

Lo sviluppo umano: genesi ed affermazione di un nuovo approccio allo sviluppo

“Lo sviluppo umano [...] è un fine, innalza la produttività e contribuisce ad abbassare la crescita demografica”¹. P. Streeten condensa così alcune delle “virtù” dello sviluppo umano che ne fanno una nozione fortemente innovativa rispetto alle precedenti lasciando supporre una *svolta di visione e di approccio* nel campo dello sviluppo economico. “Lo sviluppo umano mira all’ampliamento delle possibilità di scelta delle persone”²: questa la nozione proposta dal Programma delle Nazioni Unite per lo Sviluppo (UNDP) nel primo *Rapporto* apparso nel 1990 che, comportando un profondo mutamento di contenuti, di strumenti d’indagine, di dominio disciplinare, non costituisce soltanto un’ulteriore accezione dello sviluppo che va ad irrobustire la nutrita letteratura in materia, ma determina una vera e propria *svolta* teorica e metodologica in seno all’economia dello sviluppo.

Lo sviluppo umano, *materializzandosi* nell’ampliamento delle opportunità di scelta e di decisione per le persone, rappresenta, dunque, un fine in sé, piuttosto che uno strumento atto al raggiungimento di obiettivi altri, siano questi l’aumento di produzione o l’incremento del reddito pro capite. Esso mira *alla* piena realizzazione della persona umana – si è detto – ed egualmente si sostanzia *nella* piena realizzazione di questa, manifestandosi contemporaneamente quale strumento e fine. Cambiano, dunque, i soggetti protagonisti dei processi di sviluppo: le teorie e le strategie politiche relative allo sviluppo inteso come crescita economica – dominanti fino all’apparizione del *Rapporto* del 1990 – individuano nell’intero sistema economico il soggetto dello sviluppo, attribuendo alternativamente importanza strategica al ruolo svolto da stato,

* Specialista in Istituzioni e tecniche di tutela dei diritti umani presso l’Università di Padova.

¹ Cfr. Paul Streeten, *Strategies for Human Development. Global Poverty and Unemployment*. Copenhagen, Handelshøjskolens Forlag, 1994, p. 13 (nostra traduzione).

² Cfr. UNDP, *Human Development Program 1990*. New York, Oxford University Press, 1990, p. 1.

capitale, tecnologia, imprese, lavoratori, famiglie; per contro, nello spazio concettuale e concreto dello sviluppo umano, il soggetto artefice e destinatario dei processi di sviluppo è costituito dalle persone. Cambiano, altresì, i fini – l'aumento della produzione di beni e servizi, nel primo caso, e l'ampliamento delle opportunità di scelta per le persone, nel secondo – ed i criteri di misurazione – rispettivamente, il Prodotto interno lordo e/o il reddito pro capite e l'*Indice di Sviluppo Umano* (ISU). Mutano, dunque, protagonisti, contenuti e criteri valutativi dello sviluppo, in un'ottica di vera e propria rivoluzione di approccio e di metodo.

Il processo di sviluppo umano, beninteso, non esclude quello di sviluppo economico, ma, in un certo senso, lo sostiene: un innalzamento del livello educativo, un miglioramento delle condizioni sanitarie nonché delle condizioni psico-fisiche generali, infatti, non possono che aumentare, in quantità e qualità, le prestazioni lavorative degli individui, incrementandone, di conseguenza, la produttività. Non si tratta, tuttavia, di un semplice aggiornamento delle teorie del *capitale umano*, essendo l'aumento della produttività, *una* delle conseguenze, non già il fine, del più elevato grado di istruzione e del maggior benessere. La dimensione economica rimane parte essenziale dello sviluppo umano, anche se il reddito non ne rappresenta più l'espressione simbolica e il metro di misurazione, ma costituisce *soltanto* uno degli indicatori che rientrano nella determinazione dell'ISU.

I processi di sviluppo umano contribuiscono – ultima delle tre notazioni di Streeten – al contenimento del tasso di crescita demografica, implicando essi un grado di coinvolgimento delle persone tale da condizionarne la sfera dei rapporti familiari ed affettivi. La portata dello sviluppo umano è, in questo caso, dirompente: perseguendo l'ampliamento della sfera decisionale per la donna, ricolloca la scelta della maternità e della figliolanza entro uno spazio di autodeterminazione che le necessità economiche e/o i vincoli sociali e tradizionali avevano ridotto o soffocato. Nell'approccio sviluppo umano, il "problema" demografico viene visto non soltanto come un problema statistico od economico, affrontabile attraverso le politiche demografiche, ma anche come un problema di consapevolezza ed autonomia decisionale delle donne e degli uomini, appartenendo, la maternità e la paternità, al mondo delle relazioni affettive non quantificabili e non interpretabili funzionalmente.

La proposta dello sviluppo umano, elemento di svolta nel dibattito e conseguentemente nelle politiche di sviluppo e cooperazione internazionale, è analizzabile da due punti di vista: se, da un lato, porta a compimento un'elaborazione iniziata trent'anni prima con l'indizione del Primo Decennio delle Nazioni Unite per lo sviluppo, dall'altro, rappresenta un punto di partenza. La complessità della nozione di sviluppo umano, desumibile già dalle poche considerazioni sopra riportate, richiede, infatti, l'apporto di modifiche e affinamenti, che fanno dei *Rapporti* sullo sviluppo umano, ed in particolare dell'Indice ad esso relativo, uno spazio di ricerca e continua definizione.

Obiettivo del presente testo è fornire alcuni elementi utili alla comprensione della portata teorica ed operativa della nozione di sviluppo umano e dei *Rapporti* che la condensano ripercorrendo, a tale scopo, nei loro aspetti essenziali, sia il processo che ha condotto alla svolta teorica e metodologica dello sviluppo umano, sia il percorso di ricerca e sperimentazione iniziato con il *Rapporto* del 1990 e proseguito fino alla recente sesta pubblicazione.

1. *La genesi dello sviluppo umano: i Decenni delle Nazioni Unite per lo sviluppo*

Si è detto che lo sviluppo umano presenta novità dal punto di vista dei soggetti, degli obiettivi, degli strumenti e dei criteri di misurazione, tanto da far supporre una svolta di visione e di approccio in seno all'economia dello sviluppo. La genesi di questa svolta si è prodotta, a nostro parere, al di fuori dei "confini" teorici della disciplina "economia dello sviluppo" e più propriamente laddove i terreni dell'economia, della politica, del diritto, del sociale si incontrano e sovrappongono producendo sinergicamente nuove elaborazioni che – come in questo caso – danno luogo a modificazioni negli specifici ambiti disciplinari. Lo sviluppo umano, nella sua peculiare multidisciplinarietà, riflette appieno un siffatto processo genetico al quale ha grandemente contribuito l'apporto teorico ed esperienziale degli organi e delle agenzie delle Nazioni Unite – l'Assemblea Generale, il Consiglio economico e sociale, l'UNICEF, l'UNDP, l'UNCTAD – valutabile attraverso l'analisi dei Decenni delle Nazioni Unite per lo Sviluppo.

