

INTERSEZIONI SOCIOLOGICHE SULLO SVILUPPO LOCALE

a cura di
Roberto Veraldi



**EDIZIONI
UNIVERSITARIE
ROMANE**

ROBERTO VERALDI ⁴, SOUKILMAN BADJARE ⁵

Dallo sviluppo locale alla nuova Questione Meridionale: i Paesi in via di sviluppo.

Governance e Govern-Azione delle dinamiche in atto ⁶

Abstract

Questo lavoro (diviso in due parti) ha come oggetto una riflessione sulla Società nelle sue diverse accezioni (pertanto, Società al plurale), ma in particolar modo nelle sue ricadute sociali ed economiche e di risveglio delle coscienze. Mi spiego meglio; il filo conduttore di questo paper è dato (almeno nelle sue intenzioni generali) da una analisi dell'azione sociale nei suoi vari campi di applicazione. Quale scenario avevo di fronte? Innanzitutto il grande dibattito di questi ultimi anni: lo sviluppo, lo sviluppo *g-locale* e le rinnovate attenzioni verso l'area del Mediterraneo, area geografica che sta conquistando una nuova importanza strategica insieme ai Paesi del Continente africano. A questo punto, partendo da queste considerazioni, si inserisce il ragionamento e l'analisi fatta da S. Badjare, che cerca di mettere in luce quali potenzialità e quali fattori situati esistono nello spazio dell'UEMOA che rappresenta un "bacino" socioeconomico di indubbio valore, circa il 33% del PIL dell'Africa Occidentale.

Introduzione

L'analisi qui presentata, partendo dal ragionamento globale sullo sviluppo e terminando con un tentativo di analisi di un caso paradigmatico (l'UEMOA), è stata compiuta cercando di "mappare" il territorio anche alla luce dei "fatti sociali" che hanno caratterizzato gli eventi socioeconomici degli ultimi tempi.

Un riferimento, doveroso, va allora fatto a tutto quel periodo che noi cono-

4 Docente universitario, Sociologo, Dipartimento di Economia Aziendale - Università Gabriele d'Annunzio di Chieti-Pescara (Ud'A).

5 Independent political and economic analyst

6 Da pag. 27 a pag. 63, il testo è da attribuire a Roberto Veraldi; da pag. 63 a pag.85 da attribuire a Soukilman Badjare. Le conclusioni sono da attribuire a Roberto Veraldi.

sciamo come modernità. In altre parole ho cercato di analizzare la complessità della modernità attraverso la “lettura” dei suoi effetti ai fini dello sviluppo e, nello specifico, dello sviluppo locale.

Infatti, dal secolo scorso ad oggi l’attenzione di molti si è concentrata sul tema dello sviluppo locale ed in particolare sugli strumenti e sulle politiche che possono innescare processi di sviluppo i cui protagonisti principali sono le comunità locali oltre alle istituzioni locali.

Una delle caratteristiche che contraddistingue lo sviluppo locale è proprio la capacità e la possibilità dei soggetti istituzionali locali (e delle comunità locali) di aprire una sorta di network, una rete strategica allo scopo di avviare percorsi di sviluppo condivisi, che sfruttino i fattori situati e quindi le risorse e le competenze locali in una sorta di capitalismo *coalizionale* che è il vero motore dello sviluppo, in quanto lo sviluppo locale non implica una chiusura con il mondo esterno.

In realtà il processo di sviluppo di un’area, di un territorio è favorito quando i soggetti coinvolti, in una arena socioeconomica di riferimento, riescono ad attrarre, esaltando le loro peculiarità situate, risorse dall’esterno: investimenti pubblici qualificati, capitali privati, imprese private ed altre risorse sia di tipo economico che culturale. Si tratta di attrarre risorse esterne allo scopo di valorizzare quelle interne: attirare a sé investimenti, imprese, risorse scientifiche o culturali, non solo come occasioni per la crescita della produzione, reddito ed occupazione, ma come strumento che arricchisce le competenze e le specializzazioni locali in vista delle sfide globali; una sorta di glocalizzazione dal basso.

Un ragionamento che necessariamente prende in considerazione il concetto di sviluppo locale anche se, lo sviluppo locale, è un termine polisemico che si presta ad una serie di iniziative, a diversi livelli di intervento che spaziano tra vari campi del sapere.

Come affermano più studiosi, non c’è univocità nel definire natura e contenuti dello sviluppo locale; quello che più intriga è il suo carattere di forza territoriale quale motore per lo sviluppo del capitale coalizionale (capitale economico, culturale, sociale e simbolico) per la valorizzazione dei fattori situati.

Risulta utile, ai nostri fini, la rilettura di quanto Sforzi (2005) fa del tema in oggetto, quando si interroga sulla natura dello sviluppo locale:

“[...] In ogni caso, hanno fatto strada le definizioni che vogliono intendere lo sviluppo locale come insieme di processi volti a favorire uno sviluppo sostenibile a livello locale al fine di massimizzare la mobilitazione delle risorse sotto-utilizzate e di sviluppare il capitale sociale. Tutte le definizioni sono comunque concordi sul carattere essenziale senza il quale non si può parlare di sviluppo locale: la partecipazione della società civile alle prese di decisioni attraverso le quali si definiscono gli obiettivi, gli strumenti, i mezzi e gli impegni dei soggetti coinvolti nel promovimento dello sviluppo di un territorio.

I suoi scopi variano dal “soddisfacimento dei bisogni fondamentali” al

“miglioramento del futuro economico e della qualità della vita” per la popolazione locale; le cause fondamentali sono individuate nella “valorizzazione delle risorse locali” o nella “creazione di un ambiente favorevole per le attività economiche”.

Ne deriva che lo sviluppo locale è una via di mezzo tra un indirizzo di politica territoriale e un sistema di gestione del potere locale orientato allo sviluppo del territorio. Non a caso lo sviluppo locale e del territorio (in generale) è stato da sempre al centro dell'azione e dell'iniziativa politica come lotta di contrasto alla povertà.

Da ciò può discendere che il locale si possa identificare con il territorio, i suoi confini non sono dati, ma sono il risultato del sistema di attori che realizzano la strategia di sviluppo in relazione gli uni con gli altri e dove il territorio diviene spazio di pianificazione.

Ma il territorio non può essere visto solo come uno spazio fisico economico, bensì anche e soprattutto come uno spazio sociale dove, all'interno di una arena ben delineata, gli attori sociali (ed economici) si muovono arrivando a svolgere un ruolo attivo divenendo esso stesso fonte di risorse, differenziate e sedimentate nel tempo, valorizzabili nei processi di sviluppo. È ormai politica condivisa quella di mettere a punto misure pubbliche e corrispondenti impegni privati per creare o migliorare le condizioni per lo sviluppo e l'innovazione delle imprese e, più in generale, favorire quegli organismi locali e regionali di servizi alle imprese e quelle reti di cooperazione che possono accompagnare i percorsi innovativi. Appare peraltro evidente che per le tipicità dei singoli ambiti territoriali, non si possono seguire percorsi predefiniti: il successo risiede nella capacità di individuare il sentiero di sviluppo dell'area a partire dal patrimonio socioeconomico esistente e nel mobilitare un mix di fattori economici e sociali, di intervento pubblico, di azioni private e nuove tecnologie. Lo sviluppo di un territorio è infatti legato non soltanto alla competitività delle singole imprese ma dalla competitività complessiva del territorio, pertanto non è legato soltanto all'esistenza di un vantaggio competitivo delle singole organizzazioni produttive o dalla disponibilità di fattori materiali, ma anche dal tessuto di relazioni in cui le imprese sono inserite dunque, dalla rilevanza dei fattori relazionali e socio-culturali propri di una realtà locale (le risorse umane, ma anche il patrimonio culturale e storico locale, l'imprenditorialità, i saperi locali e soprattutto le risorse naturali-ambientali/territoriali).

In un'ottica di valorizzazione di ogni elemento del territorio i principali attori delle iniziative di sviluppo locale, sono: gli Enti Locali, le Associazioni di categoria, le Organizzazioni sindacali, le Associazioni femminili, le Camere di Commercio, gli Istituti di credito e il sistema finanziario, le Istituzioni educative (Enti di Formazione Professionale, Università, etc.), le imprese, gli Istituti di ricerca.

È da notare come questa definizione di sviluppo locale sia diversa da quella di

sviluppo economico che si fonda su concetti essenziali come l'aumento continuo del reddito pro capite della popolazione e la diversificazione dei beni economici che compongono il reddito laddove la sua causa fondamentale è il progresso tecnologico.

Le riflessioni sulle teorie attinenti allo sviluppo locale sono una prerogativa degli ambienti e degli studi accademici. Le varie teorie sono tutte concordi nel criticare il concetto di sviluppo economico, sia come teoria che come pratica, poiché trascura o addirittura nega l'importanza del territorio nei processi di sviluppo. In sostanza si critica il fatto che sia uno sviluppo dall'alto, cioè guidato dalle politiche statali, che restando indifferenti al territorio, considerano l'economia nazionale come un tutto unico.

La ricerca di un ruolo attivo del territorio nei processi di sviluppo economico porta alla definizione di una teoria dello sviluppo "dal basso", centrata sulle comunità locali e sulle loro capacità di sviluppo autonomo.

Lo sviluppo "dal basso" è concepito in funzione del "soddisfacimento dei bisogni fondamentali" della popolazione locale, si realizza "a piccola scala" ed è imperniato sulla valorizzazione delle risorse immobili (il patrimonio naturale, le tradizioni, la cultura e i saperi locali).

Lo sviluppo "dal basso" – si afferma – è endogeno, nel senso che le priorità che costituiscono l'agenda di sviluppo sono determinate localmente.

È opportuno descrivere lo sviluppo endogeno, proprio perché è l'idea economica sulla quale poggia tutto l'impianto normativo che disciplina "gli strumenti di concentrazione dal basso". Il fondamento del modello di sviluppo endogeno può essere riassunto nei seguenti punti (Garofoli, 1991):

- utilizzo delle risorse locali (lavoro, capitale storicamente accumulato a livello locale, imprenditorialità, conoscenze specifiche sui processi di produzione, professionalità specifiche, risorse materiali);
- capacità di controllo a livello locale nel processo di accumulazione;
- controllo di capacità di innovazione;
- esistenza di interdipendenze produttive, sia di tipo intrasettoriale che intersettoriale, a livello locale.

Per innescare un processo di sviluppo endogeno significa fondamentalmente avere:

- capacità di trasformazione del sistema economico sociale;
- capacità di reazione alle sfide esterne;
- capacità di introdurre forme specifiche di regolazione sociale a livello locale.

Diversamente lo sviluppo esogeno è un processo di sviluppo controllato da soggetti esterni al territorio che assumono le decisioni fondamentali.

In questa fattispecie il territorio assume un ruolo passivo soggetto ad azioni esterne che non abbiano – per forza – come obiettivo primario la creazione di sinergie dinamiche con l'ambiente locale.

Ed è per questa ragione che la partecipazione della società locale ai processi

decisionali assume un ruolo fondamentale. Sotto questo aspetto, lo sviluppo “dal basso” è anche una filosofia dell’azione pratica.

Questa concettualizzazione dello sviluppo “dal basso” condivide i caratteri essenziali della definizione di sviluppo locale di cui si è detto in precedenza.

Si arriva ad affermare quindi che lo sviluppo endogeno è il solo approccio che metta l’accento sull’ambiente locale come fattore di sviluppo, contrapponendo una pianificazione ascendente (dal basso) alle strategie abituali di tipo discendente (dall’alto).

Il ruolo del sistema territoriale locale nel processo di sviluppo è, quindi, strettamente connesso alla nozione di sistema locale, inteso come un aggregato locale di soggetti che interagiscono, in virtù di specifici rapporti che intrattengono con un determinato ambiente, come attore collettivo per la realizzazione di progetti condivisi.

Per cui, tale interazione dovrebbe far sì che tutti i soggetti si comportino come un unico soggetto collettivo. Essenzialmente i sistemi locali scaturiscono dalla relazione tra componenti oggettive e componenti soggettive; in questa ottica i legami di territorialità si configurano come risorse aggiuntive che rendono più consistente il processo di sviluppo.

