

Dal Rapporto sullo Sviluppo Umano 1997

GABRIELE PIRINI

Cosa sta accadendo di maggiormente rilevante su piano planetario? Cosa ci dicono i rapporti più recenti? Per brevemente rispondere utilizziamo una fonte oramai autorevole che raccoglie una gran messe di dati, tabelle, elaborazioni, commenti, indicazioni. Si tratta del rapporto che annualmente oramai, - si è partiti nel 1990 e l'ultimo, quello uscito nel 1997, è l'ottavo - si redige all'interno del *Programma delle Nazioni Unite per lo Sviluppo (UNDP)*, frutto di uno sforzo di collaborazione fra un'equipe dell'organismo che fa capo a tale programma e un gruppo di eminenti consulenti esterni, per la maggior parte professori provenienti dal sud del mondo. Le analisi e le raccomandazioni contenute in questo che viene definito *Rapporto sullo sviluppo umano (RSU)* non riflettono necessariamente le vedute dell'UNDP, ovvero del suo Consiglio esecutivo, dei suoi membri nazionali. Il RSU, sin dalla sua prima pubblicazione, ha definito lo sviluppo umano come un processo di ampliamento delle scelte a disposizione degli individui.

Il nostro secolo alla luce dello sviluppo umano

In questo decennio le conferenze ed i *summit* mondiali hanno enfatizzato l'urgenza di sradicare la povertà. Nel corso del XX secolo la povertà è stata drasticamente ridotta in molte parti del mondo - negli ultimi 50 anni la povertà è diminuita più che nei 500 anni precedenti -, ma nonostante si graviti dentro un'economia globale di 25 mila miliardi di dollari, *1/4 della popolazione si trova in uno stato di grave deprivazione*. A Copenaghen, nel 1995, in occasione del *Summit Mondiale sullo Sviluppo Sociale*, hanno partecipato 185 governi e 117 tra capi di stato e di governo; tutti si sono impegnati a sradicare la povertà.

Il concetto di «sviluppo sociale» si può dire che è stato assunto dalle Nazioni Unite alla fine degli anni '80 in corrispondenza alla necessità di definire un indicatore nuovo: infatti l'indice di sviluppo allora più utilizzato, cioè il PIL pro-capite in dollari, calcolato al cambio valutario corrente, rappresentava una

pessima misura del livello di benessere raggiunto. Qualche esempio: ai nostri giorni, l'Arabia Saudita con 9340 dollari di PIL pro-capite nel 1994, registra più del 38% di analfabetismo nella popolazione adulta e una mortalità infantile del 28 per mille; il Costa Rica, il cui PIL pro capite supera di poco il 60% di quello dell'Arabia Saudita, presenta invece solo il 5% di analfabetismo e una mortalità infantile del 13 per mille. L'indicatore di sviluppo umano dovrebbe tener conto di molti fattori, l'UNDP ha preferito tener conto di soli tre fattori nella creazione del suo indicatore:

- 1) speranza di vita alla nascita;
- 2) livello di istruzione, rappresentato da: a) indice di alfabetizzazione della popolazione adulta (moltiplicato per 2/3); b) tasso "bruto" (che comprende insieme adulti e ripetenti) d'istruzione che considera insieme tutti i livelli scolastici;
- 3) reddito, rappresentato dal PIL pro-capite dopo doppia trasformazione, che tiene conto: a) del reale potere d'acquisto del paese, b) che aumento PIL pro capite non determina in modo lineare un aumento di sviluppo umano.

Per ciascuno di questi elementi viene fissato un valore minimo ed un valore massimo:

- speranza vita: da 25 a 85 anni
- alfabetizzazione: da 0 a 100%
- istruzione: da 0 a 100%
- PIL reale pro capite: da 100 a 40.000 \$ del PIL a Parità Potere d'Acquisto, affinché ci sia un peso più rigoroso dei vari PIL, calcolati non sui prezzi interni, ma su prezzi medi mondiali.

Sulla base dell'indicatore di sviluppo umano così calcolato il Costa Rica si trova al 33° posto della classifica mondiale (1994), l'Arabia Saudita al 73° posto, al 1° posto c'è il Canada, all'ultimo - 175° - la Sierra Leone. L'Italia è al 21° posto.

