

**MEGA Summer School**  
24 Giugno 2009, Venezia

**Periodo di crisi e valore del capitale umano. Dalle necessità del globale alle eccellenze del locale**

Gianni Vaggi  
Università di Pavia

“è più facile per una nazione, allo stesso modo che per un individuo, passare da un modesto grado di ricchezza alla più grande opulenza, che raggiungere questo modesto grado di ricchezza”(Adam Smith, *Abbozzo de La Ricchezza delle Nazioni*, circa 1763).

1. Negli ultimi trenta anni il concetto di sviluppo è fortemente cambiato. Ancora nel 1970 sarebbe stato molto più facile definire il termine sviluppo; di fatto questo era identificato con la crescita nel tempo del Prodotto Interno Lordo, PIL, o del Reddito, pro capite, per cui mediamente i cittadini di uno stato hanno a disposizione una quantità crescente di beni e servizi.

Si accompagnavano due convinzioni allora assai diffuse; la prima riguardava l'esistenza di un unico sentiero o modello di sviluppo, sostanzialmente uguale per tutti i paesi. La seconda convinzione riteneva vi sarebbe stata una convergenza dei paesi più poveri verso il livello di reddito pro capite dei paesi più ricchi. In sostanza lo sviluppo era considerato un processo sostanzialmente ad una dimensione, quella economica, per cui con la crescita materiale aumentavano anche il consumo dei singoli individui ed il benessere della società. Vi era anche una indubbia componente di ottimismo, che si coniugava ad una idea di modernizzazione come processo quasi inevitabile. Vi erano ovviamente voci discordanti che sottolineavano le possibili 'trappole della povertà', o il fatto che il 'sottosviluppo' dei paesi più poveri fosse la conseguenza della loro dipendenza dai paesi ricchi e dal modello di sviluppo di questi ultimi, ma si trattava di voci decisamente minoritarie.

2. Oggi c'è ampio consenso sul fatto che il concetto di sviluppo non è riducibile a quello di crescita economica. Anticipando in modo assai sintetico le conclusioni sulla nozione di 'sviluppo' si possono fare tre affermazioni. Primo, lo sviluppo ha molti aspetti e può essere definito solo in termini pluridimensionali. Secondo, lo sviluppo è un fenomeno complesso, nel senso che molte sono le modalità che legano fra di loro i vari aspetti. Terzo, lo sviluppo è un processo, non uno stato di equilibrio, che si svolge nella storia concreta di un paese, c'è una continua trasformazione il cui esito non è facile da definire a priori. Anche il suo opposto, la povertà, ha queste tre caratteristiche: non è definibile in termini di solo reddito; le cause sono molteplici e interrelate; non è uno stadio iniziale della storia da cui necessariamente si uscirà. Conviene esaminare la storia di questa

profonda e recente mutazione nel modo di intendere lo sviluppo. Alcuni passaggi chiave aiuteranno a comprendere il perché dell'evoluzione del concetto.

3. Vediamo come si è evoluto ed arricchito il concetto di sviluppo, come all'idea di crescita economica si sono man man sovrapposti altri aspetti, quindi ci occupiamo qui dei contenuti del termine, successivamente vedremo qualche cosa circa le modalità di realizzazione dello sviluppo stesso. Alcune tappe particolarmente significative.

Nel 1987 si ha una prima definizione del termine sviluppo sostenibile nel **rapporto Brundtland** dal nome della Presidente della Commissione Mondiale su Ambiente e Sviluppo delle Nazioni Unite. Il rapporto definisce lo sviluppo sostenibile come *“lo sviluppo che è in grado di soddisfare i bisogni delle generazioni attuali senza compromettere la possibilità che le generazioni future riescano a soddisfare i propri”* (Brundtland Report, 1987, p. 43). Seguono nel 1992 la Conferenza di Rio de Janeiro delle Nazioni Unite su Sviluppo e Ambiente, nel 1995 a Copenaghen il Summit sullo sviluppo sociale, nel 1997 si ha il Protocollo di Kyoto. E poi ancora nel 2002 a Monterrey Messico vi è una grande Conferenza delle Nazioni Unite su *Financing for Development* e sempre nel 2002 a Johannesburg il Vertice Mondiale sullo Sviluppo Sostenibile. Tutti questi eventi dimostrano l'interesse crescente per il problema dello sviluppo da parte della comunità internazionale.