Tale aspetto può generare un risultato spontaneo legato ad una interazione tra le istituzioni le quali con funzioni diverse possono trovarsi in contrasto in quanto perseguono obiettivi di natura diversa favorendo così condizioni di inefficienza.

Il territorio diventa la chiave di svolta attraverso la quale i soggetti locali attuano un’azione comune fondata su interazioni e sinergie. Tali sinergie possono essere di diverse tipologie e rientrano tra i fattori di vantaggio locale. Ad esempio in un’area caratterizzata da una cosiddetta “economia di distretto” le sinergie interne sono rappresentate: dai rapporti cliente fornitore, dall’integrazione delle unità di produzione, dalla cooperazione, dall’imitazione di modelli di successo, dalla partnership pubblico-privato e dalle politiche di integrazione interna.

Lo sviluppo locale segue un modello di crescita che assicura efficacia, legittimità e sostenibilità agli interventi ed alle trasformazioni territoriali. Esso si basa sui legami derivanti dalla territorialità che si esplicano attraverso l’azione comune dei soggetti locali e, naturalmente, i legami riguardanti la territorialità emergono attraverso la definizione teorica ed operativa dei sistemi locali territoriali. Un ulteriore obiettivo raggiungibile è quello di creare lo sviluppo individuando il sistema locale e, successivamente, creare una rete tra diversi sistemi locali annullando, in tal modo, la frammentazione indotta dagli inesorabili processi di globalizzazione.

Il fenomeno della globalizzazione sostanzialmente implica da una parte la crescente competitività a livello mondiale ma anche il superamento delle tradizionali strutture produttive basate sul modello dell’impresa fordista. Si assiste in questo caso all’affermazione del modello di impresa a rete diffusa su territori ristretti, interconnessa con la realtà socio-economica e ad alta tecnologia. Proprio per questo motivo è fondamentale parlare di sviluppo fondato su sistemi

locali. Infatti l'impresa a rete ha bisogno di un contesto territoriale favorevole che non abbia frammentazioni micro localistiche e, per questo motivo, la sfida globale diventa sempre più una sfida fra sistemi economici territoriali. Le variabili ambientali sono fattori esterni ai diversi organismi economici racchiusi in un territorio che contribuiscono al successo economico di determinate aree. Esse sono rappresentate non soltanto dalle infrastrutture create attraverso una corretta politica di sviluppo locale ma anche dalle cosiddette "subculture locali" e dalle tradizioni civiche" (Sforzi, 2005).

Ma ritorniamo un momento al concetto di modernità.

I mutamenti sociali degli ultimi anni hanno spinto a "ridisegnare" la mappa cognitiva che ruota intorno al concetto di modernità. Pensiamo, ad esempio, a quanto sostenuto da Lyotard (1981), il quale parlando di un'epoca di post-modernità (*e premetto che non amando il termine post, preferirei parlare di ultima modernità*), ha dato origine ad un lungo dibattito sulla fine dei movimenti sociali, sulla crisi delle ideologie, sull'idea di emancipazione sociale che sono conseguenze e origine della modernità e della sua decadenza. All'interno di questa rappresentazione (la crisi della società), bisogna ragionare anche della crisi dell'attore sociale. Cioè, in un mondo che perde i suoi stabili punti di riferimento (partitici/ideologici/religiosi), il soggetto è spinto a fare leva su sé stesso per la "gestione" della complessità sociale.

Dopo Lyotard, come accennavo, si è molto discusso di modernità radicale, di modernità compiuta, di modernità post industriale, di modernità riflessiva, di seconda modernità, proprio a causa dell'accelerazione dei processi di cambiamento sociale che altro non sono che un'accelerazione imprevista ed imprevedibile della modernità.

Tale cambiamento ha prodotto alcune zone di analisi e di lettura della realtà sociale nelle sue applicazioni pratiche. Dobbiamo subito dire che ci troviamo di fronte al venire meno del lavoro come esperienza centrale della vita degli individui. Si vanno riducendo alcune caratterizzazioni del lavoro; infatti, rispetto agli anni della rivoluzione industriale diminuiscono sia il tempo dedicato giorno per giorno al lavoro, sia gli anni della propria vita in cui si lavora e, quale altro aspetto importante, viene meno l'idea che la vita degli uomini si articoli intorno al lavoro.

Nella prima modernità, l'uomo si concepisce come attività e la sua autorealizzazione passa attraverso il lavoro. Ciò produce una moralità condivisa (pensiamo, ad esempio, all'etica protestante) intorno alla quale si costruisce la struttura sociale. La gerarchia sociale e il sistema delle disuguaglianze che la caratterizza, sono organizzati intorno alla posizione che i soggetti occupano nel mondo del lavoro. Un autore come Foucault ci parla di un ordine moderno che ruota intorno al sanzionamento di chi è inoperoso, oppure impossibilitato, per scelta o per costrizione, ad accettare la logica dominante (Foucault, 2014).

Pertanto il processo produttivo appare dominato dallo sviluppo tecnico-economico capace di potenziare all'infinito le possibilità del lavoro umano; il tutto

con evidenti ricadute di natura “antropologica” sull’ordine sociale.

Ma tutto questo sembra oggi venir meno; infatti il mondo industriale incentrato sull’organizzazione fordista del lavoro è ormai un ricorso. La catena di montaggio non rappresenta solo un modello di organizzazione del lavoro in fabbrica, ma anche un’intera concezione del mondo che includeva l’identità complessiva dei soggetti coinvolti con tutto il loro vissuto, con i loro legami solidali e conflittuali che costruivano dentro e fuori la fabbrica.

Ora il nostro mondo è invece caratterizzato dalla flessibilità. Se il lavoro fisso era “garanzia” di identità stabile e di prospettive a lungo termine, con la flessibilità si ha una identità incerta e instabile e se vogliamo un riferimento teorico possiamo citare, ad esempio, Robert Sennett (2012) il quale mette in luce le conseguenze che il nuovo capitalismo ha sulla vita delle persone.

La fine del lavoro, pertanto, diventa lo specchio di una più generale crisi delle identità sociali. Vengono meno, Infatti, quelle fondate sul lavoro; le ideologie tramontano; le religioni diventano sempre più una scelta e un’esperienza vissute individualmente; l’appartenenza partitica (dove presente) tende a scemare (così come quella elettorale); le appartenenze territoriali sono svuotate della loro significatività (salvo eccezioni) in nome di una macdonaldizzazione – come pare affermare Ritzer (1997) – importante (anche se su questo si dovrebbe fare riferimento ad altri filoni di indagine) così come potremmo citare Weber (Rossi, 1981) che insiste sulle caratteristiche proprie del mondo moderno e tra queste quella del predominio di sistemi razionali con il resto del mondo che viene facilmente assorbito a questo schema.

In altre parole, vengono esasperati i processi di individualizzazione (dove noi per tale prassi intendiamo un processo per il quale le identità, una volta di tipo ascrivito, diventano una scelta del soggetto: significa essere liberi di scegliere, ma anche costretti a scegliere; significa trasformare l’identità degli individui da cosa data, fuori discussione, in compito pressoché quotidiano). Significa, inoltre, che l’individuo passa da una situazione in cui poteva contare su un’identità relativamente coesa e organica, ad un’altra in cui l’identità è data da una pluralità di appartenenza dove l’individuo – sradicato dalle sue identità tradizionali (religiose/politiche/territoriali/familiari etc.) – si trova a dover comporre individualmente un profilo identitario all’interno di un processo in continua evoluzione (Cfr. A. Giddens, 1990). Tutto ciò può provocare tensioni e contraddizioni (che sono sistemiche e sociali) che si scaricano sull’individuo.

Come afferma Bauman (2011), la nostra identità diventa instabile e mutevole, esposta alle tensioni della quotidianità.

Un’altra conseguenza è data dal profondo cambiamento della concezione sociale del tempo e dello spazio. Sempre con Bauman possiamo affermare che la nostra vita nella modernità è la storia del tempo. Diciamo meglio; la modernità ha inventato le idee di progresso, di sviluppo, di crescita, di futuro e, di converso, di declino/decadenza.

L’idea, allora, di un futuro migliore prodotto dall’azione nel presente è, quindi,

un'idea di cui la modernità sembra portatrice; come dire, volendo esasperare questo ragionamento, l'idea di una teoria evolutiva della società riemerge di tanto in tanto.

Il fatto è che oggi proprio la nozione di futuro è precaria: flessibilità e individualizzazione impongono scelte e revisioni continue all'interno di una quotidianità sempre mutevole e incerta. Viviamo in un eterno presente, senza un legame con il passato e senza un'idea del futuro dove la nostra misura d'arrivo è data dalla istantaneità, appunto.

Questa analisi vale soprattutto per i giovani che rappresentano il soggetto sociale che più di ogni altro vive profondamente questa realtà e diverse sono le indagini/ricerche che hanno messo in luce questi aspetti anche in Italia (cfr. Cavalli, 1995 e Crespi, 2005). E le nuove tecnologie, se da un lato ci danno l'idea/l'immagine di una comunicazione immediata (e, quindi, di poter in qualche modo "governare" il tutto nell'immediatezza), hanno, dall'altro lato, l'effetto di creare quasi un disvalore: pensiamo alle merci e ai rapporti.

Siamo, allora, alla contraddizione di un'idea di progresso che si realizza scavalcando il tempo; anzi, annullandolo. Il futuro, che alla prima modernità è un traguardo dilazionabile, ora è sempre già presente.

Lo spazio subisce la stessa crisi; infatti, se si cancellano tutte le distanze e nulla è più realmente lontano, ogni concetto di spazio perde sostanza. L'uomo cosmopolita vive ovunque e in nessun posto. L'individuo non si sente più legato ad uno spazio, ad un suo territorio, ai suoi tempi ed ai suoi ritmi perché la sua esistenza deve potersi svolgere ovunque. Tutto ciò (attraverso la flessibilità) diventa adattabilità rispetto ai luoghi e alle sue situazioni. Ed è anche il vissuto dell'uomo che si svolge, ora, in un ambiente che è mutato, un ambiente rischioso e pericoloso dove, attraverso la scienza e la tecnica, si cerca di dominare quest'altra sfida del mondo moderno.

Secondo Beck (2000), vi è un passaggio verso una società del rischio, cioè verso una seconda modernità. Beck spiega che questo passaggio dipende dal successo dei processi di modernizzazione; e seconda modernità significa una modernità radicalizzata contro le vie e le categorie del quadro industriale classico, dove i rischi sono prodotti dalla modernità al punto di sviluppo in cui ora è giunta.

Si tratta, allora, di rischi prodotti che evidenziano lo scarto che esiste tra razionalità tecnico-scientifica e razionalità sociale. Ciò che è razionale dal punto di vista tecnico non è detto che lo sia dal punto di vista sociale.

Ma, dal punto di vista sociale, il panorama fin qui rappresentato ha una forte ricaduta sui giovani.

Essendo il soggetto sociale più esposto al cambiamento, è quello che vive più di altri i processi di flessibilità, individualizzazione e crisi del futuro. La stessa giovinezza è sempre più difficile da definire: da un lato sembra iniziare sempre prima, dall'altro sembra non terminare mai.

I processi di cambiamento hanno infatti eroso i confini tra le generazioni: in società stabili è facile determinare cosa rappresenta il passaggio all'età adulta;

cosa che non succede a causa del cambiamento sociale ad ogni costo. Anche in Italia diverse ricerche empiriche hanno messo in luce questi aspetti (indagini IARD, es.).

Ed anche la sfera religiosa viene "intaccata"/modificata o messa in crisi dai cambiamenti in corso: come dire, c'è un senso religioso diverso e diversificato che è ormai bagaglio del nostro vivere comune.

In definitiva è tutto il rapporto individuo-società che viene interrogato.

