dato imm modificabile, Becker ritiene che l'individuo possa influenzare i comportamenti e le opinioni altrui: la stima dei colleghi può essere guadagnata lavorando con diligenza, facendo beneficenza, o più semplicemente acquistando una bella automobile.

Poiché sono una delle risorse disponibili per la produzione di benessere, le influenze sociali costituiscono il "capitale sociale" degli agenti. Non si tratta di un bene pubblico, dato che ognuno

¹⁹ Becker (1974, 1996).

può appropriarsene e utilizzarlo per perseguire fini personali. La sua accumulazione viene effettuata mediante decisioni razionali di investimento, prese nel rispetto di un vincolo di bilancio monetario.

Questa operazione teorica consente all'ortodossia neoclassica di assorbire nel suo campo di indagine anche le relazioni sociali, continuando a ignorare sia gli approcci alternativi, sia i risultati nel frattempo conseguiti dalle altre discipline. In tale contesto il capitale sociale perde le sue potenzialità esplicative, e diviene soltanto un nuovo strumento per rafforzare quello che alcuni autori hanno definito il processo di colonizzazione delle altre scienze sociali da parte dell'economia. L'approccio di Becker inoltre distrae la teoria e la politica economica dalla considerazione della sfera sociale: poiché è il frutto del comportamento ottimizzante tenuto dalla somma degli agenti, la struttura sociale non può essere migliorata dall'azione del *policy maker*, e problemi come la povertà e le disuguaglianze non possono essere affrontati dal settore pubblico mediante interventi strutturali.

Secondo alcuni osservatori²⁰, questo atteggiamento teorico influenza ampiamente l'orientamento dell'attività di ricerca della Banca Mondiale. I progetti di sviluppo della *Social Capital Initiative* (SCI) hanno obiettivi modesti in termini di impatto strutturale sulla povertà e le disuguaglianze, fanno esclusivo affidamento sulle risorse della società civile e trascurano sistematicamente il ruolo dello stato. Bisogna tuttavia rilevare che l'impegno della SCI ha avuto il merito di attrarre l'attenzione degli economisti sugli aspetti sociali della crescita economica, suscitando riflessioni teoriche più approfondite anche all'interno delle istituzioni internazionali. Presso i ricercatori della Banca Mondiale si sta consolidando la convinzione che risultati più efficaci nella lotta alla povertà possano essere conseguiti attraverso la sinergia tra stato e società civile, nel cui ambito il capitale sociale deve essere considerato uno strumento per l'intervento pubblico a sostegno dello sviluppo.

Il capitale sociale si definisce attraverso la sua funzione. L'approccio della sociologia della scelta razionale

Diversamente da quanto avviene nell'ambiente teorico dell'economia neoclassica, l'approccio dei sociologi riconosce la natura di risorsa collettiva del capitale sociale, che favorisce il coordinamento tra le azioni individuali e può essere prodotto soltanto mediante l'interazione tra due o più persone. Buona parte della letteratura sociologica su questi temi ha tratto ispirazione dai lavori pubblicati da Pierre Bourdieu e James Coleman negli anni ottanta²¹.

Pierre Bourdieu definisce capitale sociale l'insieme delle relazioni interpersonali di cui dispone un agente o un gruppo di cui egli fa parte; queste relazioni sono contemporaneamente delle connessioni sociali e delle obbligazioni a comportarsi in un certo modo e a scambiarsi determinate cose, generalmente inerenti all'occupazione di una posizione comune o collegata nella struttura sociale. Come nell'approccio neoclassico, il capitale sociale costituisce quindi una risorsa individuale, frutto di decisioni razionali di investimento. Ogni agente ne possiede uno stock commisurato all'estensione delle relazioni sociali che intrattiene e che può effettivamente

²⁰ Si veda per esempio Fine (2001).

²¹ Bourdieu (1980, 1986), Coleman (1988, 1990).

mobilitare in caso di bisogno. Tuttavia, diversamente da Becker, Bourdieu ritiene che la produzione di capitale sociale sia un fenomeno sostanzialmente collettivo, che richiede l'interazione di almeno due individui e la creazione di rapporti interpersonali.