Gli indicatori chiave dello sviluppo umano sono avanzati fortemente negli ultimi decenni. Nei paesi in via di sviluppo, a partire dal 1960, in poco più di una generazione, il tasso di mortalità infantile è stato più che dimezzato, il tasso di denutrizione è diminuito di almeno 1/3, la proporzione di bambini esclusi dalla scuola primaria è calata da metà a meno di 1/4 e la quota di famiglie rurali senza accesso all'acqua potabile è crollata dal 90% ad 1/4. Tali miglioramenti sono distribuiti su tutte le regioni del pianeta. Guardando le tabelle, si può notare che la Repubblica di Corea è il paese che sul triplice fronte della riduzione (mortalità al di sotto dei 5 anni, % di declino del 91%; tasso analfabetizzazione, % di declino dell'83%; incidenza povertà di reddito) ha compiuto la discesa maggiore.

Entro la fine del XX secolo circa 3-4 miliardi di persone avranno conseguito sostanziali miglioramenti del proprio standard di vita, e circa 4-5 miliardi avranno avuto accesso all'istruzione e alla sanità di base. Sono queste conquiste che fanno dello sradicamento della povertà una concreta possibilità.

Il trend positivo è lento, discontinuo e rallentato in questi ultimi anni

Questi avanzamenti sono stati però ineguali e accompagnati da arretramenti tali che la povertà resta diffusa:

- più di 1/4 della popolazione dei paesi in via di sviluppo vive ancora in condizione di povertà, così come viene misurata da quello che, vedremo, questo rapporto definirà "Indice di povertà umana";

- 1/3 di essa - 1,3 miliardi - vive con un reddito inferiore ad un 1 dollaro al giorno;

- l'Asia del Sud presenta la popolazione più colpita dalla povertà umana ed annovera il più elevato numero di persone povere di reddito: 510 milioni di quel miliardo e 300 milioni di poveri di reddito complessivi;

- l'Africa sub-sahariana presenta la più elevata proporzione e il più rapido tasso di crescita di povertà umana, mentre circa 220 milioni di persone sono povere di reddito. Si stima che nel 2.000 metà della popolazione dell'Africa sub-sahariana sarà povera di reddito;

- in America latina e nei Caraibi, la povertà di reddito, colpendo 110 milioni di persone è più diffusa della povertà umana e appare in crescita;

- i paesi dell'Europa dell'Est e della Comunità degli Stati indipendenti hanno conosciuto nel passato decennio il più esteso deterioramento, come testimonia la diffusione della povertà di reddito da una piccola parte a circa 1/3 della popolazione, ossia 120 milioni di persone, che ora si trovano al di sotto della soglia di povertà stabilita in 4 dollari al giorno;

- nei paesi industrializzati, più di 100 milioni di individui vivono al di sotto della soglia di povertà, fissata in metà del reddito medio, mentre i senza casa sono 37 milioni.

Naturalmente, bambini, anziani, donne sono coloro che all'interno di questi gruppi risentono di più. I bambini sono i più vulnerabili: 160 milioni di bambini sono moderatamente o gravemente denutriti, mentre circa 110 milioni sono esclusi dalla scuola.

Proprio nel momento in cui le possibilità di miglioramento appaiono più estese che mai, nuove pressioni globali stanno creando o minacciando ulteriori incrementi della povertà. Ci sono alcune avvisaglie:

- 1 - lenta crescita economica, stagnazione e anche declino in quasi tutti i

paesi in via di sviluppo o in transizione;

2 - prosecuzione dei conflitti in 30 paesi, principalmente in Africa;

3 - lenti avanzamenti in talune aree chiave quali l'alimentazione;

4 - estensione di minacce quali l'AIDS.

I dati più recenti mostrano che l'indice di sviluppo umano (ISU) è diminuito, nell'ultimo anno, in 30 paesi, più di ogni altro anno da quando nel 1990 si è avuta la prima pubblicazione del Rapporto sullo Sviluppo Umano. Tra il 1987 e il 1993, il numero degli individui con reddito inferiore a 1 dollaro è cresciuto da 100 milioni a 1,3 miliardi e tale cifra appare ancora in aumento in tutte le regioni eccetto che in Asia del Sud-Est e nel Pacifico.

