

Achille Flora, *Lo sviluppo economico. I fattori immateriali, nuove frontiere della ricerca*, Franco Angeli, Roma, 2008.

Il testo di Flora costituisce una rassegna articolata e ben strutturata di una parte consistente della vasta letteratura nazionale e internazionale sui fattori “immateriali” dello sviluppo economico. Flora analizza con chiarezza e semplicità la genesi e l’evoluzione della letteratura economica relativa al ruolo di istituzioni, capitale umano e capitale sociale nei processi di crescita e sviluppo economico, offrendo al lettore un quadro organico di una pluralità di contributi sviluppati in periodi differenti e provenienti da ambiti diversi delle scienze sociali. La forza innovativa di questa letteratura – che ha superato i limiti angusti della teoria “tradizionale” dello sviluppo economico con la sua enfasi sui soli fattori materiali (capitale ed infrastrutture) – sta proprio nella interdisciplinarietà del suo approccio ai problemi dello sviluppo. I più significativi contributi di questa letteratura traggono infatti la loro

2. Qui si fa riferimento alla distinzione operata da Hicks tra disciplina e scienza in Hicks J. (1983), «A Discipline not a Science», in *Collected Essays on Economic Theory*, Basil Blackwell, Oxford, III, pp. 365-75.

forza esplicativa dalla capacità di far interagire in profondità strumenti analitici ed approcci interpretativi provenienti da ambiti differenti delle scienze sociali (dalla sociologia alla storia e alla geografia economica). Il lettore, anche privo di una precedente conoscenza di questo complesso settore dell'economia, può senza difficoltà seguire questo processo di profonda innovazione della letteratura sullo sviluppo economico. I lettori – tra cui gli studenti di economia dello sviluppo (di tutte le Facoltà), per i quali il libro è stato inizialmente pensato – oltre a cogliere una prospettiva ampia e rigorosa del processo originario di questa letteratura e dei “punti di connessione” dei diversi contributi, traggono sicuramente beneficio (e ulteriore motivazione alla lettura) dal crescente realismo che questo approccio allo sviluppo economico introduce nella teoria, acquisendo nuove chiavi interpretative del mondo circostante. Se a questo si aggiunge la forte attualità di molte delle questioni trattate nel libro (dalla risposta delle istituzioni alle crisi finanziarie globali agli effetti della competizione tecnologica internazionale), si comprende facilmente come il testo di Flora possa costituire non solo una lettura stimolante ma anche un utile complemento per i corsi di economia e politica dello sviluppo di molte facoltà.

La trattazione, preceduta da un'efficace prefazione di Mariano D'Antonio e da un'utile introduzione dell'autore, è suddivisa in tre capitoli principali a cui si aggiunge un quarto capitolo con alcune conclusioni generali ed alcune riflessioni per un'agenda di ricerca.

Il primo capitolo affronta il nesso tra istituzioni e sviluppo economico prendendo le mosse dai contributi della scuola “neo-istituzionalista” (North, Coase, Williamson) che per primi cercano di investigare – in una cornice di stampo neoclassico – i nessi teorici che sia a livello micro che a livello macro legano le istituzioni ai processi di sviluppo economico. L'approccio neo-istituzionalista riporta dunque all'interno dell'analisi economica tutti quei fattori considerati appunto “extra-economici” (istituzioni, cultura, convenzioni) e che la teoria aveva relegato al campo di applicazione di altre scienze sociali. Douglas North parte proprio da *La Ricchezza delle Nazioni* di Smith per spiegare i benefici della cooperazione tra agenti economici e come le istituzioni, le «regole del gioco», influenzino tali benefici «dando forma agli incentivi che sono alla base dello scambio [politico, sociale o economico]» ovvero definendo e limitando «l'insieme delle scelte individuali» (North, 1990, p. 24). Le istituzioni vengono quindi definite come vincoli che regolano l'interazione sociale in modo formale e informale rappresentando il “come fare” di ogni società. L'azione sociale, tuttavia, ha luogo all'interno di organizzazioni – gruppi di individui organizzati per un fine (apparati politici, sociali, economici ecc.) – che costituiscono i “luoghi del fare”. Secondo North istituzioni ed organizzazioni interagiscono in un comune processo evolutivo che, nel caso in cui risulti virtuoso come in alcune fasi della storia americana, porta ad una notevole espansione delle opportunità economiche. Al contrario, qualora organizzazioni ed istituzioni evolvano verso la creazione e lo sfruttamento di posizioni di rendita si assiste ad un processo di involuzione del sistema economico. La teoria delle istituzioni di North – ci ricorda Flora – affonda le sue radici nella teoria del comporta-