L'aumento del Prodotto interno lordo (PIL) viene assunto, durante il secondo dopoguerra, ad emblema e misura dello sviluppo allorché si diffonde la convinzione che un "aumento della ricchezza prodotta" nei paesi industrializzati comporta delle ricadute positive, in termini distributivi, sul piano interno e determina un "effetto di trascinamento" nei confronti delle economie sottosviluppate sul piano internazionale. Questa assunzione, caratterizzante i rapporti economici tra gli stati nel dopoguerra, viene smentita nel corso gli anni '60, quando appare evidente che la crescita della produzione non si riflette in significative riduzioni del livello di povertà nei Paesi in Via Sviluppo (PVS). Le strategie di sviluppo vengono, a questo punto, modificate in modo da comprendere, oltre all'obiettivo della crescita, fini di redistribuzione e di equità in un'ottica di sradicamento della povertà.

"La promozione di un progresso sociale e di una migliore qualità della vita in un ambito di maggiori libertà": è questo il principio all'insegna del quale l'Assemblea Generale proclama, nel 1961, il Primo Decennio delle Nazioni Unite per lo sviluppo³, collocando nel medesimo ordine di priorità crescita economica e libertà dell'uomo. Non si tratta, però, del primo atto che afferma la necessità di coniugare obiettivi economici e finalità politiche e sociali, avendo la stessa Assemblea riconosciuto, già nel 1957, l'interdipendenza tra lo sviluppo economico ed il mantenimento della pace: "uno sviluppo economico e sociale equilibrato e integrato contribuisce a favorire e mantenere la pace e la sicurezza, il progresso sociale e la elevazione dei livelli di vita, così come il riconoscimento e il rispetto dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali"⁴. La pace è, dunque, prerequisito per un adeguato sviluppo economico e, nel contempo, naturale conseguenza di un accresciuto benessere economico.

Il riconoscimento esplicito della connessione tra tutela dei diritti umani e svi-

³ Cfr. Risoluzione dell'Assemblea Generale 1710 XVI 1961.

⁴ Cfr. Ris.1161/12 dell'Assemblea Generale del 26 novembre 1957.

luppo economico⁵ viene apertamente sancito, nel 1965, con l'approvazione di una risoluzione da parte dell'Assemblea Generale⁶ e, nel 1968, in occasione della Conferenza internazionale dei diritti dell'uomo di Teheran, attraverso l'adozione di una risoluzione il cui preambolo dice: "[...] il godimento dei diritti politici e civili deve necessariamente essere legato al godimento dei diritti economici e sociali, e [...] vi è una correlazione tra il godimento dei diritti dell'uomo e lo sviluppo economico". Questa correlazione presenta una duplice rilevanza: da un lato, viene asserita, senza ambiguità, l'interdipendenza reciproca tra diritti umani e sviluppo tanto che il grado di tutela dei diritti umani è assunto quale significativo indice dello sviluppo stesso; dall'altro, viene riconosciuta una responsabilità collettiva, "incombente sulla comunità internazionale, di assicurare ad ogni persona nel mondo il livello di vita minimo necessario per il godimento dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali"⁷, dando così luogo alla statuizione di un dovere reciproco che investe di una nuova responsabilità giuridica i membri della comunità internazionale.

Sul finire degli anni Sessanta, venuta meno la convinzione che la crescita economica rappresenti l'unico rimedio alla povertà, crescente consenso sembra formarsi intorno alla necessità di elaborare strategie di sviluppo che contemperino un'adeguata tutela dei diritti socio-economici. La Commissione dei diritti dell'uomo adotta, a conferma di tale orientamento, una risoluzione in cui si afferma che il godimento di tutti i diritti economici sociali e culturali, proclamati nella Dichiarazione universale, dipende, in gran parte, dallo sviluppo economico e sociale dei paesi in via di sviluppo, in cui vive più della metà della popolazione mondiale, e che ogni sforzo tendente a promuovere lo sviluppo economico deve avere come obiettivo finale lo sviluppo sociale dei popoli⁸. Nessuna menzione viene fatta relativamente ai diritti civili e politici che, tuttavia, verranno successivamente richiamati, nella risoluzione adottata dall'Assemblea Generale⁹ in preparazione al Secondo Decennio delle Nazioni Unite per lo Sviluppo, quali obiettivi da perseguire al pari dei diritti sociali in un'ottica di sviluppo economico. L'Assemblea riconosce, altresì, che progresso e sviluppo dovranno fondarsi sul rispetto della dignità e del valore della persona umana e, nel contempo, assicurare la promozione dei diritti umani e della giustizia sociale¹⁰, statuendo così che il termine sviluppo non è assimilabile esclusivamente a crescita economica, attenendo esso a molteplici domini della vita individuale e sociale.

⁵ Sul piano delle teorie, un *linkage* inverso tra diritti umani e sviluppo economico è riferibile sia alla *teoria dello sviluppo evolucionista tradizionale* che alla *teoria della dipendenza*. Nel primo caso, i modelli teorici di sviluppo economico elaborati in seno alla concezione di sviluppo della società come crescita economica – il modello marginalista tradizionale, il modello di ispirazione keynesiana, il modello Harrod-Domar fondato sul risparmio-investimento, il contributo di Rostow, ma anche la dottrina marxista dello sviluppo – non appaiono, almeno quelli di derivazione liberale, in contrasto con l'affermarsi di un sistema di diritti civili e politici; nella stessa *ipotesi della redenzione* propria della visione *salvatrice* dell'Occidente, il modello che veniva proposto comprendeva anche il sistema politico di cui il pluralismo democratico è parte essenziale.

⁶ Cfr. Risoluzione dell'Assemblea Generale 2027 XX 1965.

⁷ Cfr. Ris. XVII del 12 maggio 1968.

⁸ Cfr. Risoluzione 15 (XXV) del 13 marzo 1969 adottata dalla Commissione dei diritti umani.

⁹ Cfr. Risoluzione dell'Assemblea Generale. 2586 (XXIV) del 15 dicembre 1969.

¹⁰ Cfr. Risoluzione dell'Assemblea Generale 2542 XXIV 1969.

Il 24 ottobre 1970, nel corso della sessione commemorativa del 25° anniversario dell'entrata in vigore della Carta delle Nazioni Unite, l'Assemblea Generale, proclamando il Secondo Decennio per lo sviluppo, adotta una Strategia internazionale che concerne questioni quali la regolazione della crescita demografica, il miglioramento delle statistiche riguardanti la manodopera, l'attuazione di programmi di insegnamento e di formazione professionale, la creazione di infrastrutture sanitarie, il miglioramento degli alloggi e dei servizi collettivi connessi e l'intensificazione degli sforzi destinati a porre fine al degrado dell'ambiente¹¹, anticipando i contenuti che sono oggetto dei *Rapporti* sullo sviluppo umano.