La transizione dal socialismo alla democrazia e all'economia di mercato si sta dimostrando più difficoltosa di quanto si poteva immaginare, con un alto costo economico ed umano. In molti paesi industrializzati la disoccupazione è in aumento e le tradizionali difese contro la povertà appaiono indebolite dalla pressione sulla spesa pubblica e sullo stato sociale. In paesi quali il Regno Unito e gli Stati Uniti la povertà è cresciuta considerevolmente.

L'Indice di Povertà Umana

Nella prospettiva dello sviluppo umano, si diceva, la povertà non viene solo considerata in relazione al reddito, ma cercando di guardarla in tutte le sue dimensioni, visto che:

- circa 1/3 della popolazione dei paesi meno avanzati - gran parte nell'Africa sub-sahariana - ha una speranza di vita inferiore ai 40 anni;

- 1 miliardo di persone sono analfabeti;

- più di 1 miliardo mancano di accesso all'acqua potabile;

- circa 840 milioni soffrono la fame o l'insicurezza alimentare.

Povertà significa negazione delle scelte e delle opportunità per una vita discreta, accettabile, libera. Il contrasto fra sviluppo umano e povertà umana rispecchia due diversi modi di valutare lo sviluppo. Il primo modo, la «prospettiva aggregativa», focalizza i miglioramenti compiuti da tutti i gruppi di una società, dai più ricchi ai più poveri. Diverso è il modo basato sulla «prospettiva delle deprivazioni», secondo la quale lo sviluppo è giudicato a partire dall'ottica dei poveri e della parte deprivata di ciascuna comunità, da cui la constatazione che la perdita di progresso conseguente agli svantaggi degli emarginati non può essere «lavata via» dagli estesi avanzamenti - non importa quanto ampi - compiuti dalla popolazione più ricca. Questo rapporto introduce, come accennato, l'*Indice di Povertà Umana* che, basandosi su dati relativi alla deprivazione di tre elementi essenziali già presenti nell'ISU, costituisce un'utile strumento per individuare la povertà. Essi sono:

- la brevità di vita (rappresentata dalla percentuale di individui la cui atte-

sa di vita è inferiore a 40 anni);

- l'analfabetismo (misurato dalla percentuale di adulti analfabeti);

- l'esclusione dall'accesso a risorse pubbliche o private (rappresentato dall'unione di 3 variabili: percentuale di popolazione con accesso ai servizi sanitari, accesso all'acqua potabile e percentuale di bambini al di sotto dei 5 anni denutriti).

Guardiamo ad alcuni risultati raggiunti tramite questa nuova unità di misura:

- al vertice o in fondo alla graduatoria relativa all'IPU si trovano Trinidad, Tobago, Cuba, Cile, Singapore e Costa Rica dove la povertà umana è stata ridotta al punto da interessare solo il 10% della popolazione;

- l'IPU supera il 50% in sette paesi - Niger, Sierra Leone, Burkina Faso, Etiopia, Mali, Cambogia e Mozambico -, implicando che più di metà delle rispettive popolazioni soffre varie forme di povertà umana;

- nell'insieme 35 dei 78 paesi in via di sviluppo per i quali è stato calcolato l'IPU presenta valori superiori al 33%.

Il confronto tra IPU e la misura di povertà fissata a un dollaro al giorno pro-capite, può far luce su interessanti contrasti:

- entrambe, povertà di reddito e povertà umana, sono diffuse interessando un terzo della popolazione dei paesi in via di sviluppo;

- l'*Africa sub-sahariana* e l'*Asia del sud* presentano l'incidenza delle due povertà più elevata, circa il 40%;

- i *Paesi Arabi* hanno compiuto, per la maggior parte, progressi notevoli nella riduzione della povertà di reddito, ora limitata al 4%, ma devono ancora affrontare la povertà umana che resta del 32%;

- l'*America Latina* e i *Caraibi*, con un IPU al 15%, quindi dopo aver ridotto molto la povertà umana, hanno una povertà di reddito che resta tuttora al 24%;

- in *Egitto, Guinea, Marocco, Pakistan* e 10 altri paesi, la proporzione di individui che soffre di povertà umana eccede la proporzione di coloro che sono poveri di reddito;

- in *Guinea Bissau, Perù, Honduras, Kenya e Zimbabwe*, la proporzione di individui che sono poveri di reddito eccede la quota di quelli che soffrono la povertà umana secondo l'IPU.