mento e in quella dei costi di transazione di Coase: «le istituzioni forniscono una struttura per lo scambio e determinano i costi di transazione e trasformazione» (p. 27). All'interno delle opportunità offerte dalla struttura istituzionale le organizzazioni perseguono i propri obiettivi di massimizzazione del reddito o del benessere. Tuttavia le organizzazioni possono stimolare il cambiamento sia graduale che discontinuo delle istituzioni portando all'affermazione di nuovi e più efficienti modelli di sviluppo.

L'approccio macroeconomico di North – la cui trattazione Flora sceglie efficacemente di anteporre a quella dei contributi di taglio microeconomico che pure l'hanno preceduto cronologicamente – è fortemente legato ai contributi di Coase e Williamson che affrontano il rapporto tra impresa e mercato. In questa prospettiva, secondo Williamson, non è la tecnologia a definire i confini dell'impresa: impresa e mercato si presentano come «strumenti alternativi d'organizzazione economica» (p. 37). Il funzionamento dell'economia di mercato – caratterizzato da condizioni d'incertezza, transazioni frequenti e investimenti specifici – necessita di strutture di controllo che consentano di minimizzare i costi di transazione. I due estremi di tali strutture di controllo sono proprio il mercato – per le transazioni non specifiche – e l'integrazione verticale che rappresenta «l'assorbimento delle transazioni entro un'unica impresa [...] riunendo sotto un “governo unificato” la produzione del bene intermedio e la sua utilizzazione a fini produttivi» (p. 42). Per Coase il mercato si presenta come un'istituzione che consente di facilitare gli scambi riducendo i costi di transazione. L'impresa sorge proprio per economizzare ulteriormente sui costi per le transazioni di mercato: «è proprio dal confronto tra i due costi, quelli di transazione, propri del mercato, e quelli d'organizzazione, propri dell'impresa, che si stabilisce il limite dimensionale dell'impresa stessa» (p. 43). Il contributo fondamentale degli istituzionalisti alla teoria economica sta proprio – secondo Flora – nell'aver messo in discussione il ruolo della “mano invisibile” nell'allocazione ottimale delle risorse, sostituendovi la dialettica tra istituzioni e organizzazioni (North) e la capacità dell'impresa di coordinare i fattori produttivi e ridurre i costi di transazione (Coase e Williamson). A questo si aggiunge la rimozione dell'ipotesi di perfetta razionalità degli agenti che non solo apre la strada all'analisi del ruolo delle istituzioni nell'ambito della teoria economica neoclassica ma costituirà la premessa per la successiva sistemazione teorica del concetto di capitale sociale.

L'analisi neo-istituzionalista è ulteriormente arricchita dai contributi di Harvey Libenstein – che mette in risalto il ruolo delle relazioni interpersonali nel determinare l'impegno individuale degli agenti – e del sociologo Peter Evans che introduce il concetto di *embedded autonomy* relativo al «radicamento (embedded) delle istituzioni nel corpo sociale e l'autonomia (autonomy) delle istituzioni stesse da ogni condizionamento nel momento delle scelte» (p. 58). Quando radicamento e autonomia sono correttamente coniugati – ovvero quando il radicamento assicura un'efficace comunicazione tra Stato e società e, contemporaneamente, l'autonomia impedisce ai gruppi d'interesse di distorcere le politiche – ci si trova in presenza di uno Stato capace di sostenere e promuovere il processo di sviluppo economico.

Questa cornice per l'inquadramento del ruolo dello Stato nel governo dell'economia si dimostra particolarmente efficace e viene ripresa in forme differenti da vari filoni di analisi economica. In particolare è Dani Rodrik che, lavorando estesivamente sul rapporto tra istituzioni e crescita economica, mette in luce la necessità per il successo delle politiche di sviluppo di definire «“luoghi” istituzionali capaci di raccogliere le informazioni necessarie ad individuare i casi dove si verificano casi di “fallimento del mercato” [...]» (p. 69) definendo «vere e proprie istituzioni intermedie [...] che tengano insieme i due termini di autonomia e radicamento del tessuto socio-produttivo» (p. 70). Inoltre, come sottolineato da Joseph Stiglitz, in presenza di tali strutture istituzionali lo Stato può efficacemente sostenere crescita e sviluppo attraverso politiche atte a ridurre la struttura dei costi di transazione (p. 72). Infine, le istituzioni non si presentano solo come un fattore determinante per lo sviluppo di ciascun paese considerato singolarmente, ma costituiscono un elemento cruciale nelle relazioni economiche internazionali in cui l'assenza di regole e procedure di controllo condivise inevitabilmente conduce a gravi squilibri capaci di mettere seriamente in pericolo la crescita globale.