L'approccio allo sviluppo che si va così delineando in ambito Nazioni Unite facilita l'affermazione di nuove concezioni teoriche dello sviluppo, espresse dalla teoria dei bisogni umani fondamentali (*Basic Needs*)¹² e dalla teoria dello *sviluppo diverso* (*o alternativo*) fondata, quest'ultima, sui concetti di *self-reliance*, di *eco-development* e di *basic-needs* implicanti uno sviluppo finalizzato alle persone e non agli stati o alla produzione materiale¹³.

I Paesi in Via di Sviluppo trovano, in questo rinnovato clima, motivo di legittimazione alle loro richieste di maggiore equità e giustizia nei rapporti tra gli stati¹⁴ che sfociano nel programma per un nuovo ordine economico internazionale (NOEI). Nel 1974, l'Assemblea Generale dedica – per la prima volta – una sessione esclusivamente alle questioni economiche sollevate dai PVS, che si conclude con l'adozione di due “storiche” risoluzioni: la Dichiarazione e il Programma d'azione per l'instaurazione di un nuovo ordine economico internazionale¹⁵ e la Carta dei diritti e doveri economici degli Stati¹⁶.

“I processi di sviluppo devono assicurare il rispetto della dignità umana e ciò è possibile se vengono finalizzati al benessere della popolazione intera la quale deve sentirsi partecipe degli stessi processi ed accedere ad una ripartizione equa dei benefici derivanti”. La partecipazione, dunque, è il filo conduttore della Strategia per il Terzo Decennio delle Nazioni Unite per lo sviluppo¹⁷, tema che apre la strada all'adozione, sempre da parte dell'Assemblea Generale, della Dichiarazione sul Diritto allo Sviluppo¹⁸, il cui primo articolo recita: “Il diritto allo sviluppo è un diritto inalienabile in virtù del quale ogni persona umana e ogni popolo sono legittimati a partecipare e a contribuire allo, e a beneficiare dello, sviluppo economico, sociale, culturale e politico, nel quale tutti i diritti umani e le libertà fondamentali possano pienamente realizzar-

¹¹ Cfr. Ris. 2626 (XXV) del 24 ottobre 1970.

¹² Questa teoria è stata subito ampliata dall'importante Dichiarazione di Cocoyac del 1974: “lo sviluppo non deve essere limitato alla soddisfazione dei *basic needs*: ci sono altri bisogni, altri obiettivi e altri valori. Lo sviluppo include la libertà di espressione e di pensiero, il diritto a dare e a ricevere idee e stimoli”. Cfr. U.N. Doc. A/C.2/292 del 1974.

¹³ Cfr. J. Galtung, *Development, Environment and Technology: Towards a Technology for Self-Reliance*, New York, United Nations, 1979, p. 3.

¹⁴ Notevole importanza hanno, a questo riguardo le Conferenze UNCTAD del 1964 e 1968.

¹⁵ Cfr. Risoluzione dell'Assemblea Generale 3201 e 3202 S-VI del 1.5.1974.

¹⁶ Cfr. Risoluzione dell'Assemblea Generale 3281 – XXIX del 12.12.1974.

¹⁷ Cfr. Risoluzione dell'Assemblea Generale 35/56 del 5 dicembre 1980.

¹⁸ Cfr. Risoluzione dell'Assemblea Generale 41/128 del 4 dicembre 1986.

si", riconoscendo, in modo definitivo, l'esistenza di un rapporto di correlazione tra diritti umani e sviluppo.

La Dichiarazione sul Diritto allo sviluppo rappresenta il riconoscimento, quantomeno sul piano normativo, di una nozione complessa di sviluppo che pone in rilievo i molteplici aspetti della persona. Un primo tentativo, volto a dimostrare la possibilità di tradurre programmaticamente il principio che assegna una centralità alla persona umana in seno ai processi di sviluppo, è rappresentato dalla Seconda Conferenza delle Nazioni Unite sui Paesi meno sviluppati¹⁹, conclusasi con l'individuazione di cinque aree di intervento prioritarie da considerare in sede di elaborazione delle politiche di sviluppo e di cooperazione²⁰.

La Strategia per il Quarto Decennio²¹ affronta i temi della crescita economica nei paesi in via di sviluppo e della cooperazione internazionale, in un'ottica di miglioramento generale delle condizioni di vita delle popolazioni, di riduzione dello scarto tra paesi poveri e paesi ricchi e di soddisfacimento dei bisogni senza compromissione dell'ambiente²² e ricorrendo alle chiavi di lettura affermate dal nuovo approccio allo sviluppo umano che si va delineando, quali partecipazione, tutela dei diritti umani, *sia civili e politici che economici, sociali e culturali*, amministrazione della giustizia e salvaguardia ambientale²³.

I *Rapporti* sullo sviluppo umano editi dall'UNDP si inseriscono in questo contesto che vede affermato il diritto allo sviluppo come diritto umano e accettata, a livello internazionale, una nozione di sviluppo complessa afferente diversi domini disciplinari.

2. I Rapporti sullo sviluppo umano

2.1. Rapporto 1990

Il primo *Rapporto* proposto dall'UNDP nel 1990 è, come deducibile dall'intestazione stessa, dedicato all'approfondimento della nozione di sviluppo umano, espressa in termini di *ampliamento delle possibilità di scelta per le persone*.

¹⁹ Cfr. doc. A/CONF.147/Misc.9, del 15 settembre 1990. La Conferenza si svolge a Parigi nel settembre 1990.

²⁰ Le cinque aree sono così sintetizzabili: *a)* intraprendere politiche macroeconomiche che tengano conto della situazione dei gruppi più vulnerabili della popolazione; *b)* sviluppare le risorse umane, considerando la popolazione, uomini e donne, attori e beneficiari dello sviluppo, nel rispetto dei d.u. e della giustizia sociale; *c)* invertire il processo di degrado ambientale; *d)* la promozione di politiche integrate di sviluppo rurale dirette alla produzione alimentare; *e)* sviluppare una produzione diversificata basata su l'iniziativa privata, l'impresa pubblica efficiente, la cooperazione regionale, incrementando l'accesso ai mercati internazionali e l'azione internazionale nel campo dei beni utili. Cfr. doc. A/CONF.147/Misc.9, p. 2 del 15 settembre 1990.

²¹ Cfr. doc. A/45/849/Add.2, riportante la Ris. 45/199 "Strategia Internazionale dello sviluppo per il quarto decennio delle Nazioni Unite per lo sviluppo", adottata dall'Assemblea Generale senza voto il 21 dicembre 1990.

²² *Ibidem.*

²³ *Ibidem*, corsivo nostro.