Le idee di Bourdieu sono integrate nell'ambito di uno schema analitico simile a quello neoclassico da James Coleman, che si propone di estendere l'uso degli strumenti dell'individualismo metodologico alla spiegazione delle interazioni sociali, fondando una sociologia della scelta razionale. Secondo Coleman, «il capitale sociale è definito dalla sua funzione. Non è un'entità singola, ma una varietà di diverse entità che hanno due caratteristiche in comune: consistono tutte di alcuni aspetti della struttura sociale e agevolano determinate azioni degli individui che si trovano dentro la struttura»²². Il capitale sociale può dunque assumere diverse forme, che Coleman raggruppa in cinque categorie:

1. I rapporti di obbligazione e aspettativa che si generano quando le persone si scambiano dei favori²³.
2. I canali di diffusione delle informazioni.
3. Le norme sociali che richiedono di uniformare l'interesse personale a quello della collettività.
4. I rapporti di autorità che trasferiscono a determinate persone il diritto di controllo di alcune azioni²⁴.
5. Le organizzazioni sociali.

A loro volta, le organizzazioni sociali possono essere di due tipi: appropriabili oppure intenzionali. Con le prime si intendono le associazioni volontarie che si prestano a essere utilizzate incidentalmente dagli individui per scopi diversi da quelli originari, mentre le seconde sono il frutto di investimenti deliberatamente effettuati al fine di aumentare i profitti, per esempio attraverso il miglioramento della struttura organizzativa delle aziende.

Gli aspetti della struttura sociale sopra elencati costituiscono una forma di capitale, poiché sono risorse che, pur non essendo oggetto di veri e propri scambi di mercato, contribuiscono al perseguimento di fini individuali e collettivi, spesso dotati di rilevanza economica. Come le altre forme di capitale, anche il capitale sociale non è completamente fungibile: può essere prezioso nel facilitare determinate azioni, ma rivelarsi inutile o perfino dannoso per altre; la sua natura di risorsa produttiva di benessere deve pertanto essere valutata di volta in volta, in relazione alle circostanze. Alcune forme di capitale sociale possono perdere la loro efficacia in seguito a mutamenti nelle esigenze degli agenti. Per esempio, al momento della ricerca di un impiego o dell'avvio di un'attività imprenditoriale, l'aiuto di parenti e amici è spesso determinante. Superata questa prima fase, sono invece più utili le interazioni con persone lontane dal proprio ambito familiare, che hanno a disposizione informazioni di tipo diverso e possono creare l'opportunità di stringere nuovi legami

²² Coleman (1990, 302).

²³ Coleman si riferisce a queste obbligazioni con il termine *credit slips*. Il fatto che *A* si adoperi in favore di *B*, avendo fiducia che *B* ricambierà successivamente, crea un'aspettativa in *A* e un obbligo di reciprocità in *B*. Tale obbligo costituisce qualcosa di simile a un cartoncino di credito nelle mani di *A*.

²⁴ Secondo Coleman è «il desiderio di far nascere il capitale sociale necessario a risolvere problemi comuni che, in certe circostanze, porta le persone a investire di autorità un leader carismatico» (Coleman 1990, 311).

sociali²⁵. I legami forti tra le persone che appartengono a una stessa comunità sono spesso definiti *bonding social capital*. Questo genere di relazioni ha un ruolo rilevante nel miglioramento del benessere dei segmenti più poveri della popolazione, poiché promuove meccanismi spontanei di mutua assistenza tra parenti, amici e vicini di casa. I legami deboli che attraversano i confini sociali basati sulle differenze etniche, religiose e di status socioeconomico, sono invece generalmente chiamati *bridging social capital*, poiché mettono in comunicazione settori diversi della società, agevolando gli scambi culturali ed economici. Il rovescio della medaglia di questi due tipi di capitale sociale è messo in evidenza nel paragrafo successivo, dedicato all'approccio dell'analisi di rete.

Il capitale sociale come rete di relazioni sociali. L'approccio della nuova sociologia economica

La sociologia della scelta razionale può essere considerata uno degli sviluppi di un programma di ricerca precedente, la nuova sociologia economica, che si propone di analizzare l'influenza dell'ambiente sociale sul funzionamento dell'economia. Il manifesto programmatico di questo filone di ricerca è costituito da un celebre articolo di Mark Granovetter²⁶, nel quale viene criticata l'ipotesi neoclassica che le persone agiscano in modo isolato. Al contrario, secondo Granovetter, il comportamento degli individui dipende essenzialmente dal loro radicamento in un determinato ambiente sociale. Anche le istituzioni economiche sono delle costruzioni sociali, costituite da reti di interdipendenze tra gli individui e utilizzate dagli agenti per ridurre l'incertezza, attraverso lo scambio di informazioni sull'ambiente economico e sulla reputazione degli altri agenti. L'interazione informale rappresenta quindi una risorsa per l'acquisizione di meccanismi fiduciari che, oltre a garantire l'accesso a informazioni scarse e costose, aiutano a tenere sotto controllo i comportamenti opportunistici.