Tale rapporto è uno dei problemi di fondo della sociologia. Negli ultimi anni si è cercato di mettere in luce la circolarità che caratterizza questo rapporto: così come l'individuo è un prodotto della società, anche la società è un prodotto degli individui. Per Luciano Gallino occorre spiegare come mai soggetti immersi in mondi di vita comuni agiscono in modo differente ed entrano in conflitto regolarmente. Per Gallino, allora, bisogna partire dall'idea che il soggetto ha una sua propria organizzazione autocentrata, autopreservantesi e autoproducentesi, assolutamente non riducibile a quella dei sistemi (Gallino, 2016).

Bourdieu, al quale si fa riferimento, critica sia la posizione strutturalista sia quella soggettivista e cerca di superare la contrapposizione tra soggetto e struttura attraverso il concetto di *habitus*, cioè quell'insieme di disposizioni durevoli che, formatesi nella pratica della vita sociale, sono un prodotto delle interazioni tra soggetti ma, al tempo stesso, producono tali relazioni perché delimitano il campo delle effettive possibilità di pensiero e azione.

Anche Giddens muove dall'idea che la struttura produce i soggetti ed è da loro prodotta. Per spiegare ciò, introduce il concetto di strutturazione cioè le modalità con le quali i sistemi, fondati sulle attività consapevoli degli attori, che nelle situazioni concrete utilizzano le regole e le risorse nella diversità dei contesti di azione, vengono prodotti e riprodotti nell'interazione.

La Archer sottolinea la situazione ambivalente dell'esperienza sociale di ogni individuo, stretto tra libertà e costrizione. Infatti, gli individui nascono all'interno di strutture sociali date e sono da queste condizionati, ma hanno una capacità riflessiva che consente di reagire in maniera creativa (e, aggiungo, critica) ai condizionamenti che provengono dalle strutture sociali (Santambrogio, 2008). Perciò le azioni degli individui non possono mai essere del tutto riconducibili alla cultura presente nella società. Il nesso tra agire e conoscere è messo in evidenza anche da Crespi e partendo dall'idea della intrinseca ambivalenza della nostra esperienza esistenziale difende l'irriducibilità dell'azione alla cultura, all'insieme dei contenuti simbolici socialmente condivisi. L'esistenza umana è caratterizzata dalla continua oscillazione tra desiderio di determinazione e rinvio all'indeterminatezza. Per cui la società è un insieme di certezze socialmente condivise che, nascondendo di fatto questa realtà, offre agli uomini una relativa assicurazione.

L'insieme della cultura ci suggerisce come comportarci, rendendo relativamente prevedibili i rapporti umani, ma non può cancellare completamente il carattere intrinsecamente ambivalente dell'esistere. Ecco perché l'agire non può

mai essere del tutto riconducibile alla cultura.

All'interno di questo quadro, caratteristico di una fase, la nostra, di profonda trasformazione, dentro la quale, come afferma Marshall Berman (2012) riportando Karl Marx, tutto ciò che è solido si dissolve nell'aria, gioca un ruolo importante la globalizzazione (l'universalizzazione dei processi alla base del progetto moderno e dei suoi due elementi di fondo: lo Stato e l'impresa individuale).

La loro universalizzazione produce, però, profondi cambiamenti in entrambi. In primo luogo, siamo davanti alla crisi dello Stato-nazione come ente capace di promuovere lo sviluppo economico; la globalizzazione costituisce la fine dell'economia nazionale. Ciò spinge a rivedere ogni problema "interno" nella sua dimensione internazionale e globale. Il processo di produzione si deterritorializza, perde il suo radicamento territoriale e sociale e si redistribuisce su tutto il pianeta. Ciò che avviene in un luogo non può essere compreso appieno con le caratteristiche di quello spazio, ma solo inserendolo in una rete di connessioni globali dentro la quale ogni orientamento tradizionale viene meno (anche se dobbiamo poi registrare l'effetto di esaltazione del locale come risposta a questa "pressione").

In fin dei conti, come afferma De Nardis, tutto questo basta per rendersi conto del carattere fortemente innovativo della globalizzazione e della sua rottura con il passato.

Tutto ridisegna, allora, un mutamento sociale dai colori accesi e non spesso di facile lettura e comprensione e che, attraverso una serie di intersezioni sociologiche, porta a nuove determinazioni semantiche. Anche il concetto stesso di sviluppo si meticciasce con l'approfondimento sociologico e ne cattura spunti di originalità.

Il concetto stesso di sviluppo richiama le radici stesse della Sociologia in quanto porta alla luce il concetto di "problema" dell'emergente società che nasce tra il '700 e l'800 e il concetto di "evoluzione" successiva dell'età moderna.

La concezione dello sviluppo in sociologia corre insieme con i concetti di mutamento sociale, di evoluzione, di trasformazione sociale, di nuovi mercati, per certi aspetti, e di nuove forme di sviluppo, per altri ancora.

Tutto questo ci permette anche di mettere in relazione due esperienze. Quella del mondo occidentale e quella del Terzo Mondo, anche se l'accostamento non mira all'idea di una mancata concezione dello sviluppo come fenomeno da replicare, ma quale fenomeno che deve riferirsi a modelli diversi (modelli di sviluppo, si intende), attraverso il confronto tra problematiche simili ma in contesti socio-culturali diversi.

Da quanto affermato si capisce che il fenomeno dello sviluppo è meno semplice del previsto e quello che noi leggiamo è il caso europeo/occidentale in genere.

Capire la profondità dei mutamenti intervenuti sul piano sociale, economico, politico e culturale nell'unico caso di sviluppo pienamente compiuto non vuol dire presentare ai paesi ancora oggi in forte difficoltà un modello replicabile in toto, ma la necessità di ragionare sulle complessità delle trasformazioni sociali, sulla storia di un territorio, sulle sue strutture sociali, sulle sue tradizioni, sulle

sue vocazioni territoriali.

Il concetto stesso di sviluppo si sta dissolvendo e modificando, ed è entrato nella sua fase di criticità del modello stesso presentato, in quanto gli effetti delle trasformazioni che hanno avuto sui paesi ricchi, hanno diversi impatti con implicazioni diverse e con effetti diversi a seconda del grado di sviluppo di ciascuno.

Cambia, allora, il concetto stesso di sviluppo e si pone – come tema influenzato dalle trasformazioni del capitalismo – il problema del lavoro (attraverso il quale – il lavoro – si realizza ogni forma di sviluppo). Pertanto, si cerca di capire la complessità dei nuovi fenomeni che avanzano all'orizzonte e ci si attrezza con strumenti d'analisi più incisivi.

Parte I

Sviluppo ed Europa occidentale

Guardando al processo di sviluppo capitalistico in Europa, lo possiamo considerare come un percorso che ha un punto di partenza, la società tradizionale e pre-industriale, e un punto di arrivo dato dalla moderna società capitalistica. Pertanto, passaggio dal mondo feudale (con la sua economia chiusa) al mondo moderno con la società industriale mediante quattro fasi.

- a. Fase ECONOMICA: le trasformazioni che si sono verificate hanno dato luogo alla industrializzazione, cioè ad un'innovazione senza precedenti per quanto riguarda consumi, produzione, distribuzione sociale dei redditi.
- b. Fase SOCIALE: che ha visto il nascere e l'affermarsi di nuove classi sociali e lo sviluppo di una mobilità e differenziazione sociale (interna alla società) che prima non esistevano.
- c. Fase POLITICA: con l'affermazione delle istituzioni tipiche della democrazia parlamentare borghese, con una organizzazione articolata e resa possibile dalla pubblica amministrazione.
- d. Fase CULTURALE: che segna l'affermazione di una concezione "etica" diversa da quella delle società tradizionali e ammantata delle istanze della razionalità e secolarizzazione, con ciò disponibile all'innovazione, ergo anche alla libertà d'impresa.

Tuttavia, tutti questi elementi non avvengono separatamente, ma come concatenazione combinata, non bisogna dimenticare che ogni paese ha finito con il seguire un proprio modello di modernizzazione.

Se passiamo a considerare gli aspetti peculiari delle società moderne, dobbiamo partire dallo spirito dell'industrializzazione per parlare dei tre pilastri principali: il processo produttivo, il modo di produzione specifico del capitalismo e i nuovi rapporti e nuove figure sociali che emergono come tipiche della

società industriale.

Per quanto riguarda il processo produttivo si basa su una produzione standard di beni di largo consumo ed ha luogo in appositi ambienti. È congegnato in modo di avere costi molto ridotti rispetto ai modelli artigianali di produzione.

Per quanto riguarda il modo di produzione, si ha una “rivoluzione” data dall’impiego di macchinari “moderni” e proprio a causa dell’introduzione delle macchine nel processo lavorativo, questo viene scomposto in singole fasi semplificate. Ciò permette di utilizzare manodopera non qualificata (e a basso prezzo rendendo le merci competitive sul mercato = lavoratore appendice della macchina (rispetto ai tempi).

pertanto, due attori sociali sulla scena: la borghesia imprenditoriale, proprietaria dei mezzi di produzione che offre lavoro, e il proletariato, che non possiede nulla tranne la sua attitudine a svolgere un lavoro dal quale trae i mezzi di sostentamento.

Caratteristiche del capitalismo industriale:

- Ricerca del profitto
- Manodopera a basso costo

Sul piano politico assistiamo alla formazione degli Stati Nazionali: lo Stato Moderno accentra funzioni tipiche dei signori feudali; il potere centrale acquisisce l’uso legittimo della forza (Weber) e per far questo si deve dotare di un esercito proprio. Diviene, infine, (lo Stato) l’unico ente preposto ad amministrare la giustizia, il pagamento dei tributi, ecc.: questo fa sì che si renda necessaria l’istituzione di un corpo di funzionari e dipendenti della P.A..

Come si vede, una visione piuttosto rigida di quello che deve essere il percorso di sviluppo, un po’ come Rostow proponeva per i Paesi del Terzo Mondo: la verità è che, attraverso quella lente, possiamo ben distinguere quello che, in Europa e nel Mondo Occidentale, ha rappresentato la scalata verso il successo (economico), figlio del consumismo spinto.

Infatti, nel secondo dopoguerra, ci si comincia ad interrogare sul futuro di quei Paesi che avevano ottenuto l’indipendenza politica e che si dovevano “costruire” un futuro economico.

Si pensava che la liberazione dalle potenze coloniali occidentali dovesse comportare un processo inevitabile di sviluppo tale da rafforzare i neonati stati indipendenti.

Infatti negli anni ’60 le Nazioni Unite proclamarono il decennio dello sviluppo, nella convinzione che con trasferimenti di capitali e conoscenze tecnologiche dal Nord al Sud del mondo, i paesi sottosviluppati potessero “mettere al passo con i tempi” le proprie strutture sociali e culturali sulla scorta dei modelli socio-culturali occidentali.

La crescita economica è una condizione necessaria ma non sufficiente perché ci sia lo sviluppo nel senso che la sola crescita economica non sempre va a beneficio delle masse, quando anche non lo rende ancora più misero nelle sue condizioni.

Cosicché con il crescere dell'idea di sviluppo come modello di vita (economica), si è fatto riferimento al modello dei paesi occidentali identificando lo sviluppo con la crescita economica: questo ha anche impedito la crescita del paese dei paesi del Terzo Mondo.

Successivamente si andò sviluppando un'idea critica del modello di sviluppo.

Si affermò una concezione di sviluppo che considera punti qualificanti la soddisfazione dei bisogni primari, la garanzia della sicurezza e dei diritti alla persona, la giustizia sociale e la libertà del paese (rapporto Hammarskjöld, '75).

Tale concezione viene ripresa e ribadita dal rapporto BRUNT, 1980/BRUNT-LAND, 1988, entrambi mettevano in evidenza che i problemi che attanagliano i paesi poveri del mondo sono destinati, a lungo termine, ad essere condivisi anche dai paesi ricchi.

Pertanto, dopo la prima fase (fino agli anni 70/80), fu avanzata l'ipotesi di una nuova concezione dello sviluppo inteso come crescita dal basso orientata ad una nuova visione delle masse, intese ora come soggetti attivi. Per la prima volta tra le cause del mancato sviluppo, se non del sottosviluppo, furono individuate le sperequazioni sociali tra i Paesi del Nord e quelli del Sud del pianeta.