Benché essenziale e sintetica nella sua prima formulazione, la nozione di sviluppo umano appare, nel panorama delle concezioni dominanti sullo sviluppo, fortemente innovativa, implicando essa: *a*) il passaggio da strategie centrate sulla produzione di beni e servizi – frutto della definizione di sviluppo come crescita economica – a strategie che comportino un rafforzamento delle opportunità di scelta in campo economico, sociale, culturale e politico, nel microcosmo familiare come nel macrocosmo istituzionale e sociale; *b*) la sostituzione della dimensione quantitativa dello sviluppo con una dimensione qualitativo-relazionale; *c*) la revisione dei criteri di misurazione dello sviluppo; *d*) la ridefinizione del rapporto sviluppo-sottosviluppo, precedentemente impostato sul differenziale di reddito e soprattutto sull'identificazione simbolica dello sviluppo con un determinato stile di vita basato sull'opulenza.

Dalla lettura del *Rapporto*, si desume che il concetto di sviluppo umano non è antitetico a quello di crescita economica (uno degli indicatori che compongono l'indice ISU è pur sempre rappresentato dal reddito pro capite) anche se, nel contempo, la crescita economica non è più ritenuta condizione necessaria per lo sviluppo. Viene, pertanto, rimessa in discussione l'esistenza di un rigido nesso causale tra crescita e sviluppo umano, in quanto la crescita economica, in una situazione di forte iniquità distributiva, non determina un incremento di sviluppo umano e, per contro, significativi miglioramenti nello sviluppo umano possono essere conseguiti anche in assenza di una sensibile crescita economica, a condizione, però, che via sia una spesa pubblica ben strutturata ed indirizzata al sociale.

L'intervento pubblico, si legge nel *Rapporto* del 1990, può essere considerato suppletivo dell'assenza di crescita economica o compensatore dell'iniquità distributiva del reddito, ma soltanto per brevi o medi periodi, mentre, nel lungo periodo, è necessario che si produca un trend di crescita economica tale da consentire la formazione di risorse da destinare a cambiamenti di tipo strutturale. Lo sviluppo umano non implica, conseguentemente, politiche di aggiustamento a breve termine, ma strategie di sviluppo strutturale di lungo termine e politiche di spesa rivolte, in primo luogo, ai gruppi più sfavoriti.

Dopo aver chiarito che tipo di relazione intercorra tra le nozioni di sviluppo umano e crescita economica, l'UNDP si sofferma, in questa prima pubblicazione, sui criteri di misura dello sviluppo umano, ritenendo che il misuratore tradizionale costituito dal reddito non possa rispecchiare le diverse dimensioni di questa nuova accezione dello sviluppo. La proposta, pertanto prevede il ricorso ad un indice composito, l'indice di sviluppo umano (ISU) determinato tenendo conto di tre domini: longevità, conseguimenti educazionali, benessere economico. Il calcolo avviene rilevando l'andamento di tre indicatori che esprimono numericamente lo stato delle cose nei tre domini riportati: speranza di vita indicativa della longevità, alfabetizzazione a rappresentazione dei conseguimenti educazionali e il reddito pro capite indicativo del benessere economico²⁴. Per ciascuno di questi ambiti viene determinato un spettro che va da un

²⁴ L'ISU ha illustri precedenti. Ricordiamo gli sforzi pionieristici di McGranaham dell'UNRISD (acronimo di United Nations Research Institute for Social Development, istituto che ha sede a Ginevra)

livello minimo ad un livello massimo e che rapportato ai dati nazionali, consente di determinare il livello di *deprivazione* relativo a ciascun paese, livello compreso tra 0 e 1. Operando, quindi, una semplice media dei tre valori, si ottiene l'indice di deprivazione medio che, sottratto all'unità, consente di individuare l'indice di sviluppo umano per ogni paese. I valori calcolati per ogni nazione vengono quindi ordinati secondo una graduatoria significativa del grado di sviluppo umano.

Il primo *Rapporto* pone così all'attenzione di studiosi ed operatori i temi cruciali dello sviluppo umano, dichiarando aperto un sentiero di ricerca volto ad elaborare nuove strategie e migliorare gli indicatori proposti sulla base dell'assunzione che lo sviluppo umano è sviluppo *delle* persone, *per* le persone, *attraverso* le persone.

2.2. 1991

Il *Rapporto* del 1991, teso ad approfondire la nozione di sviluppo umano come sviluppo *delle* persone, analizza le implicazioni del finanziamento degli interventi e delle strategie di sviluppo umano, confermando, in tale scelta, la volontà dell'UNDP di tradurre la nozione di sviluppo in indicazioni dal carattere fortemente operativo. Come sostenuto nel *Rapporto* in parola, la ristrutturazione dei bilanci nazionali e dell'aiuto internazionale potrebbe liberare notevoli risorse da indirizzare verso lo sviluppo umano; in altri termini, un utilizzo della spesa sociale e dell'aiuto internazionale orientato verso la soddisfazione dei bisogni umani prioritari favorirebbe un ampliamento delle opportunità di scelta delle persone, fermo restando che la spesa sociale e l'aiuto internazionali non diventino l'unica fonte di finanziamento dei processi di sviluppo umano, i quali, nel lungo periodo, devono poter contare sulle risorse derivanti dalla crescita economica.

volti a costruire indicatori legati allo stato di mortalità e a fattori sociali quali l'inurbamento. Questi indicatori venivano quindi messi in relazione – mediante un'operazione di regressione statistica – al reddito, in modo da ottenere una soglia di reddito nazionale che costituiva la discriminante per giudicare un paese sviluppato o sottosviluppato. Sancita, in tal modo, la necessità di disporre di molteplici indicatori sulla situazione sociale ed economica, rimaneva il problema di combinarli in un'unica misura di sviluppo. Allorché ci si proponga di comporre un indice sintetico, sorge l'esigenza di operare la scelta degli indicatori da includere nel calcolo dell'indice. Limitarci al reddito significa, sotto questo punto di vista, fermarci ad un indicatore anche se comprensivo, nel senso che include anche quei beni che sono dannosi all'ambiente o che costituiscono un pericolo per la salute. Il reddito è indicativo, comunque, della scelta operata dal consumatore o dal produttore tra diversi beni. Ad ogni modo, il più comprensivo sembra essere l'indice che comprende più indicatori. Quindi si pone il problema di determinare il peso da attribuire a ciascun indicatore: la soluzione viene dal calcolo statistico, ma si tratta di un'attribuzione che deve riflettere dall'esperienza quotidiana. M.D. Morris, proponendo un Indice Fisico della Qualità della Vita (Cfr. M.D. Morris, *Measuring the Condition of the World's Poor*. Published by Overseas Development Council, New York, 1979), cercò di riassumere il tentativo dell'UNRISD di misurare lo sviluppo come attività, definendolo come benessere acquisito ed indicò tre indicatori: mortalità infantile, speranza di vita ad un anno e alfabetizzazione. Il PQLI combinava questi tre indicatori cui viene attribuito pari peso, realizzando così una sovrapposizione tra i primi due che sono strettamente correlati. Questo indice era comunque significativo dello spostamento di percezione dello sviluppo dall'economico al socioeconomico: ora la svolta da compersi era verso lo sviluppo umano. Con quest'ultimo, l'attenzione è puntata sulla gente, di cui si misura non i beni disponibili o la ricchezza, ma l'ampliamento delle possibilità di scelta.