L'enfasi posta sul concetto di rete permette di cogliere chiaramente sia la rilevanza economica del capitale sociale, sia la possibilità che quest'ultimo, in alcune sue forme, sia in grado di esercitare un'influenza negativa sul buon funzionamento dei mercati e, in ultima istanza, sullo sviluppo sociale ed economico. Il lavoro dei sociologi afferenti a questo filone di ricerca ha portato all'elaborazione di una sociologia dei mercati non concorrenziali. Harrison White individua una delle principali manifestazioni delle reti che costituiscono capitale sociale nelle associazioni informali (*cliques*) di produttori che si osservano reciprocamente al fine di conquistare e mantenere nicchie stabili di mercato²⁷. Ogni produttore definisce così quantità, qualità e prezzo basandosi sulle azioni degli altri suoi concorrenti piuttosto che su congetture sui gusti dei consumatori, contribuendo a indebolire la concorrenzialità del mercato. Secondo Ronald Burt, al fine di

²⁵ Si veda in proposito il saggio di Granovetter sulla forza dei legami deboli (1973). L'idea di base è che i "conoscenti", per ragioni strutturali, connettono persone che hanno accesso a informazioni non condivise, e sono perciò più utili dei legami forti esistenti tra gli "amici", che danno invece accesso a informazioni già note.

²⁶ Granovetter, M. (1985), "Economic Action and Social Structure: The Problem of Embeddedness", in *American Journal of Sociology*, n. 91, 481-510.

²⁷ White (1981).

aumentare i profitti, le imprese si impegnano a eludere la concorrenza, elaborando strategie basate sulla creazione di legami di cooptazione diretti e indiretti con altre imprese²⁸. Ne deriva la formazione di reti che costituiscono fonte di informazione, influenza, controllo e, quindi, di regolazione del mercato. Anche al di là dei rapporti tra le imprese, le reti possono costituire un mezzo per aumentare il potere dei soggetti coinvolti rispetto a coloro che si trovano all'esterno, permettendo il perseguimento di interessi settari, spesso in contrasto con quelli della collettività. La società civile non è composta soltanto da associazioni volontarie senza scopo di lucro, ma anche da gruppi di pressione politica che si costituiscono per migliorare le rendite di posizione dei loro membri, oppure per colpire gli interessi di gruppi antagonisti per motivi economici, sociali, etnici o religiosi. Per esempio, la mafia e il Ku Klux Klan sono organizzazioni perfettamente compatibili con le definizioni di capitale sociale finora adottate, ma di certo non contribuiscono al miglioramento del benessere collettivo e allo sviluppo economico e sociale.

Inoltre i vantaggi derivanti dall'appartenenza a una rete si accompagnano spesso a dei costi elevati, legati sia agli sforzi necessari per preservare l'appartenenza, sia al possibile effetto di chiusura nei confronti dell'esterno esercitato dal gruppo sui suoi membri. Per esempio, uno studio condotto in alcune aree rurali del Kenya²⁹ dimostra come la forte coesione sociale delle comunità agricole abbia aggravato gli effetti della carestia, rendendo più difficili gli scambi di informazioni tra i diversi gruppi di coltivatori e l'introduzione di tecniche alternative di produzione. D'altronde, in contesti istituzionali deboli e in assenza di sistemi di protezione sociale, sono proprio i legami forti che si stabiliscono all'interno di comunità coese a garantire dei meccanismi minimi di difesa contro la malattia e la vecchiaia³⁰. In altre parole, si può affermare che le reti costituite dai poveri "giocano in difesa", sono compatibili con la riduzione delle disuguaglianze e favoriscono un certo grado di sviluppo economico e sociale. Le reti costituite dai ricchi invece "giocano in attacco", possono incentivare la crescita economica, ma anche danneggiare il benessere della collettività e compromettere la sostenibilità dello sviluppo.

La storia conta. Il capitale sociale come istituzioni

Buona parte della letteratura empirica sul ruolo del capitale sociale nel processo di sviluppo economico definisce il capitale sociale facendo riferimento all'efficienza e alla trasparenza delle istituzioni formali³¹. I punti di riferimento teorici di questo filone di ricerca sono costituiti soprattutto dagli scritti di Putnam e dal lavoro di Douglass North sul rapporto tra istituzioni e

²⁸ Burt (1983).