Ma è possibile arrivare a costruire uno scenario socioeconomico, anche diverso dall'usuale? È possibile arrivare alla materiale costruzione della realtà sociale, tale che diventi oggetto di analisi e non solo di speculazioni (qui inteso in termini negativi)? E se tutto ciò diventa possibile, quali strade alternative possono aprirsi?

Vediamo di dare alcuni brevi interpretazioni.

Esiste una dicotomia classica della riflessione sociologica: quella che distingue la comunità dalla società (anche se per alcuni aspetti diventa sovrapponibile ad un'altra dicotomia classica, quella che contrappone tradizione e modernità).

Nella riflessione delle scienze sociali, il termine comunità è tradizionalmente impiegato per definire un tipo particolare di relazioni sociali poste alla base di collettività che coinvolgono l'individuo nella sua totalità.

Il termine evoca le piccole comunità di villaggio, ma rimanda anche alla comunità nazionale; comprende la famiglia ma anche qualsiasi unità sociale in condizione di alta integrazione; definisce in forma tipica, la società tradizionale che ha preceduto quella moderna.

La società è vista viceversa come l'esito della progressiva individualizzazione dei rapporti umani, che si riflette in un assetto caratterizzato da impersonalità delle relazioni, elevato grado di individualismo, atomizzazione sociale, adesione fondata sul calcolo razionale.

I teorici della modernizzazione postulavano, in sostanza, la successione dei due assetti (cioè, che l'ordine comunitario avrebbe progressivamente ceduto il passo a quello societario) e nella letteratura dell'epoca si ritrovano svariati tentativi di individuare quegli orientamenti culturali "tradizionali" che ostacolano il cambiamento: per esempio, il prevalere, nei meccanismi di allocazione delle risorse di distribuzione dei compiti, di meccanismi basati sull'appartenenza a gruppi determinati (genere, famiglia, etnia, casta, etc.) piuttosto che sugli effettivi

capacità e meriti individuali.

La letteratura sullo sviluppo locale supera, invece, quest'ottica dualistica nel frattempo individuata come uno dei principali elementi di debolezza delle teorie della modernizzazione: cerca, cioè, di cogliere il nesso tra fattori comunitari e quelli societari in termini di interazione piuttosto che di semplice evoluzione, al fine di comprendere determinati tipi di processi economici e produttivi.

Anzi, si può affermare che proprio le società locali dell'industrializzazione diffusa, basata sull'imprenditorialità familiare e su un ampio coinvolgimento nei processi produttivi, costituiscano una delle esperienze maggiormente istruttive a questo riguardo. (In anni più recenti la nozione di comunità e i corrispondenti caratteri di identità condivisa, senso di appartenenza, fiducia reciproca, continuità delle relazioni, riecheggia in quel filone del pensiero sociale che va sotto il nome di Comunitarismo, dove più che sui trascorsi di sedimentazione spontanea di risorse quali l'appartenenza, la reciprocità, il radicamento locale e sul loro ruolo nel decollo dei territori -come avviene nella letteratura dello sviluppo locale -, i Comunitaristi si affermano sulla possibilità di contrastare per questa via, la situazione di deficit di socialità che caratterizzerebbe l'epoca presente. È attraverso i rapporti interpersonali che la moralità viene costantemente rigenerata, ed è muovendo dal livello comunitario che la solidarietà viene diffusa all'intera società).

Infatti, la modernizzazione così come si era realizzata nelle società locali della Terza Italia – cioè di quell'Italia "altra" sia dal Sud arretrato sia dai poli a grande industria del Nord – presentava tutta una serie di anomalie rispetto alle previsioni del paradigma urbano- industriale: conservazione di un evidente ruolo economico da parte della famiglia, consistenza del lavoro autonomo e della piccola imprenditorialità, diffusione dell'economia informale, persistenza di forme di scambio basate sulla reciprocità, ecc..

Anomalia che le teorie della modernizzazione si erano dimostrate pronte a liquidare come residui di un'epoca passata e indici di una non raggiunta maturità, e che ora si rivelano ingredienti del successo economico.

In buona sostanza, l'ambiente comunitario che prima era stato considerato alla stregua di un intralcio allo sviluppo, in quanto tendenzialmente opposto a quegli orientamenti culturali e comportamentali che sostanziano il processo di modernizzazione (universalismo, razionalità strumentale, etc.), successivamente è invece stato visto come l'humus ideale per la sedimentazione di aspetti quali la fiducia e il capitale sociale, che definiscono un ambiente propizio per lo dispiegarsi delle relazioni economiche.

Si avverte anche una sorta di inversione di tendenza: locale non è più sinonimo di arretratezza e resistenza al nuovo. Al contrario, ogni realtà presa in esame presenta proprie specificità che devono essere valutate nel loro complesso, e che non si esclude nascondano potenzialità importanti. La dicotomia classica, che distingue un Sud arretrato e un Nord sviluppato, viene abbandonata o comunque ridiscussa in una prospettiva di maggiore articolazione della realtà nazionale.

Ma la caduta dell'idea di sviluppo lineare e uniforme nasce più precisamente dalla constatazione che la crisi degli anni settanta colpisce proprio le strutture tipiche del modello urbano-industriale. L'attenzione si sposta allora sulle aree semi-periferiche, soprattutto Centro Nord Orientale e sul tessuto economico produttivo che in queste si realizza dimostrando di sapersi opporre validamente alle spinte della crisi. Si scoprono, così, meccanismi di integrazione socio-economica che sostengono la rivalorizzazione della dimensione del locale. Alla grande impresa di oppongono sistemi di piccole e medie imprese che, partendo da produzioni di tipo artigianale, arrivano a processi altamente specializzati sostenuti da tecnologie avanzate.

Tali tecnologie consentono anche importanti spostamenti della struttura produttiva sul territorio. La flessibilità delle nuove tecnologie si affianca a quella che si ritrova nella diffusione e nel consolidamento dell'economia informale, nella componibilità del mercato del lavoro a livello locale e nei meccanismi di sostegno e compensazione offerti dalla rete di conoscenze familiari e comunitarie.

Le categorie d'analisi elaborate da economisti, geografi, sociologi nello studio di questi percorsi, hanno conosciuto, negli anni '70/'80, un notevole successo al punto da essere ampiamente recepite dalla letteratura internazionale, arrivando a mettere in piedi "ingegnerie sociali" per identificare i vari percorsi di sviluppo.

Qui si apre l'altra parte del ragionamento.

Si è fatto cenno ai caratteri della globalizzazione; si è fatto cenno al rapporto locale/globale, ora facciamo cenno allo sviluppo locale (*anche in una ottica più spostata da quella proposta da Sforzi*) e al capitale sociale perché i termini, in questo ragionamento, sono molto vicini.

Si può parlare ancora oggi di sviluppo locale, di localismo, di soggettività di un determinato territorio nell'era di globalizzazione dei mercati e del controllo delle politiche di sviluppo? Proviamo a ragionare.

Nel corso degli ultimi anni, il fenomeno della globalizzazione si è imposto all'attenzione di tutti. La globalizzazione, in presenza di profondi cambiamenti che non trovano spiegazioni nelle tradizionali ideologie, ha finito per acquisire un significato paradigmatico che dovrebbe spiegare qualsiasi fatto o evento che succede.

In questo senso, tutti i "fatti sociali", gli accadimenti della vita economica e politica finiscono col porre, più o meno correttamente, anche interrogativi sulla possibilità che le realtà locali possano affermare una loro identità ed una loro capacità di crescita.

Se si dovessero accettare acriticamente le interpretazioni sulla globalizzazione come minaccia per le identità locali, le speranze per una crescita autonoma ed autodeterminata delle realtà locali sarebbero mal riposte.

Secondo queste interpretazioni, il governo dei mercati al livello mondiale, il ruolo dei marchi e delle multinazionali renderebbero, nei fatti, impossibile l'autodeterminazione dei territori e lo stesso ruolo degli Stati nazionali, quali promotori e gestori dello sviluppo, risulterebbe, così, del tutto inefficace.

Molti avranno sicuramente letto il libro *No Logo*, di Naomi Klein. Non vi

è dubbio che sono molti gli aspetti che si possono condividere se si pensa, in particolar modo, al ruolo delle multinazionali del consumo nell'imporre stili di vita, nel separare la produzione, da realizzare nei vari paesi in via di sviluppo, con il marketing da imporre ai paesi consumatori.

Resta da sapere se questo è l'unico aspetto della globalizzazione o se si possono ipotizzare altri scenari, altri contesti che possono svilupparsi e trovare nei mercati aperti e nella rete nuove ed inaspettate occasioni di crescita sostenibile.

L'equilibrio non è facile e tante sono le questioni che si possono porre.

Ad esempio, assumere in contesti locali una visione di tipo globalista rischia di far dire: ma di quale sviluppo locale ci vieni a parlare se le decisioni sono assunte in sedi lontane e non controllabili?

Da questo punto di vista, l'aspetto più pericoloso è proprio quello della deresponsabilizzazione delle comunità locali (che possiamo fare se le nostre decisioni e le nostre azioni risultano del tutto inutili?): si finisce in questo contesto per tornare ad atteggiamenti di delega e di attesa di interventi dall'alto in termini di finanziamento, insediamenti produttivi ed altro.

D'altra parte, parlare di sviluppo locale non è mai stato facile anche in tempi in cui il termine globalismo non era ancora apparso.

I tanti tentativi e i fallimenti sono noti; si deve registrare che efficaci strategie di sviluppo locale hanno stentato ad affermarsi e se c'è stato anche da parte dell'UE la spinta ad affermare l'importanza dei localismi e dei territori⁷, un'interpretazione dualistica della realtà italiana con lo sviluppo al NORD e sottosviluppo e assistenzialismo al SUD, ha sempre rappresentato un elemento di freno alle soggettività territoriali.

Forte è, però, la presenza del territorio come luogo di competizione e di identità.

È il territorio l'unico luogo dove è possibile elaborare strategie di sviluppo appropriate intese come sostegno alle attività produttive, ad azioni di inclusione sociale e, in ultima istanza, a crescita socioeconomica.

Allora, il concetto di qualità del territorio diventa la misura della sua capacità competitiva e l'obiettivo delle politiche per lo sviluppo.

Le ragioni di questo cambiamento di prospettiva sono diverse: alcune stanno effettivamente nelle trasformazioni dell'economia reale e, in particolare, nei nuovi modelli organizzativi delle imprese.

Spinte dalla crescente pressione competitiva di mercati indeterminati, tecnologie continuamente rinnovate e relazioni sempre più globali, le organizzazioni economiche più dinamiche sono portate ad adottare una strategia nuova che porti a rivalutare la qualità dei contesti localizzativi.

È, infatti, in questi contesti che le imprese possono trovare come condizione di accesso alle nuove economie di rete, le esternalità necessarie.

Il territorio, in questa prospettiva, viene reinterpretato come forza produttiva

⁷ Si guardi ai tanti programmi comunitari di progettazione come ad esempio, ai contratti di Quartiere o ai Programmi Urbani.

che offre agli agenti economici risorse decisive: specifiche condizioni di vita e di lavoro; conoscenze e linguaggi condivisi; possibilità di relazioni con altre imprese, servizi dedicati; accesso ad infrastrutture materiali ed immateriali.

Pertanto il territorio tende a funzionare per l'economia come un fondamentale sistema di integrazione tra il singolo agente e l'universo delle relazioni produttive e di mercato.

Favorisce l'integrazione flessibile delle regole di coordinamento tra attori; contribuisce a ridurre le tensioni competitive mediante legami di tipo cooperativo.

Tutto porta, allora, ad una riscoperta della dimensione territoriale dello sviluppo.

Se il territorio rappresenta la dimensione strategica dello sviluppo, per promuovere quest'ultimo occorre partire dalla valorizzazione delle sue peculiarità e tale valorizzazione deve essere in prima istanza affidata alle società locali.

Il territorio fa venire alla luce dei fattori invisibili che ne rappresentano il punto di forza, al punto tale da annoverare alcuni elementi imprescindibili: l'uso della fiducia come collante di una divisione del lavoro locale altrimenti impossibile a distanza; lo spirito comunitario tra soggetti che condividono la stessa missione; le *best practices* professionali e di comportamento sociale; in definitiva, con Coleman (1990), quella risorsa depositata non nei singoli individui, ma nelle relazioni tra due o più persone, capaci nel tempo di procurare profitti materiali e simbolici.