Condizioni necessarie per l'auspicata ristrutturazione dei bilanci nazionali sono, da un lato, la riduzione della fuga di capitali, l'eliminazione della corruzione e la riforma delle imprese pubbliche e, dall'altro, l'incremento della percentuale di spesa destinata allo sviluppo umano. Funzionale al perseguimento di quest'ultimo fine risulta il controllo dell'andamento di quattro tassi significativi delle modalità di utilizzo della risorse finanziarie di ciascuno stato: il tasso di spesa pubblica – calcolato sul prodotto interno lordo, il tasso di spesa sociale – percentuale della spesa pubblica destinata ai servizi sociali –; il tasso di priorità sociale – percentuale di spesa sociale consacrata ai bisogni umani prioritari e, infine, il tasso di spesa per lo sviluppo umano, espressione della percentuale del reddito nazionale destinato ai bisogni umani fondamentali, ottenuto dal prodotto dei tre tassi così calcolati²⁵.

La destinazione degli aiuti internazionali, analogamente all'utilizzo della spesa interna, può avere rilevanza ai fini dello sviluppo umano, in quanto una parte di essa, potrebbe essere indirizzata alla soddisfazione dei bisogni umani prioritari. Il controllo sull'impiego degli aiuti internazionali può avvenire, anche in questo caso, mediante la disaggregazione del dato indicante il volume di aiuti complessivi in quattro tassi: il tasso di aiuto, quale percentuale di reddito nazionale destinata all'aiuto pubblico allo sviluppo; il tasso di aiuto al settore sociale, ossia la percentuale di aiuto internazionale indirizzata al sociale; il tasso di aiuto consacrato ai bisogni umani prioritari, quale percentuale di aiuto sociale indirizzato a tal fine e, in conclusione, il tasso di aiuto allo sviluppo umano quale prodotto dei tre tassi suddetti²⁶.

Le indicazioni relative alla copertura delle necessità finanziarie di breve periodo per gli interventi di sviluppo umano sottolineano il profilo fortemente strategico del secondo *Rapporto* dell'UNDP, il cui quinto capitolo dedicato all'ideazione e programmazione delle riforme economiche rappresenta – come ha rilevato P. Streeten²⁸ – un'importante esempio nella direzione di un'economia normativa non finalizzata al supporto dei programmi di liberalizzazione e stabilizzazione, ma dedita a mobilitare energie e risorse per lo sradicamento della povertà.

Quali le innovazioni apportate all'ISU in questo secondo *Rapporto*? Il livello educativo – precedentemente computato sotto forma di alfabetizzazione media – viene ora riferito, oltre che all'alfabetizzazione degli adulti (con un peso di 2/3), alla media degli anni scolastici (con un peso di 1/3). Modifiche sono inoltre apportate al criterio di determinazione del reddito che ora viene valutato ai fini dello sviluppo umano a seconda che sia inferiore o superiore alla soglia di povertà: l'utilità derivante dal reddito è piena per i valori dello stesso inferiori al livello di povertà, mentre è decrescente man mano che il reddito aumenta allontanandosi dalla soglia critica. Un aspetto rilevante, che incide più sul dato medio del reddito che non sulla speranza di

²⁵ Cfr. PNUD, *Rapport mondial sur le développement humain 1991*. Paris, Economica, 1991, pp. 42 ss. (nostra traduzione).

²⁶ Ivi, pp. 59 ss.

²⁷ Cfr. il Cap. "Concevoir les réformes", op. cit., pp. 78 ss.

²⁸ Cfr. Paul Streeten, *Strategies for Human Development. Global Poverty and Unemployment*. Copenhagen, Handelshøjskolens Forlag, 1994, p. 78.

vita e sul livello educativo, è quello dell'ineguale distribuzione della ricchezza sul territorio nazionale; al fine di tenerne conto, è stato introdotto un coefficiente di Gini nel calcolo dell'indicatore reddito.

Le tabelle statistiche del 1991 comprendono anche i dati relativi ad un indicatore di libertà umana (HFI) costruito, invece che sulla base di cinque gruppi di domande relative al godimento dei "diritti" e delle "libertà" come prevedeva una versione precedente elaborata da C. Humana, sulla base di soli due punti-scala ossia sulla base delle risposte affermative o negative alle medesime domande.

2.3. 1992

Lo sviluppo umano *deve* condurre, in primo luogo, allo sradicamento della povertà, essendo siffatta condizione limitante per le possibilità di scelta e di realizzazione per le persone. Il tema della povertà ripropone con forza le problematiche relative alla distribuzione della ricchezza sia nell'ambito di un'economia nazionale che tra gli stati e riporta in primo piano la questione del rapporto tra mercato e sviluppo umano. Il mercato, nella proposta del *Rapporto* 1992, deve essere strumento dello sviluppo umano, deve, in altri termini, favorire uno sviluppo *per* le persone.

La realtà economica, soprattutto mondiale, è quella di mercati condizionati dalle restrizioni alla libera circolazione di alcuni beni. Significative, a tal proposito, le tariffe imposte ai beni prodotti dai PVS, gli stessi per la cui produzione questi paesi presentano maggiori vantaggi comparati, trattandosi di prodotti ad alta intensità di lavoro o che richiedono manodopera non qualificata: si stima, infatti, che le restrizioni tariffarie penalizzino i PVS del 20% del loro prodotto lordo, ossia sei volte quanto spendono per le priorità umane²⁹. La debolezza economica dei paesi in via di sviluppo, spesso aggravata da un pesante debito estero, si manifesta, inoltre, nell'incapacità di attrarre capitali stranieri e nei condizionamenti derivanti, da un lato, dalla fuga degli scienziati e dei lavoratori più qualificati e, dall'altro, dalle pesanti restrizioni imposte alla libera circolazione dei lavoratori non qualificati...

Emerge, dunque, con forza l'esigenza di regolare il funzionamento dei mercati attraverso l'imposizione di norme, la creazione di istituzioni e l'implementazione di politiche sociali volte a garantire che la vita economica di una società diventi funzionale alla piena realizzazione delle persone e non produca, invece, l'asservimento di queste alle esigenze del mercato.