²⁹ Narayan, D., Nyamwaya, D. (1996), "Learning From The Poor: A Participatory Poverty Assessment In Kenya", *Environment Department Papers, Participation Series*, 34, World Bank Social Policy and Resettlement Division, Washington D.C.

³⁰ Nell'ambito di un'indagine empirica sulle comunità agricole dell'India del Nord, Valerie Kozel e Barbara Parker (2000) giungono alla conclusione che i rapporti informali tra i contadini poveri svolgono un ruolo fondamentale per quanto riguarda la protezione dai rischi legati a malattia, infortunio e vecchiaia, mentre le relazioni tra i proprietari terrieri vengono sfruttate per perseguire interessi materiali e vantaggi strategici a danno del resto della popolazione.

³¹ Per una rassegna della letteratura empirica sulla relazione tra capitale sociale e sviluppo economico, si veda Knack (1999).

andamento dell'economia. North si propone di integrare nella teoria neoclassica le istituzioni, considerate come i vincoli che definiscono e limitano l'insieme delle scelte individuali.

Le istituzioni considerate possono essere di due tipi: informali e formali. Le istituzioni informali «derivano dall'informazione diffusa nella società e sono parte di un'eredità che si chiama cultura»³², che nemmeno le rivoluzioni e le conquiste militari sono in grado di modificare rapidamente. Questi vincoli sorgono in modo spontaneo per risolvere problemi di coordinamento, e consistono essenzialmente in elaborazioni delle regole formali, norme di comportamento sanzionate dalla società e condotte individuali sanzionate internamente. Le istituzioni formali comprendono invece i contratti e le regole politiche, giuridiche ed economiche. La loro funzione è completare e accrescere l'efficacia dei vincoli informali negli scambi politici o economici, attraverso la riduzione dell'incertezza e la diffusione delle informazioni.

Le organizzazioni sono distinte dalle istituzioni, e consistono negli apparati politici (partiti, assemblee rappresentative e agenzie pubbliche), economici (imprese, sindacati e cooperative), sociali (organizzazioni religiose, culturali, sportive e di volontariato) ed educativi (scuole, università e centri di addestramento professionale).

Il contesto istituzionale influisce in modo determinante sulla nascita e sull'evoluzione delle organizzazioni, ma queste ultime, nello sforzo di raggiungere i loro obiettivi, sono il soggetto più attivo nella realizzazione del cambiamento istituzionale. In questo schema, il capitale sociale può essere identificato con le istituzioni e le organizzazioni; la sua produzione avviene collettivamente, ma è molto difficile per il *policy maker* esercitare su di essa un'influenza concreta nel breve periodo.

L'approccio di North vuole ampliare le capacità esplicative della teoria neoclassica, spiegando anche l'assetto istituzionale dell'economia come il risultato finale dell'insieme dei comportamenti tenuti da agenti razionali e massimizzanti, che usano le organizzazioni sociali per perseguire fini individuali. Sotto questo punto di vista la teoria delle istituzioni di North e quella delle interazioni sociali di Becker hanno degli elementi in comune. Entrambe usano l'individualismo metodologico dell'ortodossia neoclassica per spiegare problemi trascurati dall'economia, invadendo campi di indagine tradizionalmente riservati a discipline come la sociologia, l'antropologia e le scienze politiche.

Tentativi di sintesi

Gli approcci descritti finora enfatizzano l'importanza della società civile nella produzione di capitale sociale, ma trascurano sistematicamente il ruolo dello Stato, rinunciando a fornire indicazioni in termini di politica economica. Questo atteggiamento neutrale nei confronti del dibattito su Stato e mercato pervade anche la prima fase dell'attività di ricerca della Banca Mondiale sul capitale sociale. Tuttavia, dalla fine degli anni novanta, si sta diffondendo nelle

³² North (1990, 66).

istituzioni internazionali la convinzione che sia impossibile affrontare in modo strutturale la povertà e le disuguaglianze facendo a meno dell'intervento pubblico nell'economia e nella società³³.