Possiamo schematizzare in questo modo: è localizzato (e specifico) di ogni particolare territorio; ha natura collettiva (non privata) nel senso che è accessibile a tutti gli operatori che svolgono la loro attività in quel territorio (e difficilmente accessibile agli operatori esterni); è rilevante per la competizione, riguardando variabili critiche da cui dipende la produttività, il valore generato per il cliente o l'immagine del prodotto.

Si fa pertanto sempre più insistente il riferimento al Capitale sociale.

L'uso esplicito del concetto di Capitale sociale si manifesta a partire dagli anni '60 e deve molto agli studi di Bourdieu (1986); ma è soprattutto con il già ricordato Coleman che l'uso del termine "Capitale sociale" comincia a diffondersi e ad essere collegato con i problemi dello sviluppo anche se il concetto ha origini con i primi sviluppi della sociologia e, basti come esempio, lo si può ritrovare in Weber e nella sua opera *L'Etica protestante e lo spirito del capitalismo*.⁸

Se ne parla certo come motore di sviluppo della capacità di cooperazione o come volano per il costituirsi di una nuova coscienza civica che metta in produzione una sorta di laboratorio di idee per la rinascita della cultura locale, oppure diventa un mero concetto astratto ingabbiato in dissertazioni statistiche.

Oggi prevale l'idea che il capitale sociale rappresenti il network di relazioni sociali (individuali e collettive) che possono aumentare la produzione economica o, nella peggiore delle ipotesi, rallentare lo sviluppo.

Risulta evidente che non è possibile arrivare alla determinazione esatta dell'im-

8 Si guardi ai tanti programmi comunitari di progettazione come ad esempio, ai Contratti di Quartiere o ai Programmi URBAN

patto del capitale sociale sullo sviluppo territoriale; risulta invece chiaro anche l'interesse per le applicazioni del capitale sociale sullo sviluppo economico di questi ultimi anni, dove il capitale sociale stesso verrà considerato, come ritroviamo in Bagnasco, Piselli, Pezzorno, Tripolia (2002) come l'insieme di relazioni sociali proprie di un singolo attore o di più attori uniti da uno scopo comune in un determinato momento: ciò permetterà ai soggetti coinvolti la realizzazione di obiettivi altrimenti difficilmente raggiungibili.

Successivamente al 1960 l'interesse intorno al concetto di capitale sociale e a quello di sviluppo locale si fa tangibile come istanza innovatrice del concetto di sviluppo, trascritto nelle prassi territoriali, come fenomeno che scaturisce dalla convinzione che lo sviluppo possa passare attraverso una scala "infra-nazionale".

Analizzando questi termini si ottiene che lo sviluppo attiene un processo di trasformazione e di evoluzione di lungo termine, un processo incrementale declinato attraverso il termine locale nella sua dimensione territoriale considerando, pertanto, tutte quelle variabili che influiscono sul processo di crescita e che attengono la capacità degli attori locali di relazionarsi con i bisogni, le potenzialità del territorio e di porre il territorio stesso in competizione/cooperazione con l'esterno.

Il paradigma dello sviluppo locale è, cioè, generato dalla capacità degli attori locali di federarsi attorno ad un obiettivo comune di sviluppo e di crescita mobilitando le potenzialità e le risorse esistenti in un territorio: così si recupera la cesura tra comunità locale e società locale.

All'interno di questa breve panoramica, si deve andare a collocare il discorso relativo alle finalità generali dello sviluppo locale che, in base a quello che abbiamo detto, passa per una maggiore affermazione del ruolo del territorio come processo per rendere visibili le risorse che rappresentano il patrimonio di un territorio mediante un'accurata politica di sviluppo (o di Rete) locale tesa a rafforzare il ruolo degli attori locali che dovranno trovare le giuste sinergie per fare sistema (unico e non esportabile), per tradurre il tutto in espressione della società locale.

Si è fatto cenno al concetto di globalizzazione e glocalizzazione e si è intuito come il discorso sia più complesso di quello che si immagina; si è fatto cenno al concetto di società e comunità, di sviluppo sociale e capitale sociale e anche se tutto è stato solo abbozzato, la logica conseguenza di quanto esposto la si può riassumere nella necessità di ribadire la previsione attenta delle ricadute dei singoli contributi sul territorio inteso come Rete di risorse umane, in un tentativo di far emergere un quadro sempre più possibile integrato e condiviso del territorio stesso, nell'ottica di una governance istituzionale e politica della società locale con il mondo produttivo.

Economia dello Sviluppo

Il problema del sottosviluppo, lo abbiamo già ricordato, trae origine da una sottodotazione di risorse utili a garantire livelli di vita accettabili ad una parte cospicua della popolazione che soffre della mancanza di beni materiali; ciò spiega perché *l'economia* sia stata la prima disciplina accademica ad essere sollecitata a rispondere e sia stata capace di mantenere, per questo, una sostanziale primogenitura (del tutta falsa, a mio avviso, in quanto prescinderebbe dalla totale assenza del concetto di società o comunità sociale che implica, come conseguenza del mio intendere, le azioni sociali dotate di senso, anche di quello economico).

Ma ciò ha anche generato una serie di problematiche ... che ci portiamo dietro ancora oggi (vedi la situazione attuale di incertezza).

Sebbene fosse subito chiaro che il sottosviluppo era condizione composita e che i problemi economici non potessero essere studiati isolatamente, ma dovessero essere inseriti nel contesto demografico, sociale e politico e che i fattori economici e i fattori non economici dovessero essere analizzati insieme, alla fine degli anni '50 ci si convince della necessità contraria e di dover analizzare solo i dati economici.

I primi approcci teorici al sottosviluppo erano in gran parte volti a definire le caratteristiche e i criteri che potessero individuare una realtà sottosviluppata.

Si trattava di descrivere la condizione di sottosviluppo e di avanzare alcuni fattori esplicativi della stessa.

Vennero così proposti un gran numero di questi fattori che facevano riferimento a fenomeni demografici; a caratteristiche economiche; a caratteristiche sociali.

Il passo successivo fu quello di mettere in relazione tra di loro i criteri individuati; cioè, da un lato le cause, dall'altro un vero e proprio modello di funzionamento di una società e di un'economia sottosviluppata.

Tipico fu quello del *circolo vizioso del sottosviluppo*: il sottosviluppo non era più il semplice risultato di singole carenze o di singoli "fattori situati", ma ciascuna carenza veniva spiegata, in un processo circolare, da un altro fattore e così via: alla fine, il sottosviluppo veniva definito come una condizione che si autoperpetua. Occorreva pertanto individuare interventi capaci di rompere il circolo vizioso.

L'assunto principale era dato dall'affermazione: Un Paese È povero Perché È povero. Come spiegarlo: un uomo povero non ha abbastanza da mangiare e soffrendo di denutrizione è in cattiva salute e si ammala facilmente; ciò significa che ha una scarsa capacità lavorativa e per questo rimane povero.

Questo stesso ragionamento può essere applicato alla scuola di pensiero degli anni '50.

Ruolo fondamentale esplicativo del modello era dato dall'insufficiente formazione e dotazione di capitale che a sua volta derivava dal basso tasso di risparmio.

Infatti, in una società arretrata, il basso livello delle tecnologie disponibili fa sì che la produttività del lavoro sia bassa e che il prodotto pro-capite sia basso.

La conseguenza è che il poco che è prodotto è, quasi integralmente, consumato (come sta succedendo oggi) e genera un risparmio molto scarso, con conseguente basso livello di investimenti e tecnologie obsolete.

Così il circolo vizioso del sottosviluppo riparte.

Le società arretrate del Terzo Mondo (termine ancora oggi abusato per delineare le caratteristiche dei Paesi in via di sviluppo) vivevano, perciò, in uno stato stazionario che si autoriproduceva.

Le società sviluppate, invece, tramite un continuo miglioramento della produttività generavano un meccanismo di accumulazione per cui, alla fine di ogni ciclo disponevano di una ricchezza aggiuntiva di conseguenza veniva investita e che produceva nuovi miglioramenti nella produttività e = sempre maggiori risorse alla fine di ogni ciclo produttivo.

Ciò che era considerato normale era la crescita economica continua; e normale era la società sviluppata dell'Occidente, mentre l'altra società – quella del circolo vizioso – era l'anomalia da correggere.

Ma, se il circolo è effettivamente vizioso, sembra non avere uscite a meno di un intervento esterno che modifichi alcuni dei fattori che riproducono l'equilibrio stagnante del sottosviluppo.

Il problema, semmai, era quello della provenienza delle forze esterne... e non è un problema di poco conto, perché apre scenari in continua evoluzione.

Si trattava di capire dove intervenire, come fare a spezzare il circolo e avviare una attenta azione programmatica per lo sviluppo, per avviare un processo di accumulazione e di crescita.

Si partiva dal presupposto che "devono" esserci delle forze interne alle singole società che innescano un meccanismo di crescita (in Occidente), mentre nelle società sottosviluppate, la spiegazione prevalente vedeva il circolo vizioso come uno stato originario dal quale era difficile uscire per via dell'arretratezza della popolazione.

Al contrario l'economista Myrdal incolpava il mercato per la stagnazione delle popolazioni arretrate.

Come si vede, nulla è cambiato.

Escluso, però, che il capitale necessario per rompere il circolo vizioso potesse venire dall'interno degli stessi paesi sottosviluppati, a causa della loro cronica incapacità di produrre risparmio, le risorse finanziarie non potevano che venire dall'esterno sotto varie forme: come investimenti esteri, come prestiti bancari o come trasferimenti a titolo gratuito, come "aiuti" allo sviluppo.

Ma gli investimenti esteri non sembravano rappresentare uno strumento valido; la realtà era ben diversa dalle teorie perché il capitale evita o cerca di evitare i paesi a rischio e/o sottosviluppati, proprio perché gli stessi paesi progrediti continuano a svilupparsi rapidamente e possono offrire ai proprietari di capitale profitti alti e sicuri.

Proprio per la logica "assurda" del mercato, si andava a verificare che i capitali esistenti nei paesi sviluppati cercassero impiego nei paesi sviluppati,

depauperando così i paesi arretrati di una risorsa di cui già erano scarsi. Al contrario, i prestiti bancari, erano molto costosi e non facili da ottenere da Paesi già fortemente indebitati.

Si apre ora lo scenario degli aiuti allo sviluppo. Bisogna ora immaginare il clima dell'epoca - siamo ai primi anni '50 a guerra da poco conclusa - che guardava, oltre alla Banca Mondiale⁹ che comunque operava con i criteri di una banca, anche alle Nazioni Unite, sebbene chi patrocinasse la causa degli aiuti ai paesi in via di sviluppo, veniva etichettato come sovversivo, cioè come potenziale pericolo e avversario del mondo libero.

La politica ufficiale, però, restava quella del *Trade Non Aid* (*Commercio E Non Aiuti*), secondo la convinzione liberista che la "carità", ossia l'aiuto, corrompe chi lo riceve.

Ma, al di là di come dovessero essere aiutati, restava in piedi la problematica di chi dovessero essere i destinatari e i gestori degli aiuti, con quali modalità, con quali tipi di imprese, insomma si trattava di mettere in piedi modelli di politica economica che, come già detto, prendessero in considerazione i vari aspetti socio-economici delle realtà che andavano ad aiutare.

Nel dibattito sul quale fosse la strada migliore da seguire (l'economia neo classica o l'economia keynesiana), si aggiungevano altre proposte che, comunque, ciclicamente ritornano anche oggi e sono di facile riscontro leggendo i giornali specializzati: libero scambio internazionale o protezionismo; libero funzionamento del mercato o mercati regolati; crescita equilibrata o crescita volutamente squilibrata; politiche economiche o politiche sociali e istituzionali.

In questo quadro, però, si produsse una sorta di minimo comun denominatore composto da una serie di convincimenti (in tutto 4 tra quelli di maggior peso).