Il secondo capitolo – *Capitale sociale e sviluppo economico* – si propone di approfondire l'analisi della letteratura sul rapporto tra Stato e società ripercorrendo l'evoluzione delle teorie sul “capitale sociale”: «la dotazione di un complesso di fattori immateriali che spaziano dalle istituzioni stesse, in termini di trasparenza ed efficienza, fino ad affondare nel vivo delle relazioni sociali in termini di grado di comportamento civico (Putnam, 1993), di forza dei reticoli sociali nel permettere agli individui di perseguire determinati obiettivi (Granovetter), di relazioni tra gli agenti economici (Coleman), di fiducia (Fukuyama), presenti in una data formazione sociale [...]: tutti fattori immateriali, che, al pari dei fattori materiali come il capitale fisico, possono condizionare il percorso dello sviluppo economico» (p. 81). Condizionamento che si estrinseca attraverso l'influenza delle relazioni sociali sulle scelte individuali. Il capitale sociale viene concettualizzato da James Coleman proprio come un bene relazionale che viene creato quando le relazioni tra le persone cambiano in modo tale da agevolare l'azione e, quindi, l'attività economica. La qualità delle relazioni sociali è un fattore cruciale per il funzionamento dell'economia: pur senza abbandonare l'ipotesi di razionalità degli individui è possibile che questi traggano vantaggio da una rete di relazioni basata su obblighi reciproci stipulando «una sorta di polizza assicurativa contro eventi futuri» (p. 91) che consenta di fare qualcosa per gli altri quando il costo dell'azione è basso per l'individuo, sapendo di essere ricambiati nel momento del bisogno. Differente è l'impostazione di Robert Putnam che qualifica il capitale sociale come insieme di “cultura civica” e reti di relazioni interpersonali reciproche. L'analisi di Putnam è volta all'analisi del funzionamento e della performance delle istituzioni che sono modellate dal contesto sociale nel quale operano: dai costumi, dall'associazionismo civico e dall'esercizio della politica. Le istituzioni forgiavano le politiche di sviluppo e sono un elemento fondamentale per il loro successo. Essenziale diviene quindi il ruolo della comunità civica che – superando i limiti del “familismo amorale” di

Banfield – consente ai suoi componenti di cooperare sulla via dello sviluppo e del progresso socio-economico. Questo percorso è fortemente influenzato dal lascito storico di ciascuna comunità – le comunità civiche si formano nel tempo e condizionano gli sviluppi futuri – ma la dotazione di capitale può sempre erodersi e regredire senza il sostegno di idonee politiche pubbliche che ne sostengano la diffusione.

Le reti di relazioni basate sulla fiducia sono sempre un “capitale” per l’economia locale? A questo proposito Flora ci ricorda come Putnam distingua tra due tipi di reti di relazioni sociali: reti aperte, che sono orientate all’esterno e favoriscono l’inclusione, e reti chiuse, che tendono a limitare le relazioni tra *insiders* ed *outsiders*. Tuttavia è il contributo di Mark Granovetter ad approfondire questa ambiguità della forma dei legami e delle relazioni sociali. Esistono dei “legami forti” che si instaurano entro i reticoli sociali più coesi ma che limitano la circolazione dell’informazione ai confini del reticolo, mentre i “legami deboli” possono fungere da ponte per consentire all’informazione di superare tali confini raggiungendo altri reticoli. Le comunità chiuse divengono quindi un ostacolo per il capitale sociale se vengono a mancare “legami deboli” capaci di impedire alla coesione interna di sconfinare in frammentazione. Il riempimento di vuoti strutturali nei reticoli avvantaggia dunque sia le imprese che gli individui.

Anche l’analisi di Mancur Olson mette in guardia rispetto al potere dei raggruppamenti sociali di distorcere l’efficiente sviluppo dell’economia attraverso la formazione di lobby e gruppi di pressione capaci, in virtù della loro coesione interna (dovuta all’omogeneità degli interessi da difendere), di condizionare a proprio favore le scelte collettive.

