

Capitale sociale: economia e politica

Luigi Spaventa

1. All'inizio di una sua bella relazione Gianni Toniolo scrive:

“Il Partito Democratico deve...sapere interpretare e rappresentare l'altra Italia, quella dei tanti imprenditori, tecnici, ricercatori che rischiano lavorando alla frontiera internazionale, degli studenti consapevoli che sono essi stessi gli artefici del proprio futuro, degli amministratori locali innovativi, dei funzionari pubblici più capaci, l'Italia della quale si scopre...l'enorme vitalità, spesso espressa solo nell'ambito individuale o dei piccoli gruppi”.

Questo è dunque il sogno di Toniolo: non “un'Italia migliore”, come nel titolo di questo seminario; piuttosto che il nuovo partito sappia esprimere, aggregare, organizzare quella Italia migliore che già esiste, ma inespressa, disgregata, non organizzata, e in più delusa.

Proprio della realizzabilità di questo sogno vorrei occuparmi: e non certo, in piena concordanza con Toniolo, del programma o del manifesto del partito democratico (per il quale potrei proporre solo - essendo difficile per il resto emendare il nulla - di sostituire l'*incipit* “Noi democratici amiamo l'Italia” con “Noi democratici *non* amiamo *questa* Italia”); né di questioni tecniche pertinenti all'azione di governo.

Per motivare un mio temperato scetticismo sulla realizzabilità del sogno, per lo meno *rebus*, o più esattamente *hominibus sic stantibus*, la prendo alla lontana, perché bisogna ogni tanto distanziarsi dalla miseria che si vive. Trovo utile usare come punto di riferimento la nozione di capitale

sociale, perché, a ben vedere, il sogno di Toniolo è quello di un partito che si faccia, per così dire, creatore e imprenditore di capitale sociale. Riassumerò ciò che sappiamo di quella nozione e della importanza del capitale sociale, in sé e per lo sviluppo dell'economia; mi chiederò quali ne siano gli intrecci, benefici e perversi, con la politica, soprattutto nel nostro paese.

2. La nozione di capitale sociale fu inizialmente introdotta dagli scienziati politici; oggi, con sempre maggior vigore, viene usata dagli economisti.

Il riferimento essenziale, in generale e per l'Italia in particolare, è un classico libro di Robert Putnam del 1993, *La tradizione civica nelle regioni italiane*, scritto dopo dieci anni di ricerca nel nostro paese: sempre valido e i cui risultati sono oggi aggiornati, e confermati, da un libro di Cartocci. Putnam cercava di misurare, e di spiegare, gli esiti di un vero e proprio esperimento istituzionale: l'introduzione negli anni settanta dell'ordinamento regionale. Egli notava l'esistenza di differenze sistematiche nel "rendimento" delle diverse regioni: migliore in alcune, del Centro-Nord, pessimo in altre, nel Mezzogiorno. Dimostrava una relazione solida fra questo rendimento e una serie di variabili indicatrici del senso civico, della propensione associativa, della cooperazione. Riassumeva queste variabili in una nozione di capitale sociale così definita: "la fiducia, le norme [in senso lato] che regolano la convivenza, le reti di associazionismo civico, gli elementi che migliorano l'efficienza dell'organizzazione, promuovendo iniziative prese di comune accordo", la cui esistenza risolve un classico problema di azione collettiva. In quanto tale, il capitale sociale si configura come un vero e proprio bene pubblico. La presenza di un'alta o bassa dotazione di capitale sociale dà luogo a due equilibri alternativi: nel primo caso, uno, buono, di reciprocità-fiducia-cooperazione orizzontale; nel secondo, uno, cattivo, di rapporti verticali connotati da subordinazione-clientelismo-sfruttamento. Nell'analisi di

Putnam la differenza di rendimento Centro-Nord-Sud delle regioni italiane risulta ben correlata con la misura della differenza, dello stesso segno, di dotazione di capitale sociale.