Sia nei working papers pubblicati nell'ambito della *Social Capital Initiative*, sia nel lavoro teorico di alcuni ricercatori afferenti alla Banca Mondiale³⁴, è possibile individuare dei tentativi di sintesi, che si propongono di integrare nei risultati dell'analisi di rete e dell'approccio istituzionale una visione più attiva della politica economica. Questi contributi definiscono il capitale sociale come le regole e le reti che permettono alle persone di agire collettivamente. I loro autori hanno lo scopo di individuare le condizioni in cui le sinergie tra Stato, mercato e società civile favoriscono la creazione del capitale sociale, con una particolare attenzione per il ruolo dello Stato: quest'ultimo non è soltanto il fornitore di ultima istanza dei beni pubblici e il garante della legge, ma anche l'agente che più di ogni altro può favorire l'interazione positiva tra gruppi sociali diversi per quanto riguarda il reddito, la razza, il sesso, le convinzioni politiche e religiose. Secondo Michael Woolcock, gli obiettivi fondamentali di questo approccio di sintesi sono «identificare la natura e l'estensione delle relazioni sociali di una comunità e delle istituzioni formali; sviluppare strategie istituzionali volte a creare la giusta combinazione di *bonding* e *bridging social capital*; capire come le manifestazioni positive del capitale sociale possono combattere il settarismo, l'isolazionismo e la corruzione. In altre parole, la sfida è trasformare situazioni in cui il capitale sociale di una comunità costituisce il surrogato di istituzioni formali deboli, ostili o indifferenti, in altre nelle quali i due settori siano complementari»³⁵.

Conclusioni

Per la sua capacità di aiutare le persone ad agire collettivamente e migliorare la diffusione della fiducia e delle informazioni, il capitale sociale deve essere considerato uno strumento utile ad alleviare la povertà e le disuguaglianze, e un presupposto fondamentale per la sostenibilità dello sviluppo. Come mostrano le indagini empiriche, la presenza di capitale sociale favorisce il processo di crescita. Pertanto uno sviluppo economico indiscriminato, che abbia come effetto collaterale il logoramento della coesione sociale e un impoverimento delle opportunità di partecipazione, genera da sé le premesse per un rallentamento della crescita nel lungo periodo.

Lo studio del capitale sociale richiede un approccio multidisciplinare che, superando le tradizionali divisioni tra le scienze sociali, aiuti a comprendere meglio come si verificano la produzione e l'accumulazione di capitale sociale, come funziona il meccanismo di trasmissione della sua influenza sulla produzione di benessere, e in che modo devono essere programmati gli

³³ Per esempio, un'analisi approfondita delle raccomandazioni dell'OCSE contenute nei rapporti periodici sulla situazione economica dei Paesi membri (*OECD Economic Surveys*) rivela un graduale allontanamento dalle strategie fortemente liberiste suggerite negli anni ottanta. Per un approfondimento si veda Sabatini, F. (2001), *L'applicazione della Jobs Strategy in Europa Occidentale*, dispense per il Corso avanzato di politica economica e finanziaria, Università di Roma "La Sapienza", Facoltà di Economia, disponibili all'indirizzo web http://www.eco.uniroma1.it/elearning/elenco_ins_28_4_03.asp.

³⁴ Si vedano per esempio Evans (1996), Woolcock (1998), Narayan (1999), Woolcock e Narayan (2000).

³⁵ Woolcock e Narayan (2000, 238).

investimenti in capitale sociale. Una risposta a questi interrogativi permetterà l'elaborazione di politiche in grado di promuovere lo sviluppo economico e sociale e migliorare al tempo stesso la qualità della vita delle categorie più deboli.