Il primo di questi era un diffuso ottimismo sul fatto che, con le scelte politiche ed economiche appropriate fosse possibile in tempi brevi promuovere la crescita rapida delle economie dei paesi sottosviluppati. Pertanto si dava per scontato che questi paesi potessero utilizzare in modo produttivo i flussi di investimenti provenienti dall'estero e che le tecnologie e le relative capacità gestionali potessero essere innestate facilmente e avrebbero conferito il vantaggio di chi entrava con le capacità tecniche più avanzate (il vantaggio dell'ultimo venuto. Es. il Piano Marshall).

Il secondo convincimento era basato sul fatto che le *condizioni di sottosviluppo avevano più o meno caratteristiche uguali* (cosa non vera se si prendono in considerazione i dati sociali strutturali). America Latina, Africa, Asia, il Mezzogiorno italiano presentavano (secondo tale convincimento) le stesse caratteristiche di società tradizionali, seguendo uno schema che verrà ripreso dalle teorie della modernizzazione: *generale arretratezza delle tecniche produttive, comportamenti irrazionali da un punto di vista economico, mancanza di spirito imprenditoriale*, sono solo

9 The World Bank, nasce nel luglio del 1944 come Banca Internazionale per la ricostruzione e lo sviluppo.

alcune delle enunciazioni alla base della teoria della modernizzazione. Per cui, le ricette potevano essere le stesse, dando per scontato che le regole dell'economia (e quindi della politica economica) fossero ovunque le stesse. Perciò la via per lo sviluppo sarebbe passata in ogni Paese secondo una successione ben codificata di fasi, secondo il modello di Rostow.

Si pensava, allora, che gli schemi interpretativi e rappresentativi del sistema economico elaborati nei paesi sviluppati fossero immediatamente applicabili nei paesi sottosviluppati.

La difficoltà, al contrario, in barba alla scuola neoclassica che considerava l'economia una scienza esatta e alla teoria keynesiana che ipotizzava un ruolo forte dello Stato nel correggere le storture della domanda aggregata, era quella di creare, ex novo, una struttura produttiva di tipo moderno prima inesistente.

Il terzo convincimento era relativo al fatto che la crescita economica fosse un obiettivo da perseguire per garantire il cambiamento di paesi sottosviluppati.

Bisogna, però, fare attenzione al termine: si usava, infatti, il sostantivo "cambiamento" piuttosto che sviluppo o meglio, lo sviluppo era vagamente inteso come un cambiamento non solo degli aggregati economici ma anche della complessa struttura societaria.

In sostanza si credeva che l'immissione di capitali sotto forma di investimenti avrebbe innescato il processo più complessivo dello sviluppo.

Si prendeva a prestito il modello di crescita di Harrod-Domar¹⁰ che riduceva la crescita a due principali indicatori: il tasso di risparmio e il rapporto capitale/prodotto per differenti settori, dove il "risparmio" era inteso come comprendente tutte le forme di investimento, nell'idea che il risparmio fosse un consumo differito e che non fosse importante chi fosse interessato a questo consumo differito.

In altre parole, la crescita economica veniva assunta in maniera aggregata, senza nessuna preoccupazione per la distribuzione dei benefici della crescita stessa. In sostanza, si riteneva fisiologico un aumento delle ineguaglianze nella distribuzione del reddito, nella fase iniziale.

Solo successivamente, arrivato il processo della crescita, la distribuzione sarebbe diventata più egualitaria. In altre parole, nella fase iniziale, gli strati più poveri della società rimanevano esclusi dai benefici a favore dei più agiati, per la semplice ragione che questi ultimi hanno una propensione al risparmio maggiore. In sostanza, i benefici della crescita economica – indipendentemente dalla loro distribuzione tra i vari gruppi sociali – sarebbero automaticamente filtrati in ogni direzione. Anche i mutamenti nella sfera delle strutture sociali, dei comportamenti e delle credenze, sarebbero filtrati automaticamente in conseguenza dell'avvio della crescita economica sostenuta nel tempo.

La quarta dimensione, era data dalla fede cieca verso l'industrializzazione, come unica via per la crescita e lo sviluppo, soprattutto nell'industria e nell'agri-

¹⁰ Noto anche come modello di crescita come sviluppo, serve a spiegare il tasso di crescita di una economia in termini di livello di risparmio e produttività del capitale.

coltura. Da ciò derivava un aumento della produttività e dei risparmi e i governi avrebbero artificialmente accresciuto il tasso di risparmio per questo settore con trasferimenti interni o ottenendo aiuti esterni.

Per l'industria, la prevalenza accordata andava a favore dell'industria pesante in quanto, si pensava, era in grado di entrare subito in competizione nel mercato globale aumentando da subito i consumi.

L'idea portò, negli anni sessanta, ad una spinta verso i "Poli Di Sviluppo", cioè la concentrazione di industrie pesanti che avrebbero costituito il primo anello di un processo di industrializzazione che si sarebbe auto-alimentato.

Tutto questo, però, doveva essere etero-diretto: si pensava che un ruolo centrale lo dovesse giocare lo Stato nella gestione delle politiche di sviluppo. Da qui nasce l'idea di una programmazione – pianificazione che permetta di definire obiettivi economici e sociali da perseguire e di destinare a questi obiettivi risorse straordinarie. Tutto questo, però, dava per scontato l'obiettivo della crescita del reddito da perseguire mediante una industrializzazione forzata (e a volte insensata), solo per compiacere il Mercato e il Mercato Occidentale (quello del I e del II Mondo).

In Italia tutto ciò si riversava nelle azioni della Cassa Per Il Mezzogiorno che si basavano sulla realizzazione di "Poli di Sviluppo" nella siderurgia e nella petrolchimica, che avrebbero dovuto stimolare, nei territori circostanti, la grande spinta per lo sviluppo.

Abbiamo fatto cenno, in precedenza, a non meglio specificate caratteristiche che andavano a connotare le società tradizionali e che tanto bastava per "orientare", nel modo che abbiamo inteso in precedenza, gli aiuti.

Poco per volta, però, si cerca di cantierare teorie di comprensione delle specificità delle società dei paesi sottosviluppati.

Queste teorie sono note come le teorie dualistiche (o teorie del dualismo sociale ed economico), messe a punto da Julius Boeke (1953).

Per Boeke il dualismo era la conseguenza dello scontro-incontro tra un sistema sociale caratterizzato dall'economia capitalistica e un sistema sociale autoctono, del luogo, con natura diametralmente opposta.

Da questa contrapposizione nasceva la giustapposizione di un settore moderno-capitalistico e di un settore tradizionale che non mostravano, fra loro, forti legami di integrazione.

Il settore tradizionale presentava caratteri di "arretratezza": prevaleva un'avversione all'investimento ed era assente (o quasi) una ricerca sistematica del profitto che non fosse legata all'occasionalità; cioè, le persone nel settore tradizionale non si sforzavano di soddisfare bisogni economici, ma perseguivano bisogni – come dire – sociali o di comunità. Pertanto mancava un re-investimento nell'impresa e nessuna allocazione di risorse per usi che fossero economicamente più produttivi.

Si trattava di un circolo vizioso dove erano gli atteggiamenti della popolazione che spiegavano la stazionarietà del sistema economico e la persistenza del settore tradizionale. Si trattava, in ultima analisi, di un'economia di sussistenza (immagine tipo: la periferia).

Nel settore moderno, – come giustamente scrive Emilio Reinery (2017) –, la realtà è quella del lavoro salariato, dei centri urbani, delle attività industriali centrate sulle risorse minerarie e su una nascente industria manifatturiera con un minimo di attività di credito, servizi, tecnologie di alta intensità di capitale e via dicendo.

È un settore che ha con il resto del territorio un minimo di rapporti strumentali per procurarsi le risorse che giustifichino la sua funzione economica e sociale. Elemento base è che tra i due settori ci sono solo scambi occasionali, pochi scambi monetari e di risorse umane.

Il dualismo “sociale” di Boeke, trovò uno sbocco nel modello “economico” di Higgins (1972): *nel settore tradizionale si può produrre con un ampio spettro di tecniche e di combinazioni alternative di lavoro e capitale* e con coefficienti di produzione variabili.

Il lavoro è, nel settore tradizionale, relativamente abbondante per cui le tecniche di produzione sono generalmente ad alta intensità di lavoro.

Nel settore moderno, al contrario, le tecniche sono ad alta intensità di capitale: cioè, se si vuole produrre a costi competitivi, occorre usare le tecnologie più produttive e che pertanto costringono ad un uso più intensivo del capitale.

Così, il settore moderno e industriale produce, per effetto della sua crescita, un aumento dei redditi (pensate, ad esempio, ai salari); ciò comporta anche un aumento demografico; però, il tasso di crescita della popolazione supera il tasso di crescita e di conseguenza il tasso di accumulazione del capitale (e viceversa).

Proprio per questo, essendo il settore moderno ad alta intensità di capitale e con coefficienti di produzione fissi o quasi, non ha la possibilità di creare posti di lavoro in aumento sufficiente ad assorbire il crescente numero di coloro che cercano occupazione.

Per cui, la forza lavoro aumentata che gravita nel settore tradizionale (espulso da quello moderno), rende la terra un bene sempre più scarso ed il lavoro subirà delle trasformazioni (aumento della redditività di un bene): si dovrà sempre di più introdurre processi di produzione ad alta intensità di lavoro e si raggiungerà il punto in cui tutta la terra è coltivata con tecniche a forte assorbimento di lavoro e la produttività marginale di lavoro (cioè, di quanto aumenta la produzione per ogni unità di lavoro aggiuntiva), scende a zero o va in saldo negativo (aggiungendo un'altra unità lavorativa, la produzione complessiva non aumenta).

La disoccupazione occulta o la sotto-occupazione delle masse rurali del Terzo Mondo, nasceva da questa situazione. Per cui si verificava che, data l'abbondanza della forza-lavoro e il suo bassissimo costo, nel settore tradizionale non vi erano incentivi a introdurre innovazioni per risparmiare lavoro.

Ciò determina – come sostenuto da Boeke – le condizioni strutturali che rafforzano le differenze tra il settore moderno e quello tradizionale bloccandone l'evoluzione (o il cambiamento).

Ma non sempre la realtà corrisponde ai modelli.

Il modello di Higgins venne ripreso da Arthur Lewis (1955) e preconizzava

l'utilizzo dell'offerta illimitata di forza lavoro, data anche dal mercato tradizionale, come strumento principale per avviare una crescita sostenuta.

In altre parole: data l'esistenza del settore moderno-industriale e tradizionale-agricolo, il problema è come fare in modo che il settore industriale possa realizzare un'accumulazione di capitale.

Dato anche che, nel settore tradizionale, la produttività marginale è uguale a zero, e data l'esistenza di un sovrappiù di manodopera disoccupata, lo spostamento di questa manodopera dall'agricoltura all'industria non implica nessuna diminuzione della produzione agricola.

Inoltre, gli imprenditori potranno pagare salari più bassi, anche se i salari del settore industriale di solito sono leggermente più alti, essi saranno comunque prossimi ai livelli di sussistenza consentendo al settore industriale un notevole risparmio sul costo del lavoro; risparmio che, reinvestito, creerà ulteriori profitti ampliando il ciclo fino a quando sarà disponibile l'offerta illimitata di forza lavoro fornita dall'agricoltura.

Quando scarseggerà questa offerta, i salari potranno – forse – aumentare riducendo i profitti, ma una fase di sviluppo sarebbe già compiuta, l'industrializzazione avviata e risolto il problema della disoccupazione.

Ovviamente non è, questo, un modello che si muove da solo, ma abbisogna di una serie di politiche tese a manovrare la fuoruscita dal lavoro degli "occupati" nell'agricoltura.

Tuttavia la "realtà" faceva fatica ad attuare il modello *econometrico* di Lewis e i risultati negativi obbligarono i paesi che avevano sacrificato l'agricoltura, a importare quantità crescenti di beni alimentari o a ricorrere alle "provvidenze/aiuti" internazionali per sfamare la popolazione; altro risvolto negativo fu che la relativa industrializzazione non riusciva a produrre una crescita auto-sostenuta della stessa industria, né ricadute positive per la realtà.