Sorge immediata l'obiezione che, così argomentando, si trascura una variabile essenziale: le differenze di sviluppo e di reddito, dalle quali potrebbero dipendere le differenze nella dotazione di capitale sociale. Putnam cerca di mostrare che così non è; che anzi è proprio la dotazione di capitale sociale la spiegazione, o almeno una delle spiegazioni, del grado di sviluppo. Divengono a questo punto rilevanti ricerche recenti degli economisti, svolte con tecniche quantitative più raffinate. Ad esempio, i contributi di Guiso, Sapienza e Zingales mostrano, proprio con riferimento alle regioni italiane, che il grado di sviluppo finanziario dipende dalle misure di dotazione di capitale sociale: poiché è ormai accertato che vi è una causalità che va dallo sviluppo finanziario allo sviluppo economico, le conclusioni di Putnam risultano confermate. (D'altra parte basti pensare quanto si sia rivelato importante per lo sviluppo la diffusione del microcredito e quanto questo istituto dipenda dalla fiducia.).

Sono conclusioni, d'altra parte, che ci danno una chiave di lettura per comprendere tante cose. Sono certo, ad esempio, che, se invece, del rendimento delle regioni, considerassimo il rendimento della giustizia, e, più in generale, il grado di tutela dei diritti di proprietà, troveremmo una relazione analoga; come la troveremmo per la capacità di risolvere tipici problemi di azione collettiva che producono esternalità – le discariche, i termovalorizzatori.

Per concludere con gli economisti, rammento a chi non ha fiducia nelle misure tradizionali della crescita in termini di prodotto che il capitale sociale trova un posto importante nella nuova "economia della felicità". Richard Layard, sulla base di una serie di ricerche, misura il capitale sociale in termini

di *trust*, fiducia, e lo colloca come una delle sei variabili più importanti nella spiegazione del grado di felicità.

3. Ma, se non dal grado di sviluppo economico, da che cosa dipende la differenza di dotazione di capitale sociale fra aree, fra regioni, fra paesi? La risposta di Putnam, asseverata da ricerche economiche più fini, era sconcertante. Quella differenza, a suo avviso, affonda le sue radici in una storia remota: nel fiorire, in alcune regioni, della civiltà dei Comuni, con le loro tradizioni antichissime di indipendenza e di auto-determinazione; nell'essere sempre state sottoposte, altre, al giogo di monarchie assolute, in cui il potere veniva conquistato al vertice ed esercitato verticalmente sui sudditi. E' una tesi storicamente affascinante, ma che forse dimostra troppo e che pone più problemi di quanti ne risolva. Dobbiamo ammettere che alcune popolazioni siano dannate da un passato di cui quanti vivono oggi non portano alcuna responsabilità; tal che le differenze storiche si sono quasi trasformate in differenze antropologiche (come anche Toniolo, nella sua relazione, teme che avvenga per l'Italia intera)? La *path dependance* è tale da escludere l'efficacia di qualsiasi intervento di un potere terzo? Soprattutto, quale posto trova la politica nella teorizzazione di Putnam? Una concezione di capitale sociale in termini di "volemose bene" non può forse offrire pericolose munizioni all'antipolitica e al disprezzo dei partiti? O vi sono interazioni, positive e negative, fra qualità della politica e dotazione di capitale sociale, tal che, ad esempio, una cattiva politica può produrre un impoverimento di capitale sociale e questo, a sua volta, avere conseguenze negative sulla qualità della politica?