Non diversamente, il sistema di sicurezza e redistribuzione internazionale, costituito dall'aiuto pubblico allo sviluppo, funziona parzialmente rispetto a quanto auspicato dalle istituzioni internazionali, raggiungendo, gli aiuti, mediamente lo 0,35% rispetto allo 0,7%, considerato quale minimo necessario. A fronte della constatazione di una mancata corrispondenza tra il tasso - pressoché stazionario - di aiuti interna-

²⁹ Cfr. UNDP, *Human Development Report 1992*, New York, Oxford University Press, 1992, p. 6. (nostra traduzione).

zionali e quello – in crescita – della ricchezza mondiale, si rafforza l'esigenza di avviare una nuova fase di cooperazione internazionale, della quale siano parti integranti la riforma delle istituzioni finanziarie mondiali e l'istituzione di un sistema di tassazione progressiva internazionale, sotto l'egida di un consolidato sistema delle Nazioni Unite³⁰.

Obiettivo dell'UNDP è, dunque, quello di richiamare l'attenzione sulle nuove dinamiche relazionali indotte dalla globalizzazione dei mercati, ribadendo la necessità di un sistema di sicurezza sociale mondiale e l'importanza di contestualizzare lo sviluppo umano entro un contesto planetario e non soltanto nazionale.

In materia di indicatori, l'elaborazione di una graduatoria dell'ISU sensibile al genere viene tecnicamente affrontata, attraverso il ricorso alla disaggregazione dei valori complessivi. Il confronto tra il grado di sviluppo umano raggiunto dalla popolazione maschile e il dato relativo alla popolazione femminile evidenzia come, da un lato, vi sia maggiore speranza di vita per le donne e, dall'altro, vi sia, oltre ad una generale tendenza ad un minor livello di conseguimento in ambito educativo, una netta disparità di trattamento per quanto concerne l'accesso al reddito. Nella totalità dei paesi considerati, il valore dell'ISU calcolato separatamente per i due sessi vede la prevalenza del dato relativo al genere maschile.

2.4. 1993

Definito lo sviluppo *delle* persone e *per* le persone e ribadita, come ineludibile ed ineliminabile, la centralità della persona nei processi di sviluppo umano, l'UNDP presenta, nel suo quarto *Rapporto*, un esame dello sviluppo *attraverso* le persone ossia dello sviluppo partecipativo: "La partecipazione delle persone sta diventando una questione centrale del nostro tempo [...] Le persone sentono, oggi, l'urgenza [...] di essere partecipi degli eventi e dei processi che modellano le loro vite"³¹.

L'essere partecipi dei processi di sviluppo non è aspetto che investe soltanto la dimensione civile o politica dello sviluppo, ma implica profondi cambiamenti anche in altri ambiti. In quello economico, innanzitutto, la partecipazione viene riferita alla possibilità, riservata alle persone, di accedere ed operare nei mercati. Necessarie, a tal fine, alcune precondizioni quali: l'incremento degli investimenti nell'educazione, nella sanità e nell'istruzione; l'equa distribuzione dell'accesso al credito ed alla tecnologia; l'accesso all'informazione; la predisposizione di infrastrutture adeguate; l'eliminazione delle barriere all'entrata, nell'ottica di un regime di libera concorrenza. Altrettanto rilevanti sono le condizioni che consentono agli operatori di permanere nei mercati: stabilità dei prezzi, garanzia da interventi governativi arbitrari, istituzione di un adeguato sistema fiscale. Non meno importanti, per rendere possibile un'effettiva par-

³⁰ Ivi, p. 7.

³¹ Cfr. UNDP, *Human Development Report 1993*, New York, Oxford University Press, p. 1 (nostra traduzione).

tecipazione delle persone alle attività di mercato, risultano le azioni correttive delle disfunzioni economiche volte alla protezione della competizione, dei consumatori, dei lavoratori.

In altri termini, il concetto di partecipazione, in ambito economico, *implica* sostenibilità ambientale e sociale della crescita economica e dello sviluppo umano; *richiede* una nuova partnership tra stato e mercato onde fronteggiare i problemi prodotti dalla mondializzazione dell'economia (si veda, ad esempio, il fenomeno della crescita economica senza corrispondente aumento dell'occupazione); *significa* agire per comprendere l'informalizzazione delle economie e delle società nel Sud del mondo, incoraggiare le tecnologie ad alta intensità di lavoro, affrontare il tema dei lavori socialmente utili, ridefinire ruolo, durata ed importanza del lavoro nella società contemporanea.

In campo istituzionale e politico, la partecipazione richiede una de-centralizzazione del potere, con inevitabili implicazioni circa l'elaborazione di nuove forme di governo nazionale e mondiale. La partecipazione civile e comunitaria, infine, si sostanzia nel ruolo svolto dalle organizzazioni non governative che diventa cruciale relativamente a questioni quali la pressione politica, la difesa dei diritti dei gruppi marginali privi di potere decisionale, la previsione di forme di assistenza e sostegno.

L'attenzione costante volta a migliorare progressivamente l'indice di sviluppo umano, nel tentativo di adeguarlo alla necessità di misurare una realtà estremamente complessa, ha condotto, nel 1993, all'elaborazione, per cinque paesi, di un indice separato rapportato ai principali gruppi etnici e sociali componenti la popolazione. L'ISU così disaggregato può costituire uno strumento per individuare le tensioni ed i conflitti sociali tra gruppi diversi di popolazione, soprattutto laddove le differenze etniche, nazionali o d'altro tipo siano particolarmente rilevanti. La disaggregazione, già tentata relativamente al sesso e al reddito, evidenzia anche come le iniquità socio-economiche tra gruppi peggiorino complessivamente il dato ISU del paese.

2.5. 1994

Ultimata la triade di *Rapporti* volta ad ampliare il concetto di sviluppo umano nelle accezioni di sviluppo *delle, per e attraverso* le persone, l'UNDP sposta la propria attenzione sulla nozione di persona, illustrandone, rispettivamente nei Rapporti del 1994 e del 1995, le condizioni di sicurezza ed i termini relativi all'uguaglianza di genere.

La nuova realtà politica, economica e sociale mondiale esige il passaggio da una concezione della sicurezza territoriale ad una concezione della sicurezza delle persone e dalla sicurezza militare allo sviluppo sostenibile. La questione sicurezza, pertanto, non può più essere letta esclusivamente in un'ottica di difesa militare e di ordine pubblico, riguardando, essa, molteplici aspetti della vita delle persone: l'aspetto economico, alimentare, sanitario, ambientale, personale, delle singole comunità.

La chiave di lettura del concetto di sicurezza non può rimanere esclusivamente confinata nell'idea di interesse nazionale, ma deve necessariamente implicare una dimensione di globalità riguardando, le minacce alla sicurezza – si pensi a quelle deri-

vanti dal degrado ambientale – tanto gli abitanti dei PVS che quelli dei paesi industrializzati. A conferma di ciò è interessante rilevare come le minacce alla sicurezza prodottesi in qualsiasi angolo del mondo siano, in virtù dell'interdipendenza mondiale, passibili di ripercuotersi a livello planetario, in un processo di allargamento a catena. Di particolare utilità, sarebbe, a tal proposito, l'elaborazione di indicatori che segnalino l'eventualità in cui la sicurezza delle persone e dell'ambiente viene incrinata ossia quando i conflitti umani e/o i processi economici mettono in pericolo la sostenibilità sociale ed ambientale.