4. Il **1990** rappresenta un punto di svolta nel dibattito sullo sviluppo. In quell'anno lo UNDP - **United Nations Development Program** - presenta il **primo Rapporto sullo Sviluppo Umano**, che prende ispirazione in larga misura dai contributi teorici di Amartya Sen, premio Nobel per l'economia nel 1998. Povertà e ricchezza non sono più definite solo in base al reddito, e quindi in base alla disponibilità di beni servizi ma si guarda al soddisfacimento di alcuni bisogni essenziali, in particolare salute e istruzione. Ne deriva un Indice di Sviluppo Umano, ISU, che misura la posizione dei vari paesi rispetto ad una media di tre indicatori: il Prodotto pro capite, per cogliere la qualità della vita materiale; l'aspettativa di vita alla nascita, che sintetizza gli aspetti relativi alla salute; il tasso di alfabetizzazione e vari tassi di iscrizione scolastica come indicatori dell'educazione. Oggi la nozione di sviluppo umano è inestricabilmente legata a salute ed istruzione, oltre che alla capacità di consumo e soprattutto dal 1990 ogni anno viene rivisto l'ISU per i vari paesi, per cui può verificare se vi sono miglioramenti o meno nei tre indicatori e nell'indice complessivo. Questo 'monitoraggio' rappresenta un pungolo non banale per i paesi a cercare di migliorare le loro posizioni, ma anche per gli interventi dei cosiddetti 'donatori' internazionali.

Alla nozione di sviluppo umano si è arrivati attraverso dibattiti ed esperienze che hanno caratterizzato gli anni settanta ed ottanta, in cui si è visto che la crescita economica da sola non è

garanzia di sviluppo. Chiaramente c'è un collegamento fra il livello di reddito pro capite e l'ISU, ma vi sono al tempo stesso molti casi di paesi in cui un livello di reddito medio alto e una rapida crescita hanno portato disagi sociali e nuove forme di povertà. Vi sono altri paesi in cui una crescita più lenta e un reddito pro capite più basso non hanno impedito di migliorare lo sviluppo umano.

Il dibattito è aperto sulla possibile inclusione di altri aspetti all'interno dell'Indice di Sviluppo Umano e in effetti UNDP ha elaborato anche altri indicatori per tenere conto di questioni di genere e di povertà.

5. Il dibattito sullo sviluppo umano è strettamente legato alle riflessioni sul concetto di povertà e anche in questo caso i contributi più interessanti sono venuti da Amartya Sen. Per Sen, la povertà non è solo avere un reddito basso, sia esso una soglia assoluta, un dollaro al giorno, o relativa del paese; la povertà è esclusione, *deprivation*, mancanza di possibilità e di prospettive per gli individui e a volte per intere società, la crescita e lo sviluppo devono quindi allargare l'insieme delle opportunità, affinché si possa avere sviluppo umano. La mancanza di opportunità e le disparità possono riguardare vari aspetti di una società: vi sono disparità di genere, di razza, di religione.

La dignità della persona che si accompagna al riconoscimento dei diritti di ogni individuo è la miglior cura per la povertà intesa come *deprivation*, e nel linguaggio della tradizione illuministica e occidentale questa dignità acquista il nome di diritto di cittadinanza, ma è anche il diritto al rispetto della propria identità e libertà.

Nel 1990 e poi ancora nel 2000 la banca Mondiale ha dedicato il *World Development Report* al tema della povertà e ciò meglio di ogni altra considerazione indica quanto ancora ci sia da fare nel cammino dello sviluppo. Nuove dimensioni si sono aggiunte, ma gli obiettivi non sono facili da conseguire.

Va ricordato il messaggio di Benedetto XVI per la giornata della pace del 2009 in cui si sottolinea le molte forme della povertà, ed in particolare la povertà come emarginazione.

