

01.04.02 Sociaal kapitaal draagt bij aan regionale ontwikkeling

Door: Sjoerd Beugelsdijk

Economen en geografen zijn de laatste jaren sterk geïnteresseerd geraakt in het begrip sociaal kapitaal. Wetenschappers als Robert Putnam en Francis Fukuyama hebben het begrip met succes onder de aandacht van academici en beleidsmakers gebracht. Wat is sociaal kapitaal eigenlijk? Draagt het echt bij tot regionaal economische ontwikkeling? De analyse van gegevens over 54 Europese regio's kan antwoord geven op die vraag.

Sociaal kapitaal is ín. Geografen en economen hechten steeds meer belang aan zachte factoren bij de verklaring van het economische succes van landen en regio's. Deze zachte factoren worden veelal samengevat onder het containerbegrip sociaal kapitaal. Alhoewel er veel onduidelijkheid bestaat over de inhoud van dit begrip, kan iedereen zich er wel wat bij voorstellen. Het begrip is intuïtief bijzonder aantrekkelijk, en niet alleen voor onderzoekers. Ook politici en journalisten hebben het ontdekt. Zo wordt in Brussel bij de Europese Commissie benadrukt dat de concurrentiekracht van Europese regio's voor een groot deel afhankelijk is van de aanwezigheid van sociaal kapitaal. Meer sociaal kapitaal is beter, zo is de veronderstelling. De vraag is echter of dat inderdaad zo is. De literatuur over sociaal kapitaal strekt zich uit over verschillende disciplines. Met name binnen de economie zijn de laatste jaren veel studies op dit terrein verschenen. Daaruit komt naar voren dat sociaal kapitaal zich manifesteert in onderling vertrouwen en sociale netwerken. Dat laatste wordt gemeten door de mate van inbedding in allerlei verenigingen. Het gaat daarbij dan om sportverenigingen, lidmaatschap van politieke partijen, culturele verenigingen, et cetera.

Vertrouwen

De meest invloedrijke studie over sociaal kapitaal is die van Robert Putnam, hoogleraar internationale betrekkingen in Harvard, van wie in 1993 het boek *Making Democracy Work: Civic Traditions in Modern Italy* verscheen. Zijn onderzoek naar sociaal kapitaal in twintig Italiaanse regio's heeft tot een stroom vervolgonderzoeken geleid. In zijn boek stelt Putnam dat netwerkrelaties en sociale verbanden van belang zijn voor het democratisch functioneren van de regionale overheden in Italië. Bovendien betoogt hij dat bepaalde vormen van sociale netwerken van invloed zijn op de mate van regionale economische succes. Putnam maakt daarbij een onderscheid tussen horizontale en verticale netwerken. Onder de eerste groep verstaat hij verenigingen waarbij sociale relaties tussen mensen gebaseerd zijn op wederzijds vertrouwen, maatschappelijke betrokkenheid en hart voor het collectieve belang. Dit soort sociaal kapitaal is volgens Putnam productief voor de samenleving, omdat individuen niet continu hun eigenbelang vooropstellen, maar de gemeenschap in brede zin. Deze normen van maatschappelijke betrokkenheid leiden volgens Putnam tot betere institutionele en economische prestaties. Verticaal sociaal kapitaal, waarbij sprake is van sociale relaties die eerder gebaseerd zijn op machtsrelaties dan op gelijkwaardigheid, sorteert daarentegen geen positief effect. In plaats van onderling vertrouwen is er sprake van wantrouwen. Publieke aangelegenheden worden met name gezien als zaken van anderen. Het noorden van Italië beschikt volgens Putnam over veel productief (horizontaal) sociaal kapitaal en het zuiden niet. Omdat het noorden relatief welvarend is en het zuiden niet, veronderstelt Putnam een verband tussen sociaal kapitaal en regionaal economische ontwikkeling. Naast Putnam kwam in 1995 ook Francis Fukuyama met een belangrijk boek over het onderwerp: *Trust: the social virtues and the creation of prosperity*. Fukuyama benadrukt het belang van onderling vertrouwen voor een succesvolle economische ontwikkeling. De vraag die wij ons gesteld hebben is of sociaal kapitaal inderdaad zo belangrijk is en of verschillen in sociaal kapitaal samenhangen met regionale verschillen in economische groei in Europa? Om die vraag te beantwoorden hebben we 54 Europese regio's bestudeerd.