Le politiche di sviluppo, conclude quindi Flora, debbono tener conto di tutti questi aspetti e della possibilità che processi e percorsi inizialmente favorevoli possano evolvere in equilibri potenzialmente sfavorevoli ad uno sviluppo economico duraturo e autosostenuto.

Se è vero, come sostiene Fukuyama, che la cultura come determinante del livello di fiducia esistente in una società è alla base dei comportamenti umani (in contrasto con il *self-interest* di Coleman) esistono strategie per creare fiducia dove questa non esista e quindi promuovere la creazione di nuovo capitale sociale? Flora risponde a questo interrogativo con un invito che getta luce sul significato culturale più complessivo del suo saggio. L’autore invita infatti il lettore a seguire Hirschman e ad accettare di «complicare l’economia» (p. 134) includendo nell’analisi sia le azioni umane basate sull’interesse personale (azione strumentale) che sulla ricerca della felicità pubblica (attività non strumentale). Ricerca della felicità pubblica che deve essere sostenuta e rafforzata: lo spirito civico si accresce con l’uso. Ecco quindi che, secondo Flora, in questa prospettiva la politica economica dispone di strumenti validi per stimolare il capitale sociale sussidiando l’impiego del bene fiducia per promuoverne la produzione. Il sostegno alla costruzione di reti fiduciarie o sistemi di incentivi selettivi che favoriscano un rapporto sinergico tra Stato e società civile sono esempi di queste politiche. La mancanza di “capitale sociale

territoriale” costituisce un’importante spiegazione dello svantaggio di molte aree in ritardo di sviluppo: l’incompleto sfruttamento delle risorse disponibili (disoccupazione nascosta o sottoccupazione) è causato da una mancanza di progettualità della società locale che deriva da una “cultura del chiedere” contrapposta ad un “cultura del fare”.

La discussione del concetto di “capitale sociale territoriale” costituisce un’efficace transizione verso il terzo capitolo del saggio – *Territorio e teoria economica* – in cui Flora si propone di ricostruire la letteratura economica che ha introdotto la “variabile territoriale” nell’analisi dei percorsi di sviluppo, arricchendo ulteriormente il potere esplicativo e il realismo dell’apparato teorico discusso nei capitoli precedenti. «L’avanzamento parallelo della ricerca sui fattori immateriali troverà un substrato materiale nella dimensione territoriale delle attività produttive» (p. 143) aprendo non solo la strada alla loro analisi empirica ma anche alla loro traduzione in concrete politiche di sviluppo “dal basso” (*bottom-up*).

L’autore passa dunque sinteticamente in rassegna l’evoluzione della teoria della crescita mostrando come, con il superamento del paradigma neoclassico e la sua previsione di convergenza assoluta, la teoria della crescita endogena abbia aperto la strada a nuovi e diversi strumenti di politica economica capaci di influenzare il tasso di crescita di lungo periodo. Si tratta di supportare la creazione e l’accumulazione di capitale umano e facilitare la produzione di innovazione attraverso l’attività di ricerca e sviluppo. Tuttavia, in questo contesto il territorio rimane ancora sullo sfondo dell’analisi fungendo da substrato per la diffusione degli *spillover* tecnologici. Bisognerà attendere le teorie sul *cluster* innovativo e il *milieu innovateur* per un’analisi più approfondita e realistica dei meccanismi di trasmissione della conoscenza nello spazio.

Nelle teorie Keynesiane con la loro visione della crescita “sul filo del rasoio” sono gli effetti di riflusso (attrazione delle risorse nelle aree più progredite) e di diffusione del progresso tecnico tra aree limitrofe che spiegano l’avvio di processi di causazione cumulativa e crescente concentrazione dell’attività economica nello spazio.

Nelle teorie dello “sviluppo squilibrato” di Perroux e Hirschman l’esistenza di concentrazioni e “poli” di crescita diviene una condizione necessaria per il decollo del processo di sviluppo economico. Le politiche di sviluppo non debbono puntare sulla nascita di singole imprese ma concentrare le loro risorse su imprese e settori che mostrano le maggiori potenzialità nello stabilire connessioni con il tessuto locale insieme ad una elevata capacità di attivazione delle risorse locali. Per Flora l’intervento straordinario nel Mezzogiorno italiano costituisce proprio un esempio di errata applicazione di queste teorie alle politiche di sviluppo regionale.