6. Queste riflessioni ci permettono di introdurre un'ulteriore e fondamentale tappa nella storia recente del concetto di sviluppo e delle sue varie dimensioni. Nel **2000 le Nazioni Unite, l'OCSE, la Banca Mondiale e il Fondo Monetario Internazionale** hanno lanciato i cosiddetti *Millennium Development Goals*, che pongono otto obiettivi principali da raggiungere entro il 2015. Gli otto obiettivi maggiori sono suddivisi in diciotto *targets* più specifici che consentono la misurazione degli eventuali progressi realizzati. I *goals* ed i *targets* di fatto confermano l'importanza delle tre dimensioni incluse nello sviluppo umano: quella economica, l'obiettivo uno auspica la riduzione della metà del numero di persone che vivono in povertà assoluta, cioè con meno di un dollaro al

giorno (si veda UNDP 2003); quella educativa, l'obiettivo due mira a garantire la scuola primaria per tutti; quella legata alla salute, obiettivi quattro, cinque e sei. Ma si aggiungono altri due aspetti importanti: la sostenibilità ambientale, obiettivo sette; il problema di genere all'obiettivo tre, che intende eliminare le disparità di genere nei vari gradi di istruzione. Infine l'obiettivo otto, un po' vago, chiede uno sforzo congiunto e globale per lo sviluppo.

Gli otto *goals* forniscono uno specchio delle dimensioni più importanti che oggi vanno incluse nell'idea di sviluppo.

7. Abbiamo visto come si è evoluto il concetto di sviluppo, ora è essenziale esaminare il problema del 'come' ottenere i risultati, cioè le modalità secondo cui si dovrebbero svolgere i processi di sviluppo. Ricordiamo due contributi principali, usciti in anni molto vicini il 1998 e il 1999.

Il primo contributo nasce all'interno della Banca Mondiale; nel 1998 l'allora Presidente della Banca James Wolfenshon pubblica un documento va sotto il nome di *Comprehensive Development Framework* in cui si parla anche di approccio olistico allo studio dello sviluppo e si riconosce che lo sviluppo è un processo a più dimensioni che richiede un approccio integrato. Il documento presenta una ricca tassonomia dei vari aspetti dei processi di sviluppo, da quelli più strettamente economici – produzione industriale, esportazioni, investimenti - a quelli di natura sociale e umana - istruzione, sanità, a quelli istituzionali - sistema di governo, caratteristiche delle infrastrutture.

Ma la caratteristica più interessante del documento è che esso presenta anche i diversi attori dei processi di sviluppo: i vari livelli di governo del paese in questione e quindi da quello centrale a quelli locali; le organizzazioni internazionali; il settore privato e infine la società civile. In sostanza ci si chiede chi fra questi attori/agenti può meglio rispondere ai vari aspetti dello sviluppo ed hai bisogni che essi esprimono. Viene posto il problema delle politiche di sviluppo adeguate e del come queste iniziative debbano tenere conto sia dell'interrelazione dei vari aspetti, ma anche della importanza della situazione iniziale e soprattutto delle possibili complementarità fra i vari interventi. Quello della complementarità fra le varie politiche è un tema centrale. Bisogna inoltre fare i conti con le capacità delle strutture amministrative esistenti in loco e delle tradizioni e della cultura locale.

Come ha sottolineato Joseph Stiglitz, altro premio Nobel per l'economia, bisogna 'pensare globalmente' ma 'agire localmente' e quindi con la conoscenza specifica del caso. Lo sviluppo è un processo che si svolge nel concreto delle realtà nazionali e spesso locali e si può sostenere solo se queste sono coinvolte.

Questo discorso si apre naturalmente verso due ambiti, per altro tra loro interconnessi. Un primo ambito è quello delle istituzioni (mercati, governi, forme di organizzazione politica), Le istituzioni

possono essere più o meno codificate, ma è ormai chiaro che la qualità delle istituzioni è un aspetto decisivo del processo di sviluppo e lo condiziona fortemente. D'altra parte queste istituzioni non sono soltanto e necessariamente quelle che emergono dalla tradizione del mondo occidentale, ma hanno caratteristiche specifiche nelle varie aree del mondo e nei vari paesi.

L'altro ambito è quello della società civile, cioè di quelle realtà forti ed importanti che però non sempre sono rappresentabili come istituzioni fortemente strutturate, ma che rappresentano valori sociali, culturali e tradizioni che possono incidere in modo decisivo sui processi di sviluppo. D'altra parte esistono dimensioni delle società umane difficili da sintetizzare in indicatori, ma che contribuiscono in modo determinante al successo anche economico degli stati. Questo insieme di tradizioni, consuetudini, norme spesso non scritte e codificate ha preso il nome di 'capitale sociale'. Spesso si attribuisce al capitale sociale tutto ciò che nel bene e nel male non si riesce a spiegare in altri termini, ma è certo che un generale clima di fiducia e di condivisione degli obiettivi rappresenta una spinta formidabile nei processi di sviluppo.