Nonostante la strategia per la riduzione della povertà differisca, naturalmente, da paese a paese, è ribadita la necessità di una cooperazione fra governo e società civile, tra pubblico e privato, così come era stato messo in evidenza al Summit Mondiale sullo Sviluppo Sociale del '95. Il Rapporto individua alcune priorità d'azione.

Le priorità d'azione secondo il RSU

1 - Innanzitutto sottolinea, quale punto di partenza, *l'empowerment ovvero l'acquisizione di possibilità e capacità decisionali da parte di uomini e donne*. Naturalmente, la costruzione di risorse perché essi stessi siano protagonisti della lotta contro la povertà richiede nuove iniziative e riforme politiche (che devono riguardare accesso al credito, cure sanitarie e servizi primari ecc.);

2 - Altro punto su cui il rapporto insiste più volte è quello della cosiddetta *uguaglianza di genere per l'empowerment delle donne* (ricordiamo che il RSU di due anni fa aveva come titolo *La parte delle donne*). Ancora troppo spesso le donne non hanno diritto di parola nei processi decisionali, in famiglia, nella comunità, nell'arena nazionale e internazionale. Come è possibile migliorare la società se la metà di essa resta emarginata?

3 - La crescita economica è un notevole mezzo di riduzione della povertà, ma i benefici della crescita non si producono automaticamente. Il Rapporto insiste con decisione, qualificando come immorale l'inattività, sul fatto che *la crescita sia favorevole ai poveri*. Questo presenta alcuni punti nodali quali:

- ristabilire la piena occupazione quale priorità delle politiche economiche;
- attenuare la disuguaglianza e moderare i suoi estremi (la disuguaglianza impedisce, del resto, anche la crescita);
- accelerare la crescita nei paesi poveri;
- agire per i poveri rurali (circa 3/4 delle persone povere vivono in aree rurali; chiaramente occorre creare un ambiente adatto per l'agricoltura su piccola scala e le microimprese, incoraggiare il progresso tecnologico e parallelamente invertire il degrado ambientale nelle regioni marginali);
- poi ancora offrire istruzione e sanità per tutti (fattori che contribuiscono, lo si è visto nel precedente RSU, alla crescita. Ci sono stati che, malgrado la diminuzione del reddito, hanno ridotto molto negli ultimi anni la mortalità infantile e l'accesso all'acqua potabile);
- affrontare la povertà nei paesi industrializzati, riadattare senza minacciare un autentico *welfare state*.

4 - Si constata che *globalizzazione ed equità globale non coincidono, anzi*: l'estensione degli scambi e degli investimenti esteri nei paesi in via di sviluppo hanno visto aumentare il divario fra vincitori e perdenti: arriva la gran marea del mercato e della ricchezza, chi può sostenere la sua forza prende il largo, chi non è in grado resta a riva o, se ci prova, pian piano affonda. Infatti:

- più della metà dei paesi in via di sviluppo è stata ignorata dagli investimenti esteri diretti (2/3 di essi sono andati a soli 8 paesi);

- negli anni novanta i prezzi reali delle derrate erano inferiori del 45% rispetto a quelli degli anni ottanta e del 10% più bassi del livello minimo raggiunto nel 1932 durante la Grande Depressione;

- le ragioni di scambio per i paesi meno avanzati sono diminuite di un complessivo 50% nel corso ultimi 25 anni;

- le tariffe applicate dai paesi industrializzati sulle importazioni provenienti dai paesi in via di sviluppo sono di un 30% più elevate rispetto alla media generale;

- i paesi in via di sviluppo perdono circa 60 miliardi di dollari l'anno a causa dei sussidi all'agricoltura e delle barriere che le esportazioni tessili incontrano nei paesi industrializzati. Tutte le perdite annuali derivanti ai paesi in via di sviluppo dall'accesso iniquo al commercio, alla finanza e al lavoro, vengono stimate attorno ai 500 miliardi di dollari, cifra di dieci volte superiore a quanto essi ricevono sotto forma di aiuti esteri.