Al fine di garantire maggiore sicurezza per tutti, l'UNDP auspica l'avvento di un'era di nuove relazioni e di nuove forme di cooperazione a livello internazionale, e fornisce l'indicazione di alcuni possibili percorsi³² configuranti una chiara proposta di istituzione, a livello globale, di una rete di sicurezza capace, analogamente a quanto avvenuto con l'esperienza dello stato sociale, di assicurare il conseguimento di alcuni obiettivi minimi di redistribuzione delle risorse e di garanzia di sopravvivenza.

L'approfondimento del tema della sicurezza sociale coincide con la convocazione del Summit mondiale sullo sviluppo sociale, indetto per marzo 1995 a Copenhagen. A tal fine, l'UNDP illustra, nel *Rapporto*, alcune proposte da avanzare in suddetta sede: redigere una carta sociale mondiale³³ che dia corso a politiche sociali comuni e coordinate; stipulare un accordo 20/20³⁴ che consenta di finanziare lo sviluppo umano; recuperare, sempre a fini di sviluppo umano, i dividendi per la pace; valutare l'opportunità di creare un fondo mondiale per la sicurezza umana finanziabile anche con i proventi derivanti dall'istituzione di tasse internazionali sugli scambi finanziari³⁵ e sulle emissioni inquinanti. Questo fondo e la revisione del sistema di aiuto e cooperazione internazionale richiedono una gestione sovranazionale possibile soltanto

³² “[...] l’assistenza estera deve essere legata a finalità politiche comunemente accettate, in modo particolare alle strategie di riduzione della povertà, alle opportunità di impiego produttivo e agli obiettivi dello sviluppo umano sostenibile [...] una certa quota dell’assistenza estera attualmente erogata andrebbe incanalata verso i paesi più poveri per costituire una rete mondiale di sicurezza sociale [...] il concetto di cooperazione allo sviluppo andrebbe allargato fino a includere tutti i flussi di risorse, non solamente gli aiuti – in special modo gli scambi commerciali, gli investimenti, la tecnologia e i flussi di manodopera. Andrebbe posta maggiore attenzione al movimento meno rigido dei flussi non assistenziali, poiché questi sono più determinanti degli aiuti ai fini della crescita futura dei paesi in via di sviluppo [...] sarebbe opportuno discutere nuove iniziative per la cooperazione allo sviluppo, inclusa la possibilità di introdurre un pagamento per i servizi resi e una compensazione per i danni subiti [...] sarebbe necessario procedere a una seria ricerca di nuove forme di finanziamento internazionale, che non dipendano interamente dalla mutevole volontà politica dei paesi ricchi. Per arrivare al traguardo della sicurezza umana globale potrebbe comunque rendersi utile introdurre una tassazione globale [...] un nuovo modo di organizzare la cooperazione allo sviluppo richiede anche un nuovo ambito di governo mondiale. La maggioranza delle istituzioni internazionali si è indebolita proprio nel momento della crescita dell’interdipendenza globale”. Cfr. UNDP, *Rapporto sullo sviluppo umano 5*. Torino, Rosenberg & Sellier, 1994, p. 15.

³³ Basi di questo accordo dovrebbero essere: il Patto internazionale sui diritti economici, sociali e culturali entrato in vigore nel 1976 e l’Agenda 21 adottata al Vertice per la Terra del 1992. Ivi, p. 16.

³⁴ La proposta 20/20 prevede che il tasso di spesa ed il tasso di aiuto internazionale destinati al soddisfacimento dei bisogni umani prioritari non siano rispettivamente inferiori al 20% del totale. Ivi, p. 87.

³⁵ Una proposta di istituire una tassa dello 0,5% sugli scambi internazionali di valuta al fine di finanziare lo sviluppo dei paesi meno avanzati è stata avanzata da J.Tobin. Ivi, p. 80.

nell'ipotesi che le Nazioni Unite si dotino di organismi *ad hoc*. In tale prospettiva, si colloca la proposta di istituire un Consiglio per la sicurezza economica che dovrebbe reggersi sui seguenti criteri: "Concentrarsi sullo sviluppo sostenibile [...] Avere una partecipazione ridotta e agile [...] Avere un meccanismo di votazione protetto [...] Avere un segretariato professionale [...] Avere come delegati degli esperti nazionali [...] Effettuare una supervisione delle istituzioni mondiali"³⁶.

Relativamente alle modifiche annualmente apportate all'ISU, questo *Rapporto* si distingue per il miglioramento e l'estensione della disaggregazione su base regionale degli indici nazionali, allo scopo di sottolineare come diverse regioni, all'interno dello stesso paese, raggiungano gradi di sviluppo umano notevolmente diversi.

2.6. 1995

All'uguaglianza o, meglio, alla disuguaglianza di genere è dedicato il *Rapporto* del 1995, nel quale, i termini dell'uguaglianza di genere vengono esplicitati attraverso l'articolazione dei seguenti obiettivi: "Pari accesso ai servizi sociali di base, comprese educazione scolastica e sanità. Pari opportunità di partecipazione ai processi decisionali in politica e in economia. Pari retribuzione per lo stesso lavoro. Parità di tutela giuridica. Eliminazione di ogni forma di discriminazione sessuale e di violenza nei confronti delle donne. Parità di diritti dei cittadini in ogni campo, sia pubblico – quale l'ambito di lavoro – che privato – quale l'ambito familiare"³⁷.

La lettura della disuguaglianza di genere in termini di obiettivi da conseguire, non è casuale, in quanto nasce dalla constatazione di una diffusa situazione di disparità nelle opportunità sul piano mondiale sottolineata, nel *Rapporto*, da una accurata disamina dello stato di tutela dei diritti e della garanzie riferiti distintamente alla popolazione maschile ed alla popolazione femminile. Le rilevazioni statistiche riportate dall'UNDP rispecchiano l'esistenza di ambiti in cui la disuguaglianza di opportunità è stata ridotta – come in quelli dell'educazione scolastica e della garanzia sanitaria –; di altri, in cui le differenze rimangono accentuate – in quello economico le retribuzioni delle donne, a parità di prestazioni, sono mediamente inferiori, le opportunità di carriera sono ancora limitate – e di altri ancora, come quello politico, ove le differenze risultano ancora macroscopiche – le donne sono sottorappresentate nelle sedi parlamentari e di governo. Le statistiche, d'altro canto, come è ribadito nello stesso *Rapporto*, non rappresentano esaustivamente la condizione di disuguaglianza esistente, in quanto, non possono esprimere l'estrema complessità di una situazione lavorativa, sociale e familiare dove, ad esempio, il lavoro domestico ed il tempo dedicato alla cura dei familiari non sono retribuiti e quindi, per certi versi, vengono negati socialmente. La disuguaglianza di genere, infine, è aggravata dal maggior pericolo e dalle maggiori insidie a cui sono sottoposte, praticamente in ogni parte del pianeta, le donne, spesso

³⁶ Ivi, p. 24.