8. Il secondo contributo arriva ancora una volta da Amartya Sen(vedi Sen (1999)), per cui lo sviluppo deve essere considerato come un processo di espansione delle libertà reali di cui godono gli esseri umani. Alle dimensioni precedenti se ne aggiunge quindi un'altra, quella politica, in cui la libertà e la partecipazione diventano elementi fondamentali per giudicare la sostenibilità dei processi stessi di sviluppo. In questa prospettiva tutte le conquiste individuali e della società di cui si è parte vengono considerate come mezzi per accrescere la libertà, che rimane a pieno titolo il fine primario dello sviluppo. La sfida dello sviluppo sta quindi nel creare le condizioni affinché ciascun uomo abbia la possibilità di agire secondo quanto lui stesso ritiene un progresso della propria libertà e delle proprie possibilità. Va sottolineato che Sen non pensa alla libertà come ad un arbitrio individuale per cui ognuno può fare quello che vuole, semmai la libertà sostanziale è essa stessa un processo storico per cui un numero sempre maggiore di individui possono partecipare non solo alla condivisione materiale dei beni, ma soprattutto alle decisioni che riguardano la società stessa. All'opposto della libertà stanno i vincoli, che possono dipendere sia da processi politici (per esempio la negazione del diritto di voto, conflitti civili), oppure da condizioni economiche, nel senso che cittadini non hanno la possibilità di soddisfare bisogni anche minimali (sicurezza alimentare, assistenza sanitaria, sistema educativo). Questa impostazione consente di giudicare il progresso di una società sulla base delle libertà sostanziali di cui godono i suoi membri, e supera gli approcci tradizionali basati su utilità e reddito.

L'approccio di Sen sottolinea una profonda complementarità tra l'azione dell'individuo e la struttura della società, ma certamente mette in primo piano gli individui come attori e destinatari dei

processi di sviluppo. Possiamo così introdurre un'ultima caratteristica sia del concetto di sviluppo: lo sviluppo è tale se il processo che lo caratterizza è partecipato e condiviso.

9. I modelli di crescita e di sviluppo degli anni cinquanta e sessanta non solo non tenevano conto del fattore umano, ma trascuravano il fatto che lo sviluppo non è un sentiero di crescita equilibrata, di pura estensione della base economica. Lo scorrere del tempo si accompagna a processi di evoluzione e trasformazione delle società, che richiedono un continuo adattamento degli uomini e delle donne. Si tratta di un processo dinamico, che prende più generazioni e che non può facilmente essere sintetizzato in modelli matematici o statistici. Anche l'idea di equilibri dinamici, intertemporali non riesce a cogliere gli elementi di cambiamento e modificazione tipici dei processi di sviluppo.

Le società sono oggetti complessi, ma una delle dimensioni dello sviluppo non può non essere la capacità di affrontare i processi di mutamento senza traumi maggiori e mantenendo un buon grado di coesione sociale e senza ricorrere ad elementi di vincolo e di coercizione sugli individui. Nel 2007 la Commissione Economica per l'America Latina ed i Caraibi, una organizzazione delle Nazioni Unite, individuava nella carenza di coesione sociale e di senso di appartenenza il problema non risolto delle società Latino Americane. Per moltissimi di questi paesi una delle difficoltà principali nel processo di sviluppo è data dalla distribuzione del reddito ancora profondamente ineguale. Ma a questo elemento si aggiungono la scarsa fiducia nelle istituzioni e una bassa percezione della solidarietà sociale(CEPAL 2007, cap. IV).

10. A partire dall'analisi di Sen è possibile arricchire il discorso sulla sostenibilità dei processi di sviluppo di un altro elemento fondamentale quale è la condivisione delle esperienze, ma anche delle valutazioni e quindi in sostanza del giudizio da parte degli individui che partecipano ai processi di trasformazione in atto. Queste considerazioni sull'importanza della partecipazione degli individui al processo di trasformazione sociale ci consentono di mettere in evidenza il fatto che la sostenibilità dei processi di sviluppo deve coniugare considerazioni di lungo periodo con la necessità di evitare scostamenti dal percorso di sostenibilità nel breve periodo, perché questi potrebbero facilmente compromettere gli esiti finali. Non si può applicare allo sviluppo un ragionamento basato solo sul meccanismo mezzi - fini e sull'efficacia dei primi rispetto ai secondi. Lo sviluppo è un fenomeno che cambia le società, ma deve conciliare il fine con i mezzi, il breve con il lungo, deve assicurare un progresso continuo, in ogni periodo e per ogni uomo e non solo in un ipotetico futuro. Questo è difficile ma è proprio questa la sfida che non può essere evitata; abbiamo visto che i processi sociali ed economici hanno successo se gli individui ed i gruppi sociali