Bisognerà attendere l’evoluzione di un nuovo filone di letteratura nota come “economia regionale” per assistere ad una più efficace incorporazione del ruolo dello spazio (e del territorio) nell’analisi economica. Per l’analisi di questa complessa letteratura Flora fa efficacemente riferimento alla classificazione proposta da Roberta Capello, che consente di identificare diversi livelli di accuratezza e rea-

lismo nella trattazione dello spazio. I contributi di von Thunen, Alonso, Christaller e Losch hanno avuto il merito di introdurre il ruolo dello spazio nella microeconomia neoclassica aprendo la strada allo sviluppo della teoria della localizzazione. Tuttavia, questo filone di letteratura si è limitato ad una trattazione “fisico-metrica” dello spazio, inteso come distanza fisica tra gli agenti economici. È questa per Flora una risposta di stampo “fordista” al ruolo del territorio: la localizzazione delle attività produttive è ancora fortemente influenzata dalla distanza fisica dai mercati di sbocco, dalle risorse naturali e dalle fonti di approvvigionamento, ecc. Tuttavia il processo di sviluppo tecnologico, riducendo l’incidenza dei costi di trasporto e modificando il paradigma organizzativo dell’impresa con il passaggio a un sistema post-fordista di divisione del lavoro, rende palesi i limiti di una trattazione solo fisico-metrica dello spazio. Un’analisi post-fordista delle dinamiche territoriali dello sviluppo richiede una concezione di spazio “diversificato-relazionale” (nella classificazione di Capello) come quella su cui è basato il modello distrettuale di Becattini o il concetto di *Milieu innovateur* di Aydalot e del Gremi (Groupe de recherche européen sur les milieux innovateurs) oppure di *learning regions* (Lundvall). Tutti questi approcci mettono, in modo diretto o indiretto, al centro del processo di sviluppo il capitale relazione (Coleman) e il capitale sociale territoriale. Si definiscono così le fondazioni teoriche per politiche di sviluppo regionale e locale basate sulla cooperazione tra soggetti istituzionali locali e finalizzate a percorsi di sviluppo condivisi e capaci di mobilitare le risorse economiche locali.

L’analisi della letteratura sui processi di sviluppo territoriale suggerisce a Flora la necessità di «coniugare la strumentazione tradizionale degli economisti, con una visione e un approccio relazionale del territorio. [...] Un compito certamente non facile poiché si tratta di coniugare una strumentazione quantitativa ed una qualitativa che hanno alle spalle differenti scuole di pensiero e tradizioni [ma da affrontare per] cogliere la complessità dei fenomeni» (p. 197). Questo obiettivo è parte di una più complessa e ancor più ambiziosa agenda di ricerca delineata nel breve capitolo conclusivo del saggio (cap. 4 – *Le nuove frontiere della ricerca*). L’obiettivo da porsi è quello di affrontare la complessità del mondo reale accettando di “complicare l’economia” affrontando i problemi legati alla regolazione del mercato e ai diversi modelli di *governance* a tutti i livelli. È necessario – secondo Flora – affrontare l’analisi delle strutture di incentivi necessari per eliminare le rendite di posizione e «favorire la creazione di socialità spontanea che rompa la chiusura delle formazioni sociali tradizionali» (p. 203). Tuttavia questi processi avvengono in modo diverso in realtà territoriali differenti, l’attenzione deve essere quindi focalizzata sulle istituzioni locali capaci di fornire i necessari beni collettivi per favorire il processo d’innovazione tecnologica e quindi il dinamismo dell’economia locale.

Il testo di Flora copre una vasta letteratura che affronta il problema dello sviluppo economico da prospettive e presupposti teorici differenti. Il principale pregio del saggio sta proprio nel trattare in modo il più possibile organico tali contributi, offrendone al lettore una panoramica ampia e comprensibile. Le varie tematiche sono trattate con rigore ma con un linguaggio accessibile anche a studenti e non

addetti ai lavori che vogliono avvicinarsi a queste tematiche di straordinaria attualità ed interesse. L'auspicio non può che essere quello che l'autore continui a mantenere aggiornata (con successive edizioni o con un'appendice on-line) l'efficace panoramica di una letteratura estremamente vitale e ricca di implicazioni ancora largamente inesplorate.

Riferimenti bibliografici

- North D.C. (1990), *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*, Cambridge University Press, Cambridge.
- Putnam R.D. (1993), *Making Democracy Work: Civic Tradition in Modern Italy*, Princeton, Princeton University Press, Princeton.

Riccardo Crescenzi