In verità, il modello di Lewis non faceva altro che modificare l'equilibrio nelle c.d. società arretrate, per cui come conseguenza, un Paese che dipendeva da altri, per il cibo, non era meno vulnerabile alle pressioni esterne e alla instabilità interna di un Paese che dipendesse da altri per i prodotti industriali.

Da ciò prende le mosse un programma per aumentare le produzioni alimentari: la c.d. rivoluzione verde diffondeva semi costruiti in laboratorio geneticamente soprattutto per colture primarie (grano, mais, riso) e introduceva anche l'uso abbondante di rimedi non naturali: fertilizzanti chimici, pesticidi oltre a creare indotto.

Dal punto di vista delle quantità prodotte la Rivoluzione Verde fu un successo, ma come contropartita ci fu la perdita della biodiversità, la dipendenza da combustibili fossili, l'inquinamento, il degrado del suolo, e dal punto di vista sociale, una povertà e un'insicurezza crescente degli strati più bassi della popolazione, come ricadute negative.

La ripresa di interesse per il ruolo dell'agricoltura nello sviluppo economico si deve a Theodore Schultz (premio Nobel per l'economia ... paradossalmente con Lewis che propugnava, come detto, una teoria diametralmente opposta).

Schultz contestò vivacemente l'opinione che l'agricoltura tradizionale fosse caratterizzata da persistente sovrappiù di lavoro e che quindi la produttività marginale del lavoro fosse pari a zero o addirittura negativa.

Con ricerche sul campo (prese l'India come modello), dimostrò che quando si verificava una epidemia che provocava una diminuzione della popolazione, le dimensioni dei raccolti crollavano, contraddicendo quello che sarebbe dovuto avvenire se ci fosse stato un sovrappiù di lavoro: un evento che avesse eliminato un po' di popolazione, avrebbe dovuto produrre un aumento della produttività e invece questo non capitava.

Se non c'era sovrappiù in agricoltura, ne doveva conseguire che non era possibile ottenere un'accresciuta produzione; ciò spiegava perché le politiche che avevano spinto le persone fuori dall'agricoltura conducevano necessariamente a una crisi della produzione. Ovviamente e guardando in faccia la realtà, nessuno dubitava che la crescita economica avrebbe implicato una caduta del numero di persone occupate in agricoltura a favore di quelle occupate nell'industria e nei servizi. Il problema era come fare questa transizione.

Bisognava rendere l'agricoltura più produttiva sia per migliorare le condizioni di vita delle popolazioni rurali povere, sia per soddisfare le esigenze alimentari di una popolazione crescente e, infine, perché il lavoro necessario per lo sviluppo industriale potesse essere liberato. Per fare tutto ciò occorrevano investimenti. La novità di Schultz era che l'investimento doveva essere indirizzato verso il "capitale umano"; cioè, le qualità delle persone che vivevano nel mondo rurale.

Il concetto di "capitale umano" era stato messo in piedi da Jacob Mincer e poi da Gary Becker e Schultz stesso. In buona sostanza si andava contro l'idea che il capitale fisso fosse il principale motore per promuovere lo sviluppo e contro l'opinione che l'agricoltura non potesse fornire un contributo alla crescita economica (Reyneri, 2017).

Tutto doveva essere perseguito con investimenti di politica sociale, diremmo oggi: salute, istruzione, ricerca nel settore, senza applicare la valutazione in termini di ritorno economico degli investimenti.

A questo punto dobbiamo, anche se brevemente, accennare ad Albert Hirschmann (1983). I suoi contributi hanno contribuito spesso a superare le barriere disciplinari, infatti vanno ben oltre le tematiche legate allo sviluppo.

Alle prese con una ricerca sul campo per conto della Banca Mondiale (1958) in Colombia, piuttosto che elaborare qualche piano di sviluppo economico atto a specificare investimenti, risparmi interni, crescita e la misura dell'aiuto esterno, cercò di capire le ragioni del sottosviluppo. Cercò, cioè, di comprendere le "razionalità occulte", quei processi che spesso andavano nelle direzioni opposte rispetto a quelle stabilite e previste dagli esperti e dalle istituzioni che orientavano le politiche per lo sviluppo.

Questi processi di "razionalità occulta", mostravano che il vero Terzo Mondo non era necessariamente quella realtà descritta come arretrata e stagnante, ma che qualcosa funziona.

Hirschmann individua una falla nelle teorie precedenti: la sindrome dell'economista-turista, cioè di colui che dà indicazioni su schemi generali ritenuti universali e validi e la tendenza di molti (nel caso, i colombiani e i paesi dell'America Latina) nel fare il gioco dell'economista-turista grazie al proprio atteggiamento di autocommiserazione.

In breve, Hirschmann porta avanti un discorso di crescita non equilibrata (ciò che veniva considerato non equilibrato era, ad esempio, la crescita di settori ad alta tecnologia prima della crescita di settori più tradizionali. ciò che veniva considerato come un'anomalia, mentre per Hirschmann si trattava di percorsi originali – fuori dagli schemi – rispetto ai vecchi paesi industriali. proprio su questi percorsi dovevano intervenire gli aiuti, piuttosto che in base a schemi astratti di un percorso prestabilito), e nel rifiuto di ricette economiche da applicare indistintamente a tutte le realtà sottosviluppate, per le quali si deve procedere, al contrario, con l'analisi caso per caso.

In fin dei conti, di fronte alle certezze prescrittive dei modelli econometrici, Hirschmann rivaluta il ruolo del "locale" e del "caso" nel determinare l'andamento dei fenomeni sociali ed economici: lo sviluppo dipende non tanto dal trovare combinazioni ottimali per risorse e fattori produttivi dati, quanto dal suscitare e mobilitare per lo sviluppo risorse e capacità nascoste, disperse o malamente utilizzate (Hirschman, 1983).

Per cui la pratica dello sviluppo si impara facendo; gli errori e gli ostacoli allo sviluppo da eventi negativi possono trasformarsi in eventi positivi, in quelle razionalità occulte di cui si è già parlato e rifugge dalle riforme che non tengono conto dell'humus sociale del territorio.

Riecheggiando il tema della profezia che si autoadempie (tema caro a Merton e Keynes), evidenzia gli effetti che bloccano lo sviluppo; l'approccio che propone è gradualistico, fatto di piccoli cambiamenti tesi a difendere il diritto ad un futuro non progettato.

Proviamo ora a far cenno brevemente alle misurazioni dello sviluppo.

La prima misura, che in maniera comparativa può consentire di classificare quel territorio come sviluppato o meno, è la sua ricchezza rapportata alla popolazione; cioè la ricchezza pro-capite.

Un ruolo di primo piano, in tal senso, lo ha il PIL (il prodotto interno lordo) cioè la somma calcolata al valore di mercato di tutti i beni e i servizi prodotti in un paese in un determinato periodo di tempo (di solito 1 anno). Il PIL sotto forma di tasso di crescita esercita una vera e propria dittatura mediatrice nelle valutazioni di sicurezza di un Paese. Ma questo indicatore non è soggetto a facili entusiasmi (e perché non cercare un altro indicatore, magari un nuovo indicatore non soltanto economico?), è anzi soggetto a forti critiche.

Infatti, ad esempio, non considera o considera solo in parte, la cosiddetta economia sommersa che in molti paesi del terzo Mondo ma anche in molti paesi industrializzati (vedi l'Italia), costituisce una parte consistente della produzione reale: non considera la qualità della spesa che, computata come un elemento che

aumenta il prodotto monetario, può essere una cattiva spesa che non produce benessere ma lo limita; non considera i costi ambientali.

Tutto ciò produce una serie di paradossi curiosi: se in un dato anno, non si verificano (o diminuiscono) gli incidenti stradali, il PIL crolla perché c'è meno "produzione" per medici, carrozzieri, agenzie funebri etc.... Se, nello stesso anno, la criminalità sparisce, avremo una discesa del PIL perché ci saranno meno beni prodotti e venduti (pensate alle porte blindate, agli antifurti ecc.) e meno lavoro per gli addetti alla sicurezza. Se un'impresa inquina, i soldi che vengono successivamente spesi per bonificare faranno aumentare il PIL.

Proprio per questa serie di limiti già dal 1972 William Nordhaus e James Tobin (quello della Tobin Tax sulle transazioni nei mercati valutari), proposero il MEW (Measure of Economic Welfare), che proponeva una modifica del PIL consistente nella sottrazione di alcuni costi relativi a "negatività" del reddito nazionale totale (pensiamo ad esempio ad alcuni servizi – come quelli di polizia – che non rappresentano di per sé un benessere), nell'aggiunta di alcune attività prima non considerate (come il lavoro domestico e il tempo libero – che è un bene prodotto rinunciando al reddito prodotto in questo tempo). Il MEW, però, non è stato ufficialmente adottato.

Stessa sorte per l'ISEW (Index of Sustainable Economic Welfare) e il GPI (Genuine Progress Indicator).

Entrambe le misure sono state proposte nel quadro di quell'approccio critico allo sviluppo che prende il nome di decrescita e che trova in Serge Latouche un nuovo teorico (ma non l'unico in tal senso) (Veraldi, 2018).

Simile, ma con metodologie e misure differenti è il GPI (genuine progress indicator) che potremmo definire un "indicatore veritiero di progresso"; il GPI ha conquistato molti seguaci che si ripropongono di ricalcolare la vera ricchezza nazionale in USA-Germania-Svezia-Australia e Canada. una ricostruzione delle serie storiche del PIL e del GPI per gli USA, a partire dal 1955 ad esempio, mostra che al continuo aumento del PIL corrisponde un GPI in diminuzione: piuttosto che un miglioramento si sarebbe avuto un netto peggioramento della *qualità della Vita*.

Da ciò si evince che vari sono i tentativi di costruire misure alternative o indici compositi, che cioè tengano conto contemporaneamente delle dinamiche di indicatori relativi alle diverse dimensioni da considerare per valutare lo sviluppo dei Paesi del c.d. Terzo mondo. Gli sforzi interpretativi, che ritroviamo in questo lavoro, mettono ancora una volta in luce come il Continente è stato per lunghi anni un luogo d'incontro e scontro tra culture ed etnie diverse. Le pressioni internazionali da parte delle grandi potenze hanno inciso sulle politiche economiche e di sviluppo dell'area con conseguenze significative: una buona parte degli stati africani è ancora oggi caratterizzato da un futuro incerto sia per quanto riguarda la stabilità economica interna sia per quanto riguarda l'integrazione internazionale. Ma è ancora una volta necessario uno sforzo di costruzione sociologica della realtà: senza di esso non sarebbe possibile comprendere come

sia stato possibile plasmare l'immaginario collettivo sui temi dello sviluppo e del sottosviluppo, della divisione in I, II e III Mondo e come sia stato possibile creare, accanto alla distinzione geografica, quella semantica, sociologica e geopolitica, di Nord e Sud del Mondo. In altre parole, come aver creato una nuova Questione Meridionale. Le pagine a seguire, scritte dal dr. Soukilman Badjare, probabilmente contribuiranno a spiegarci meglio le reali differenze socioeconomiche che si meticciano nel vasto continente africano; Continente che, volenti o nolenti, sarà il nostro futuro tavolo di applicazione delle strategie della Politica e un tavolo di riscontro del nostro sapere sociologico.

Parte II

*Unione Economica e Monetaria Ovest Africana: la nuova Questione Meridionale*¹¹

Il 14 dicembre 1960 l'Assemblea Generale delle Nazioni Unite adotta la risoluzione 1514 relativa alla concessione dell'indipendenza ai paesi coloniali. La maggior parte dei paesi africani accede alla sovranità internazionale. Il continente africano si ritrova con un gran numero di stati-nazione con poca coerenza economica. Le loro frontiere internazionali corrispondono ai limiti amministrativi delle ex colonie. Si nota quindi che la gran parte di questi nuovi stati ha dimensioni ridotte sia sul piano demografico, territoriale che economico. Questa configurazione ha spinto i dirigenti africani a fare dell'integrazione regionale una parte importante della loro strategia di sviluppo.