Do una breve risposta a due di tali questioni. Pare estrema la tesi dell'inerzia di un intervento pubblico. Là dove manca la fiducia reciproca ci si affida a un potere terzo per ottenere l'adempimento degli obblighi assunti da ciascuna delle parti. Questa supplenza è sovente garantita da organizzazioni

criminose o para-criminose, la presenza delle quali, tuttavia, abbassa ancora il già basso livello di capitale sociale. Se il potere pubblico si riappropria di questa funzione e si mostra in grado di assumere il controllo del territorio e di assicurare la legalità e il rispetto dei diritti, con ciò stesso crea le condizioni necessarie affinché la fiducia in un potere terzo consente che si cominci ad accumulare capitale sociale (il che è cosa ben diversa da politiche discrezionali con cui ci si illude di colmare la carenza di capitale sociale con erogazioni di fondi, i quali finiscono per consolidare la persistenza del cattivo equilibrio clientelare e di corruzione). In secondo luogo: una elevata dotazione di capitale sociale non toglie spazio alla politica; piuttosto ne migliora la qualità. I paesi, e le regioni, in cui rinveniamo indici più elevati di capitale sociale (ad esempio i paesi scandinavi) sono democrazie pienamente funzionanti, in cui partiti diversi si contrappongono e si alternano al potere. Altre sono le differenze. In quei paesi e in quelle regioni la politica è meno invasiva; è minima l'interferenza dei partiti ed è massimo l'ambito sottratto ad una discrezionalità capricciosa nell'esercizio del potere; esistono efficienti canali di trasmissione fra società e governo, pur in presenza di forze politiche diverse con programmi alternativi.

Queste due sommarie risposte, tuttavia, ci riportano entrambe al problema dell'interazione fra politica e capitale sociale. E' il governo, e dunque la politica, che devono assicurare il controllo del territorio e garantire la legalità e il rispetto dei diritti di proprietà; presidiare gli ambiti di non interferenza con i comportamenti e gli interessi degli individui e delle imprese; che devono dare quanto è dovuto senza pretendere, in voti e denari, quanto non è dovuto. Ma la qualità della politica, e dunque dei governi, è a sua volta influenzata dalle condizioni iniziali di dotazione del capitale sociale. Come se ne esce? Non so dare risposte, se non le seguenti: che un peggioramento della qualità della politica provoca distruzione di capitale sociale; che la dotazione di capitale sociale, almeno in una delle accezioni di Putnam, si è

ridotta nel nostro paese nell'ultimo ventennio o giù di lì; che ciò è dovuto in misura prevalente al peggioramento di qualità della politica.

4. La mia osservazione non riguarda, come l'analisi di Putnam, il Mezzogiorno relativamente al resto del paese. Riguarda, in termini di peggioramento, l'intero paese: forse si potrebbe quasi dire che in ciò, nel livellamento verso il basso della dotazione di capitale sociale, la distanza fra Mezzogiorno e resto del paese si è ridotta. Si tratta naturalmente di un'osservazione impressionistica: l'analisi più recente, quella di Cartocci, che replica a dieci anni di distanza e a livello provinciale, i risultati di Putnam, non offre indicazioni precise sui mutamenti verificatisi nel periodo. D'altra parte la mia osservazione riguarda connotati che possono certo essere ricondotti alla nozione canonica di capitale sociale, ma che sono meno suscettibili di misurazione.

Possiamo forse convenire sugli esiti, o sui sintomi, che osserviamo, che elenco con qualche inevitabile generalizzazione e che meriterebbero studio più attento: perdita di identificazione e di convinzione politica; venir meno di momenti associativi, che ne erano il corollario, ma che non si situavano necessariamente all'interno dei partiti, difficoltà, in conseguenza, per la brava gente di cui Toniolo parla di trovare punti di aggregazione; proliferare, per contro, di mini-corporazioni, che si creano e si dissolvono per la difesa di interessi particolari che non si conciliano con un interesse generale. Per dare esempi più precisi: degenerazione dei movimenti cooperativi, che, smarrite le motivazioni iniziali, diviene difficile distinguere, se non per le loro peculiari forme di *governance*, da altri enti economici con fini di lucro; arroccamento corporativo dei sindacati, ridotti a presidiare i pensionati e il pubblico impiego, mentre, pur di conservare una *security* senza *flex* per gli *insider*, hanno abbandonato a loro stessi i nuovi abitanti del mondo di *flex* senza *security*; progressiva riduzione delle organizzazioni di solidarismo laico – e non sarà