Groeps lidmaatschap

De dataset waar we gebruik van maken, is afgeleid van de European Values Survey (EVS). Deze set bevat gegevens over waarden en normen in verschillende Europese landen. Dit grootschalige onderzoekproject naar waarden en normen in Europa is eind jaren zeventig opgezet door Ruud de Moor (KUB) en Jan Kerkhofs (KU Leuven). Het project was bedoeld om op zoek te gaan naar het culturele waardensysteem van de Europese burgers en antwoord te krijgen op de vraag in hoeverre er sprake is van eenheid of verscheidenheid in waardensystemen. Om veranderingen in de Europese waarden te kunnen vaststellen is de eerste studie uit 1981 herhaald in 1990 en in 1999/2000. Deze databestanden maken het mogelijk om de complexe relatie tussen cultuur en economie nader te onderzoeken. Alhoewel het begrip sociaal kapitaal voor velerlei uitleg vatbaar is, hebben we ervoor gekozen zo dicht mogelijk bij de opvattingen van Putnam en Fukuyama te blijven. We meten sociaal kapitaal op twee manieren: als vertrouwen en lidmaatschap van verenigingen. Door deze gegevens te regionaliseren zijn we in staat om scores te bepalen voor regio's op vertrouwen en dichtheid van lidmaatschap van verenigingen in het jaar 1990. De gegevens uit 1981 kunnen helaas niet meer geregionaliseerd worden. Vertrouwen is gemeten door de vraag voor te leggen aan een selectie van de bevolking van deze regio's of zij hun medemens vertrouwen of dat je niet voorzichtig genoeg kunt zijn. In figuur 1 hebben we voor deze 54 regio's uit zeven verschillende landen weergegeven wat de score is op onderling vertrouwen. Het is duidelijk dat de verschillen binnen landen niet overall even groot zijn. Zo geldt voor Nederland dat de score op vertrouwen in de vier regio's redelijk evenwichtig verdeeld is, maar in een land als Italië zien we een heterogener

beeld. De noordelijke regio's in Italië scoren over het algemeen hoger dan de zuidelijke regio's, hetgeen Putnam's these voor Italië op het eerste gezicht ondersteunt. Verder valt op dat de positieve relatie tussen vertrouwen en protestantisme zoals deze door de socioloog Ronald Inglehart wordt gelegd, niet lijkt te gelden. Alhoewel we niet over regionale data beschikken die religie meten, valt uit de figuur op te maken dat traditioneel katholieke regio's als Madrid, Noord-Italië en Vlaanderen tot de groep regio's behoren met de hoogste score op vertrouwen. De hoogste score op vertrouwen vinden we in Oost-Nederland, waar 65 procent van de respondenten aangeeft de medemens te vertrouwen. (zie ook: De Twentse samenwerkingsparadox in het februarinummer) De laagste score wordt behaald in Sardinië (5,5 procent). Om de invloed van netwerkrelaties vast te stellen, meten we in navolging van Putnam en de politicologen Stephen Knack en Philip Keefer (beiden van de Wereldbank) de dichtheid van het lidmaatschap van verenigingen. Daarbij maken we een onderscheid in twee soorten lidmaatschap: passief en actief lidmaatschap. Passief lidmaatschap is het formeel lid zijn van een vereniging. Het nadeel daarvan is dat het weinig zegt over de mate van betrokkenheid bij een groep of netwerk. Een persoon kan lid zijn van een vereniging (bijvoorbeeld een politieke partij), maar nooit meedoen aan de georganiseerde activiteiten en derhalve nooit actief deel uitmaken van het netwerk. Daarom hebben we ook naar actief lidmaatschap gekeken. Dat hebben we gemeten door de hoeveelheid vrijwilligerswerk die mensen op zich nemen in een club of vereniging. In figuur 2 en 3 is weergegeven wat de scores zijn van de 54 Europese regio's op passief en actief lidmaatschap. Wat betreft actief lidmaatschap scoort Bremen het hoogste en (wederom) Sardinië het laagste. Nederlandse regio's scoren over het algemeen ruim boven het gemiddelde.