Bibliografia

- Banfield, E.G. (1958), *The Moral Basis of a Backward Society*, New York, Free Press.
- Becker, G. (1974), A Theory of Social Interactions, in *Journal of Political Economy*, 82, n. 6, pp. 1063-1093.
- Becker, G. (1996), *Accounting for Tastes*, Cambridge, Ma, Harvard University Press, trad. it *De Gustibus. Dal tabagismo al matrimonio: la spiegazione economica delle preferenze*, Milano, Egea, 2000.
- Bourdieu, P. (1980), Le capital social. Notes provisoires, *Actes*, n. 31, 2-3.
- Bourdieu, P. (1986), The Forms of Capital, in John G. Richardson (a cura di), *Handbook of Theory and Research in the Sociology of Education*, New York, Greenwood Press.
- Burt, R.S. (1983), *Corporate Profits And Cooptation*, New York, Academic Press.
- Cecchi, C. (2003), "Public Goods and Public Services. The Process of Building Social Capital in Rural Areas", paper presented to the XL Sidea Annual Conferente, Padova, 18-20 September.
- Coleman, J. (1988), "Social Capital in the Creation of Human Capital", *American Journal of Sociology* 94, pp. 95-120.
- Coleman, J. (1990), *Foundations of Social Theory*, Cambridge, Harvard University Press.
- Crane, E. e Danieri, A. (1996), "Measuring access to basic services in global cities: descriptive and behavioral approaches", *Journal of the American Planning Association*, 62, 203-21.
- Danieri, A., Takahashi, L.M. (1999), "Poverty and access: differences and commonalities across slum communities in Bangkok", *Habitat International*, 23(2), 271-88.
- Danieri, A., Takahashi, L.M., NaRanong, A. (2002), "Social capital and environmental management: culture, perceptions and action among slum dwellers in Bangkok", in Isham, J., Kelly, T. e S. Ramaswamy, S. (a cura di), *Social Capital and Economic Development*, Cheltenham, UK e Northampton, USA, Edward Elgar Publications.
- Douglass, M. (1992), "The political economy of urban poverty and environmental management in Asia: access, empowerment and community based alternatives", *Environment and Urbanization*, 4(2), 9-32.
- Douglass, M., Ard-Am, O., Ki Kim, I. (2003), "Urban poverty and the environment: social capital and state-community synergy in Seoul and Bangkok", in Evans, P. (a cura di), *Livable Cities? Urban Struggles for Livelihood and Sustainability*, Berkeley, University of California Press.
- Evans, P. (1996), Government Action, Social Capital and Development: Reviewing the Evidence on Synergy, *World Development*, 24(6), 1119-1132.
- Fine, B. (2001), *Social Capital versus Social Theory. Political Economy and Social Science at the Turn of the Millenium*, Londra e New York, Routledge.

- Granovetter, M. (1973), The Strength Of Weak Ties, in *American Journal of Sociology*, 78, pp. 1360-80.
- Hanifan, L.J. (1916), "The Rural School Community Centre", *Annals of the American Academy of Political and Social Sciences*, 67, 130-38.
- Homans, G. (1961), *Social Behavior: Its Elementary Forms*, New York, Harcourt, Brace and World.
- Khandker, S. (1998), *Fighting Poverty with Microcredit: Experience in Bangladesh*, Oxford and Washington, Oxford University Press and World Bank.
- Knack, S. (1999), *Social Capital, Growth And Poverty: A Survey Of Cross Country Evidence*, The World Bank Social Capital Initiative Working Papers, 7.
- Kozel, V., Parker, B. (2000), Integrated Approaches To Poverty Assessment In India, In Bamberger, M. (a cura di), *Integrating Quantitative And Qualitative Research In Development Projects*, Washington D.C., World Bank.
- Narayan, D. (1999), "Bonds And Bridges: Social Capital And Poverty", Policy Research Working Paper 2167, World Bank, Poverty Reduction and Economic Management Network, Washington, D.C.
- North, D. (1990), *Institutions, Institutional Change And Economic Performance*, Cambridge, Cambridge University Press, trad. it. Istituzioni, cambiamento istituzionale, evoluzione dell'economia, Bologna, Il Mulino, 1994.
- Putnam, R. (1993) *Making Democracy Work: Civic Traditions in Modern Italy*, Princeton University Press, Princeton, trad. it., *La tradizione civica nelle regioni italiane*, Milano, Mondadori.
- Putnam, R. (2000), *Bowling Alone. The Collapse and Revival of American Community*, New York, Simon & Schuster.
- Seeley, J.R., Sim, A.R., Loosley, E.W. (1956), *Crestwood Heights: A Study of The Culture of Suburban Life*, New York, Basic Books.
- White, H.C. (1981), "Where Do Markets Come From?", *American Journal of Sociology*, n. 3, pp. 517-547.
- Woolcock, M. (1998), "Social Capital and Economic Development: Toward a Theoretical Synthesis and Policy Framework", *Theory and Society*, 27(2): 151-208.
- Woolcock, M., Narayan, D. (2000), "Social Capital: Implications for Development Theory, Research, Policy", *The World Bank Research Observer*, 15, pp. 225-251.
- World Bank (2001), "Andhra Pradesh Rural Poverty Reduction Project", Project Appraisal Document, Washington, World Bank.
- World Bank (2002), "Sustainability of Rural Water Supply Projects: Lessons from the Past", Water and Sanitation Program Working Paper n. 1, Washington, World Bank Water and Sanitation Program.
- Yunus, M. (1998), *Banker to the Poor*, Dhaka, University Press Limited, trad. it. *Il banchiere dei poveri*, Feltrinelli, Milano.