coinvolti ne condividono la direzione e le modalità di svolgimento. Obiettivi 'intermedi', che non attendono di essere realizzati solo in una ipotetica condizione futura di benessere, sono fondamentali per indicare il senso della direzione nel processo di trasformazione. Alla luce di queste considerazioni si possono apprezzare l'importanza del concetto di sviluppo umano e degli Obiettivi del Millennio. Pur con tutti i loro limiti essi aiutano ad indicare un percorso ed anche a cercare il consenso nel processo di cambiamento; tutto evolve e cambia rapidamente, ma per poter parlare di sviluppo è necessario condividere il giudizio sugli obiettivi e sui mezzi con cui raggiungerli.

11. Alla fine di questo breve esame dell'evoluzione dell'idea di sviluppo è difficile non citare due famose encicliche: la *Pacem in Terris* di Giovanni XXIII del 1963 e la *Populorum Progressio* di Paolo VI del 1967. Sono testi della Chiesa Cattolica e la storia dell'idea di sviluppo non dipende certamente da essi, ma non è difficile ritrovare in queste due encicliche alcuni valori che molti ormai riconoscono come universali. Documenti di oltre quaranta anni fa che danno indicazioni importanti per il cammino che il concetto di sviluppo ha poi davvero percorso. Nella *Populorum Progressio* Paolo VI chiede che ci sia uno 'sviluppo integrale dell'uomo' e scrive:

*Lo sviluppo non si riduce alla semplice crescita economica. Per essere sviluppo autentico, deve essere integrale, il che vuol dire volto alla promozione di ogni uomo, di tutto l'uomo.*(*Populorum Progressio*, 14)

E la conclusione ci ricorda che 'lo sviluppo è il nuovo nome della pace'.

Già la pace, e allora torniamo indietro di quattro anni all'inizio del Concilio Vaticano II ma anche a pochi mesi dalla morte di Papa Giovanni.

Nella *Pacem in Terris* Giovanni XXIII scrive

*Convivenza nella verità, nella giustizia, nell'amore, nella libertà* (*Pacem in Terris*, 17- 18)

Sono questi i quattro pilastri fondamentali della pace e alla *Pacem in Terris* è dedicato il *Messaggio per la Giornata della Pace del 2003* in cui Giovanni Paolo II ritorna con forza sui quattro pilastri. Giovanni Paolo II ha di fatto aggiunto un ulteriore 'pilastro' ai quattro della pace presenti della *Pacem in Terris*; il perdono. Questo tema era già presente nel *Messaggio per la giornata della Pace del 1997* e ritorna con forza nel messaggio del 2002. Del perdono non bisogna avere paura, non è l'indice di un fallimento, ma di una speranza, anzi di più, scrive Giovanni Paolo II:

*quella particolare forma di amore che è il perdono*( *Messaggio per la giornata della Pace del 2002*, p. 1).

E' l'amore che ci da la speranza concreta e quindi la possibilità di ri-cominciare, di convertirci, anche in tempi complicati per difficoltà economiche e crisi di valori; ma questo termine crisi di valori non mi piace molto, io direi crisi di convinzione e di responsabilità.

### Bibliografia

Brundtland Report 1987, World Commission on Environment and Development, *Our Common Future*, Oxford University Press, Oxford, 1987.

CEPAL 2007, Naciones Unidas Comisión Económica para América Latina y el Caribe, *Cohésion Social*, Santiago.

Sen A. 1999, Development as freedom, *Anchor Books, New York*.

UNDP 2003, *Human Development Report 2003, Millennium Development Goals: A compact among nations to end human poverty*, Oxford University Press, New York.

World Bank 1998, *Comprehensive Development Framework*, Washington D.C.

World Bank, 2003, *World Development Report 2003, Sustainable Development in a Dynamic World – Transforming Institutions, Growth and Quality of Life*, Oxford University Press, New York.