Regionaal-economische groei

Putnam bestudeerde in zijn boek uit 1993 twintig Italiaanse regio's. Figuren 2 en 3 tonen dat hij met de scores op sociaal kapitaal van Noord- en Zuid-Italië gelijk lijkt te hebben in zijn stelling dat sociaal kapitaal samenhangt met economische groei. We kunnen ons echter afvragen of zijn Italiaanse case uniek is of dat het verband elders ook opgaat.. Om daar achter te komen hebben we voor de eerder genoemde 54 regio's economische data verzameld. Een handicap hierbij is dat data op regionaal niveau in Europa bijzonder beperkt beschikbaar zijn. Buiten het feit dat van sommige regio's geen complete tijdreeksen bestaan, geldt voor veel regio's dat de data er eenvoudigweg niet zijn. Overigens komt hier langzaam verbetering in. Op basis van reeds bestaande, en bewerkte en aanvullende informatie uit Eurostat hebben we gegevens verzameld voor deze 54 regio's. In eerste instantie hebben we de gemiddelde economische groei tussen 1950 en 1998 uitgerekend (figuur 4) We hebben de economische groei tussen 1950 en 1998 proberen te verklaren uit het initieel niveau van het bruto regionaal product in 1950, de scholingsgraad op regionaal niveau gemeten in 1977, de gemiddelde investeringsquote op nationaal niveau, en nog twee factoren waarvan we vermoedden dat ze van invloed zijn op economische groei. Ten eerste betreft dat een factor die het welvaartsniveau van de omringende regio's voorstelt. Rijke burens hebben namelijk een gunstig economisch effect op de eigen groei. Ten tweede hebben we rekening gehouden met het feit dat sommige regio's een concentratie van hoger opgeleiden kennen. Ook dat heeft een gunstig effect op de groei. De eerder genoemde investeringen en scholingsgraad hebben, zoals verwacht, inderdaad een positief effect op economische groei. Het sterkste effect is het beginniveau van welvaart. Arme regio's in 1950 groeien in daaropvolgende halve eeuw sneller dan regio's die in 1950 relatief welvarend waren. Onder economen staat dit verschijnsel bekend als convergentie. Maar de vraag is natuurlijk of onze maatstaven van sociaal kapitaal – vertrouwen en lidmaatschap van verenigingen – ook samenhangen met groei. De resultaten zijn vrij verrassend. Vertrouwen blijkt tegen onze verwachting in niet significant samen te hangen met economische groei. Ook als we een kortere periode analyseren, bijvoorbeeld 1970-1998 zien we geen enkel verband tussen vertrouwen en regionaal-economische groei. Er is dus geen empirische bevestiging voor de door Francis Fukuyama veronderstelde rol van vertrouwen. De relatie tussen lidmaatschap van verenigingen en groei is er wel. Sociaal kapitaal gemeten in de vorm van netwerkrelaties hangt samen met economische groei in deze 54 regio's. Deze positieve relatie geldt zowel voor passief als actief lidmaatschap. De stelling dat sociale netwerkrelaties van belang zijn voor regionaal-economische ontwikkeling lijkt daarmee bevestigd. Uitgebreide statistische controle van onze bevindingen geeft aan dat de conclusie niet gevoelig is voor andere manieren van meten; passief lidmaatschap en actief lidmaatschap blijven positief samenhangen met regionaal- economische groei tussen 1950 en 1998. De hamvraag blijft natuurlijk hoe de relatie precies is tussen sociaal kapitaal en regionaal-economische groei. Beïnvloedt sociaal kapitaal groei? Of ligt het verband andersom? Volgens Putnam is het eerste het geval. Maar ook hij (of zelfs hij) is niet in staat om duidelijk inzicht te geven in het mechanisme hoe sociaal kapitaal tot regionaal-economische groei kan leiden. Uit ons onderzoek blijkt in ieder geval dat Putnam's these van het belang van sociale netwerkrelaties niet alleen geldt voor Italië, maar ook voor 54 Europese regio's. Kortom, sociaal kapitaal doet ertoe. De vraag blijft alleen hoe.

[Terug naar het overzicht van de inhoud](#)