un caso se il solidarismo cattolico, che poggia su convinzioni non terrene, ha mantenuto e accresciuto la sua forza; estinzione, per esaurimento, di tanti movimenti spontanei, soprattutto giovanili, nati per partecipare alla politica, sia pure in modi a volte ingenui. Sintomi di degenerazione clientelistica, o addirittura mafiosa, si manifestano in regioni che ne parevano immuni e in cui la sinistra poteva vantare la sua virtù. Questi esiti, o sintomi, sono tutte, a mio avviso, manifestazioni di un comune fenomeno di riduzione del capitale sociale del paese, e hanno cause comuni.

Alcune di queste cause sono a loro volta conseguenze inevitabili della storia recente. Ne cito due. Seguendo North, una è certamente la crescente complessità, e la crescente frammentazione, del tessuto economico e sociale provocata dalle impetuose innovazioni della tecnica e della finanza, dalla globalizzazione, dalla conseguente scomparsa di figure e gruppi tradizionali dalla scena politica, economica e sociale. Un'altra la si può rinvenire nel tramonto definitivo dei soli dell'avvenire: più precisamente nella fine delle ideologie e nell'offuscarsi delle differenze fra "destra" e "sinistra" (ragionai in altra sede che solo la infima qualità della destra politica italiana offriva una vera rendita e una ragion d'essere alla sinistra). Questa seconda causa è importante: motiva lo sforzo, compiuto anche in questo seminario, di rinvenire caratteri distintivi di sinistra nell'accoglimento di obiettivi che certo non nascono a sinistra, quali le liberalizzazioni, o la concorrenza, o l'ortodossia di bilancio. Ma non mi pare che l'una e l'altra siano spiegazioni sufficienti, pur se importanti, del decadimento che tutti noi percepiamo: sia perché i fenomeni ad esse sottesi sono comuni a tutti gli altri paesi, mentre il nostro decadimento appare più accentuato; sia perché si deve comunque constatare che la politica, diversamente da quanto è avvenuto in altre esperienze, non ha saputo dare risposte adeguate. Una causa a noi peculiare è, a mio avviso, un evidente decadimento della politica.

Due precisazioni. Quando parlo di decadimento della politica, non mi riferisco alla esecrazione corrente delle caste e dei costi della politica medesima. Sono, certamente, questioni che contano, anche perché l'evidenza prodotta in proposito mostra chiaramente in quali modi il baco della cattiva politica può provocare gravi danni al capitale sociale. Ma sono questioni a valle, in quanto conseguenza della questione prima: la quale riguarda l'incapacità, la *unfitness* della nostra classe dirigente politica ad innovarsi, prima che ad innovare. La seconda precisazione è che mi riferisco qua alla *nostra* classe dirigente: a quella che, *bon gré, mal gré*, si riconosce in questo Governo e in particolare a quella che vorrebbe essere levatrice del partito democratico. Di quella degli altri non vale la pena parlare: non solo perché non è certamente *fit* e meno che mai *proper*, ma soprattutto perché essa ha potuto affermarsi solo in virtù della debolezza e dell'incapacità della nostra.

Dopo lo *tsunami* di mani pulite per gli uni e quello del muro di Berlino per gli altri, lo sbandamento dei primi anni novanta è comprensibile; né può essere motivo di sorpresa o di biasimo la vittoria di un Berlusconi nel '94. Ma dopo? I vecchi partiti, e quelli nuovi creati per partenogenesi di quelli vecchi, sono solo riusciti a coniugare un crescente rachitismo intellettuale con la tradizionale ipertrofia di apparati e di pretese di interferenza a fini di potere mondano. Le pulsioni di impegno e di partecipazione non fecero certo difetto nel popolo di centro-sinistra e nel popolo giovane, soprattutto quando il centro-sinistra si trovava all'opposizione e quando si trattava di preparare programmi di governo. Ma riuscirono, quei partiti e i loro dirigenti, a spegnere in breve tempo l'entusiasmo di popolo che aveva consentito la vittoria del '96. Riuscirono quasi a perdere le elezioni del 2006 (e al Senato le persero) e a battere i pronostici di tracollo della coalizione di Berlusconi motivati da cinque anni di pessimo governo. Stanno riuscendo ad affondare questo governo, o per lo meno vi si applicano. Sono riusciti ad avvilire ogni sforzo di