Il rapporto fra la quota di reddito posseduta dal 20% più ricco di popolazione mondiale e quella ottenuta dal 20% più povero è passato da 3 a 1 nel 1960, a 61 a 1 nel 1991 ed è ulteriormente cresciuto a 78 a 1 nel 1994.

È necessaria una migliore gestione della globalizzazione, ad esempio attraverso norme eque e pari possibilità di entrata nel mercato per i paesi poveri e deboli.

5 - La globalizzazione indebolisce l'influenza dello Stato, ma sotto molti aspetti essa richiede uno Stato più forte ed attivo. In tutte queste aree *lo Stato deve promuovere politiche articolate per creare sinergie e mercati favorevoli ai poveri*: es. sostenere, come detto, un'ampia partecipazione politica, assicurare responsabilità e trasparenza al governo, favorire un libero flusso di informazioni e garantire un ruolo forte ai gruppi di comunità e alle ONG nei processi di *decision-making* politici e legislativi, gestire gli scambi e i flussi di capitale più attentamente (un approccio selettivo al mercato globale potrebbe seguire l'esempio fornito da molti paesi dell'Asia Orientale i quali esercitano una certa protezione contro le importazioni per le industrie vitali e impongono specifici limiti agli investimenti diretti stranieri).

6 - È naturalmente richiesto uno *speciale supporto internazionale* per:

- le situazioni particolari, sostenendo la prevenzione e la risoluzione dei conflitti;

- ridurre rapidamente il debito dei paesi più poveri (quello dei 41 paesi maggiormente poveri ammonta attualmente ad un totale di 215 miliardi di dollari, era di 183 nel '90 e di 55 nel 1980). I paesi dell'Africa subsahariana trasferiscono ai loro creditori del Nord del mondo una cifra superiore di quattro volte alla cifra destinata alla tutela della salute della propria popolazione. Fornire un aiuto effettivo ai 20 paesi maggiormente indebitati richiederebbe, sti-

ma il RSU, una spesa tra i 5,5 e i 7,7 miliardi di dollari, al di sotto del costo di un bombardiere Stealth ed equivalente al costo sostenuto per costruire il parco di divertimenti Eurodisney a Parigi.

- aumentare la quota di aiuti (l'aiuto bilaterale allo sviluppo è oggi crollato allo 0,28% del prodotto interno lordo globale dei paesi industrializzati, il livello più basso mai registrato da quando il sistema degli aiuti è stato istituito. Secondo i calcoli del RSU per garantire un accesso universale ai servizi sociali di base e i trasferimenti necessari ad alleviare la povertà di reddito bisognerebbe spendere circa 80 miliardi di dollari, cifra inferiore alla ricchezza netta dei sette uomini più ricchi del mondo) e aprire i mercati agricoli alle esportazioni di tali paesi;

- rafforzare il ruolo e la leadership delle Nazioni Unite, in quanto potrebbe costituire un potente unificatore degli sforzi da compiersi;

- giungere anche ad una partnership con le *corporation* multinazionali per promuovere la crescita finalizzata alla riduzione della povertà. Delle 100 più grandi economie mondiali ben 50 sono multinazionali. Le 350 maggiori multinazionali sono ora responsabili del 40% del commercio internazionale ed il movimento d'affari che esse gestiscono eccede il PIL di molti paesi.

Le «cattive regole» fissate dai paesi ricchi e potenti e le «cattive politiche» proprie dei governi dei paesi poveri devono e possono cambiare. Per il RSU lo sradicamento della povertà entro il primo decennio del ventunesimo secolo è possibile e rappresenta un imperativo morale. Il costo dello sradicamento è inferiore a quanto si crede: circa l'1% del PNL globale e non più del 2-3% del reddito nazionale di tutti i paesi tranne quelli più poveri. ■