³⁷ Cfr. UNDP, *Rapporto sullo sviluppo umano 6*. Torino, Rosenberg & Sellier, 1995, p. 11.

vittima di soprusi e violenza che ne minano la sicurezza personale e la possibilità di piena e libera realizzazione.

Come è prassi, l'UNDP non si sofferma esclusivamente sulla visione generale e sulle rilevazioni statistiche, ma suggerisce precise strategie volte a conseguire gli obiettivi giudicati centrali per lo sviluppo umano. Il *Rapporto* del 1995 non manca di indicazioni strategiche concernenti i piani internazionale, nazionale e persino familiare³⁸, ma l'aspetto che contribuisce a conferire rilievo ed interesse per questo *Rapporto*, che esce nell'anno della Conferenza internazionale sulla donna di Pechino, è lo sforzo compiuto di elaborazione di un indice di sviluppo umano correlato al genere (ISG). L'ISG è stato calcolato per tutti i paesi e riserva esiti interessanti per quanto concerne il raffronto con l'ISU normale, tanto nei paesi industrializzati che in quelli in via di sviluppo, a riprova del fatto che l'uguaglianza di genere non è necessariamente legata ad una maggiore ricchezza ed opulenza economica, ma dipende anche dal tipo di politiche sociali e culturali attuate nel paese. Il dato più evidente risultante dall'elaborazione della graduatoria ISG è che in nessuna società le donne raggiungono lo stesso indice di sviluppo uomini degli uomini.

Il *Rapporto* del 1995 presenta un terzo interessante indice atto a misurare l'attribuzione di potere in relazione al genere (MPG) e costruito tenendo conto della presenza femminile in parlamento, della percentuale di impiego femminile in professioni classificate come manageriali o professionali, della partecipazione attiva della donna nella forza lavoro e del conseguente contributo alla formazione del reddito nazionale. La graduatoria che è stata composta sulla base dei valori della MPG comprende 116 paesi i cui dati possono così essere confrontati³⁹.

Questi due nuovi indici non costituiscono soltanto un miglioramento del grado di rappresentazione sintetica dell'ISU, ma fanno fare un passo in avanti di grande qualità all'approccio sviluppo umano in quanto permettono di meglio esprimere, anche numericamente, la situazione di disuguaglianza riferita al genere da sempre ignorata nei tradizionali resoconti sullo sviluppo e nascosta dagli indicatori economici. Si tratta, inoltre, di un primo passo verso l'abbondanza di una prassi omologatrice imputabile all'uso di indici e di valori medi riduttivi delle diversità e delle differenze.

Una lettura d'insieme dei contenuti proposti nei *Rapporti* suggerisce di considerare la nozione di sviluppo umano non come un contenitore ove sono racchiuse le risposte ai tanti interrogativi sul progresso e sviluppo delle società, ma come un proces-

³⁸ Si legge, infatti: "1. Devono essere prodotti sforzi nazionali ed internazionali per ottenere uguaglianza legale entro un periodo prestabilito, per esempio, di 10 anni. Per raggiungere questo obiettivo la comunità internazionale dovrà operare su diversi fronti. [...] 2. Molte disposizioni economiche e istituzionali hanno bisogno di essere rinnovate per offrire maggiori possibilità di scelta a donne e uomini sui luoghi di lavoro [...] 3. Una soglia critica del 30% di posizioni di responsabilità occupate dalle donne a livello nazionale dovrebbe essere considerata come il minimo accettabile. [...] 4. I programmi chiave dovrebbero contemplare l'educazione scolastica femminile universale, migliorare l'assistenza sanitaria neonatale ed aumentare l'accesso al credito per le donne. Tali programmi possono fare la differenza, permettendo alle donne di guadagnare un accesso più equo alle opportunità economiche e politiche". Ivi, pp. 17-18.

³⁹ Ivi, p. 14.

so che, stabiliti direzione – le persone – e verso – l'ampliamento delle opportunità di scelta – va arricchendosi progressivamente di significati e contenuti man mano che le strategie, le indicazioni, le misurazioni danno vita ad esperienze, man mano, cioè, che lo sviluppo umano viene vissuto. Solo da un gioco di reciproca interazione tra elaborazione ed esperienza potranno venire le risposte a tutte quelle domande lasciate aperte dai *Rapporti*. Si pensi all'indicatore di libertà umana, abbandonato dopo il *Rapporto* del 1991, oppure alla difficoltà di inserire nell'ISU appropriati indicatori dello stato dell'ambiente. Il sentiero di ricerca e di esperienza *sviluppo umano* è, quindi, soltanto abbozzato.

3. Conclusioni

I *Rapporti* sulla sviluppo umano non solo alimentano e innovano il dibattito sullo sviluppo, ma hanno anche una forte valenza operativa, dimostrata dal fatto che le strategie in essi proposte sono state attuate in diversi paesi. Non solo: la crescente risonanza che va riscuotendo la graduatoria ISU funge da stimolo per i governi di quei paesi che presentano dati piuttosto negativi, inducendoli a modificare le loro politiche e la loro spesa nel senso di una maggiore promozione di quei settori computati nel calcolo dell'indice⁴⁰. Questi aspetti testimoniano che lo sviluppo umano vive non solo in quanto nozione astratta, ma come esperienza concreta, soggetta a valutazione ed avvalorante l'ipotesi di una svolta teoretica ed applicativa prodottasi nel campo delle teorie sullo sviluppo. A ciò, come si è cercato di mostrare nella prima parte, ha contribuito il consolidarsi di un legame tra diritti umani e sviluppo che ora è stato sussunto nella definizione stessa di sviluppo quale *sviluppo umano*. L'esigenza conseguente di porre la persona al centro dei processi di sviluppo costringe ad allargare il campo semantico di questa categoria che, per lungo tempo, è stata confinata entro lo specifico economico, sottraendola a questo esclusivo dominio, per caratterizzarla nel senso della molteplicità dimensionale. A seguito di ciò, non sono venute meno chiarezza e precisione definitoria, poiché l'accurata ricerca svolta dall'UNDP nel campo dell'individuazione degli ambiti d'interesse, delle politiche e delle misurazioni garantisce che, a fronte di una nozione – lo sviluppo umano mira ad ampliare le opportunità di scelta per le persone – volutamente e provocatoriamente ampia, anche se dal pregnante significato, faccia da contraltare una puntuale e dettagliata traduzione in concetti, problematiche, strategie e dati. ■

⁴⁰ Ivi, pp. 127 ss.