partecipazione, manifestandosi incapaci di innovare non solo nei contenuti dell'azione di governo, ma ancor più nella forma e nello stile di una diversa democrazia; incapaci di parlare a noi che siamo qua e a tanti altri, come noi, altrove. Potrei citare, come esempi, specifici episodi; e ripetere, condividendole a pieno, le durissime parole scritte da Nicola Rossi qualche giorno fa. Potrei osservare che non occorre aspettare la pubblicazione di due libri per accorgersi dei costi non della politica, ma di una politica degenerata. Preferisco notare che i partiti – i nostri partiti – e la loro classe dirigente non hanno certo saputo interpretare e rappresentare quell'altra Italia di cui parla il Toniolo citato all'inizio. Con qualche eccezione, la hanno lasciata a sé stessa favorendone la frammentazione: salvo ad inseguire in ritardo le “categorie”, ma quelle corporative, quando se ne temeva una ribellione; salvo a sorprendersi e a lagnarsi per il combinato aumento di indifferenza e di sfiducia, ma solo in vista delle conseguenze che questo *trend*, perché di *trend* si tratta, può avere in termini di voti alle elezioni. E, almeno sino a qualche giorno fa, quando si è percepito un ripensamento, speriamo sincero, che fa confidare nell'arrivo di un refolo di aria fresca, la costruzione del nuovo partito pareva scivolare giù per la stessa china: gli attori erano gli stessi, gli stessi i loro vezzi, le stesse le loro mosse sulla scena.

Ciò detto, devo anche chiedermi se le ancora numerose, e certamente meritorie, iniziative “dal basso”, come questa, siano sempre ben mirate. Le esperienze del 1996 e del 2006 dovrebbero averci insegnato quali e quanti limiti abbiano le pretese di partecipare alla stesura di programmi di coalizione, nei quali sovente il solo denominatore comune che si riesce a trovare si manifesta in proposizioni prive di significato operativo perché non suscettibili di espressione contraria (l'equivalente del voler bene alla mamma), procedendosi per il resto per via di impraticabili compromessi. E' davvero questo il compito che vogliono assumersi i giovani ricercatori, i giovani

tecnici, i giovani tutti che partecipano a queste iniziative? Riconoscendosi in un comune sentire, i cui tratti non hanno bisogno di definizione, non sarebbe meglio se essi impiegassero la loro scienza e le loro conoscenze per valutare le soluzioni possibili, anche alternative, ai temi specifici, ma grandi, di politica economica e sociale che ci sono di fronte, prendendo le necessarie distanze dall'azione di governi amici, quando ciò sia opportuno? Diffido del collateralismo. E' solitamente inutile. Può anche essere dannoso, quando fa degradare l'entusiasmo di chi lo pratica in lenta assuefazione ai vizi della politica, o per meglio dire di questa politica.

Proviamo a ricostituirlo dal basso quel capitale sociale di cui si avverte la mancanza; diciamo senza timidezze e senza compromessi quello che pensiamo. E' il modo migliore per promuovere una rigenerazione della politica. Il partito democratico potrebbe, forse, essere un'opportunità, ma solo a condizione che gli ingredienti non rimangano gli stessi, essendo cambiato solo il nome. Si farà altrimenti come quel vescovo che, secoli fa, viaggiando per l'Italia e trovandosi di venerdì in una locanda che serviva solo maiale, si salvò l'anima dicendo *Baptizo te carpam*.