Con il modello di sostituzione delle importazioni che ha influenzato le strategie di sviluppo degli anni 60, i paesi africani si sono resi conto delle possibilità di realizzo di economia di scala in materia di produzione e scambi nel quadro di una economia regionale più larga. Esisteva anche una reale volontà di andare oltre gli ostacoli relativi alle strutture di produzione e di scambio a stella che questi paesi hanno ereditato dalla colonizzazione e che ritardava la loro industrializzazione. L'integrazione regionale è stata quindi vista come un modo per raggiungere l'industrializzazione efficace. Pertanto, per approfittare di questi vantaggi dell'integrazione, i paesi africani hanno intrapreso con entusiasmo negli anni '60 alla metà degli anni '80, la creazione di una serie di organizzazioni regionali e sub regionali.

Oltre alle motivazioni economiche, l'aspirazione a un'identità, un'unità e

11 L'Unione economica e monetaria ovest-africana (UEMOA), è un'organizzazione internazionale di otto stati dell'Africa occidentale creata nel 1994, per promuovere l'integrazione economica tra i paesi che condividono una moneta comune, il franco CFA. I suoi obiettivi sono principalmente orientati verso una maggiore competitività economica, verso la creazione di un mercato comune, verso l'armonizzazione delle politiche fiscali dell'Unione.

una coesione continentale ha influenzato anche i primi sforzi di integrazione regionale in Africa. Il perseguimento di questi ideali è dovuto principalmente alla volontà di superare gli ostacoli inerenti all'eredità coloniale che ha portato alla frammentazione politica ed economica del continente. Nel corso del tempo, quest'aspirazione politica per l'unità africana ha rafforzato la volontà di instaurare una cooperazione economica regionale e interregionale come parte integrante per la Cooperazione e lo Sviluppo Economico a livello continentale.

Il desiderio di superare gli svantaggi economici dovuti alla frammentazione del continente ha portato a una proliferazione di trattati e istituzioni regionali il cui obiettivo primario era quello di promuovere lo sviluppo accentrato degli stati membri. Tra questi possiamo citare: la Comunità economica e monetaria dell'Africa centrale [CEMAC (1964)]; La Comunità dell'Africa dell'Est (1967-1977); L'Unione doganale dell'Africa meridionale [SACU, (1969)]; il Mercato comune dell'Africa orientale e meridionale [COMESA, (1995)], la Comunità economica degli stati dell'Africa occidentale [CEDEAO, (1975)]; l'Unione economica e monetaria dell'Africa occidentale [UEMOA, (1994)]; l'Unione del Maghreb arabo [UMA, (1989)]; La Comunità degli stati sahel-sahariani [CEN-¹²SAD, (1998)]. Oltre a questo primo livello di organizzazioni regionali, diverse organizzazioni sub-regionali sono state create da allora.

Tuttavia, nonostante la creazione di un gran numero di organizzazioni d'integrazione regionale e l'entusiasmo che hanno generato, le economie africane continuano ad essere limitate da confini politici, emarginati e scarsamente integrate alla rapida mondializzazione dello sviluppo economico. Come risposta agli scarsi risultati dei loro primi sforzi per integrarsi, i paesi africani mostrano un rinnovato interesse per lo sviluppo di adeguati quadri d'integrazione per sfruttare i vantaggi di un mercato più ampio, con tutto quello che comporta in termini di trasformazione economica, di crescita e di sviluppo sostenibile.

Particolare interesse assume, dunque, l'Africa occidentale soprattutto per la sua adesione all'unione economica e monetaria dell'Africa occidentale: l'Unione Economica e Monetaria Ovest Africana.

L'UEMOA è stata istituita dal Trattato firmato a Dakar il 10 gennaio 1994 dai Capi di Stato e di Governo dei sette paesi dell'Africa occidentale che hanno in comune l'uso del Franco (CFA come valuta), cioè Benin, Burkina Faso, Costa d'Avorio, Mali, Niger, Senegal e Togo. La Guinea-Bissau è diventata l'ottavo stato membro dell'Unione il 2 maggio 1997. È l'unico stato non francofono dell'unione. È un'organizzazione sub-regionale che ha come missione la realizzazione dell'integrazione economica degli Stati membri, rafforzando la competitività delle attività economiche nel quadro di un mercato aperto e competitivo e un ambiente giuridico razionalizzato e armonizzato.

Sebbene "dipendente" e influenzabile dalle politiche economiche-monetarie

12 CFA: Comunità Finanziaria dell'Africa

Il franco CFA è la valuta comune dei paesi membri dell'UEMOA. Si tratta di una valuta legata all'euro secondo una parità fissa (1 euro = 655,957 FCFA).

della Francia, l'Unione Economica e Monetaria Ovest Africana mira alla creazione di uno spazio economico integrato e si è assegnata i seguenti obiettivi:

- "Rafforzare la competitività delle attività economiche e finanziarie degli Stati membri nel quadro di un mercato aperto e competitivo e un ambiente giuridico razionalizzato e armonizzato;
- Assicurare la convergenza dei risultati economici e le politiche degli Stati membri mediante l'istituzione di una procedura di sorveglianza multilaterale;
- Creare tra gli Stati membri un mercato comune basato sulla libera circolazione di persone, beni, servizi, capitali e al diritto di stabilimento dei lavoratori autonomi e lavoratori dipendenti, nonché una tariffa esterna comune e una politica commerciale comune;
- Stabilire un coordinamento delle politiche settoriali nazionali attraverso la realizzazione di azioni comuni, ed eventualmente politiche comuni, in particolare nei seguenti settori: risorse umane, pianificazione, agricoltura, energia, industria, miniere, dei trasporti, delle infrastrutture e delle telecomunicazioni;
- Armonizzare, nella misura necessaria per il corretto funzionamento del mercato comune, le legislazioni degli Stati membri e in particolare il sistema di tassazione."

È interessante notare che lo spazio UEMOA si estende su una superficie di circa 3,5 milioni di km² ed è un mercato di oltre 80 milioni di consumatori (nel 2013) circa il 30 % della popolazione dell'Africa occidentale e il cui tasso di crescita della popolazione è di circa il 2,8%.

Sul piano economico, l'UEMOA oggi vale circa 23.000 miliardi CFA in termini di prodotto interno lordo, quasi il 33% del PIL dell'Africa occidentale. Nel 2004, il tasso di crescita economica registrato è stato del 4,6%. La distribuzione settoriale del PIL tradisce una disparità. L'attività economica all'interno dell'UEMOA nel 2003 è stata concentrata soprattutto nel settore terziario, con circa il 53% del PIL dell'unione, mostrando così l'importanza di servizi relativi ad altri settori di attività economica. I settori primario e secondario rappresentano circa il 28 % e il 19% del PIL dell'unione.

All'interno dell'UEMOA, la Costa d'Avorio è l'economia dominante, con una media intorno al 38% del PIL dell'unione negli ultimi anni. È seguita dal Senegal (18% del PIL), Burkina Faso e Mali (11% ciascuno). Gli altri paesi seguono con percentuali di 9%, 7%, 5% e 1% rispettivamente per il Benin, Niger, Togo e Guinea Bissau. Il tasso d'investimenti nell'unione è stato in media negli ultimi anni circa il 16% del PIL. Il tasso d'inflazione annuale è del 4,3%.

Gli scambi commerciali nell'unione sono stimati nel 2003 a 7183,8 miliardi FCFA per le importazioni e 6.320.8 miliardi CFA per le esportazioni. Il volume degli scambi nell'unione nel 2003 rappresenta circa il 5% del volume totale delle azioni scambiate a livello continentale. Per quanto riguarda gli scambi intraco-

munitari, non superano il 6% del commercio estero totale dell'insieme dei flussi del commercio estero cumulati degli stati membri dell'unione.

Il funzionamento dell'UEMOA ruota attorno della presidenza della Commissione e di Dipartimenti guidati, ognuno, da un commissario nominato dal suo paese di origine.

Gli organi di governo, di consulenza, di controllo giurisdizionale, del controllo parlamentare e le agenzie specializzate autonome partecipano anche al sistema istituzionale.

L'intera istituzione opera sotto l'autorità del Presidente della Commissione.

Si assicura che in ogni momento la Commissione esercita, con l'efficienza desiderata, la pienezza delle sue funzioni, con i poteri e le responsabilità ai sensi del trattato dell'unione.

La Banca Centrale degli Stati dell'Africa Occidentale (BCEAO) è l'Istituto di emissione monetaria comune agli otto paesi membri dell'Unione Economica e Monetaria dell'Africa Occidentale (UEMOA). La BCEAO è un'istituzione pubblica internazionale la cui sede è a Dakar. Oltre l'emissione di banconote di cui ha il privilegio esclusivo, La BCEAO ha in carico:

- la centralizzazione delle riserve di valuta degli stati membri dell'Unione
- la gestione della politica monetaria degli Stati membri dell'Unione
- la contabilità dei Tesori stati dell'Unione
- la definizione del diritto bancario applicabile a banche e istituti finanziari

Non è possibile, però, capire come ciò possa in qualche modo influire sulle condizioni di progresso dei Paesi aderenti all'UEMOA, se non si prova a riassumere le caratteristiche generali del concetto di sviluppo e sue determinazioni storiche; il tutto passando anche attraverso quella che è la situazione sociale ed economica nei paesi membri dell'unione economica e monetaria dell'Africa occidentale con le sue scelte di politica socioeconomica. Partendo proprio dalle teorie economiche dello sviluppo, non possiamo non partire se non da quelle collocate dalla metà degli anni Quaranta a tutto il decennio successivo. Hanno dato una scossa allo studio delle relazioni commerciali tra i paesi industrializzati e quelli arretrati. In base ai loro presupposti si distinguono due orientamenti: uno liberale e un così detto di "sinistra". Pertanto risulta opportuno un breve cenno sui concetti di sviluppo, sottosviluppo e terzo mondo.

Per lungo tempo la definizione di sviluppo ha fatto riferimento al modello e all'esperienza dei paesi occidentali. S'identificava lo sviluppo con la crescita economica. L'idea di un modello di sviluppo capitalistico e di una crescita illimitata fu criticata e permise l'affermarsi di una concezione di sviluppo che considera punti qualificanti la soddisfazione dei bisogni primari, la garanzia della sicurezza e dei diritti della persona, la giustizia sociale e la libertà del paese (rapporto Dag Hammarskjöld, 1975).

La definizione più completa di sviluppo è quella proposta da Nohlen e Nuscheler (1992), (anche se quella proposta e riportata da Veraldi (2006; 2016) appare

significativa per i nostri ragionamenti), che prende in considerazione cinque elementi fondamentali che sono la crescita economica, intesa non solo come aumento quantitativo, ma anche come miglioramento effettivo del livello sociale; il lavoro, come risorsa primaria per una popolazione che si voglia autopromuovere e intenda così uscire dallo stato di subalternità; l'uguaglianza sociale, poi che non si dà sviluppo sulla base di sperequazioni sociali; la partecipazione cioè il coinvolgimento della popolazione nel processo di sviluppo; l'indipendenza e l'autodeterminazione dei popoli, sia politica che in relazione all'impiego delle risorse e delle ricchezze locali. Lo sviluppo quale risultante delle forze e delle capacità di utilizzare al meglio le risorse e vivere così in condizioni di progressivo benessere, sia in termini materiali che in termini sociali e culturali (Bianco, 2007).

Quando parliamo di sviluppo, ci riferiamo in generale allo sviluppo di una società intera, nei suoi aspetti culturali (rapporti sociali, istituzioni politiche, pensiero scientifico, concezioni di vita), materiali economici e tecnologici. In realtà si dà una maggiore importanza allo sviluppo economico, inteso come elemento caratterizzante dello sviluppo più in generale. Infatti, nella storia dell'umanità fino a prima dell'avvento della Rivoluzione Industriale, si poteva intendere come sviluppo quel lento avanzamento nei diversi aspetti della intera società. L'avvento del capitalismo mercantile, prima, che metterà le basi per un aumento rapido della ricchezza globalmente disponibile per l'umanità e l'avvento del capitalismo industriale, poi, il surplus di ricchezza che la società produceva, veniva utilizzato in massima parte in attività produttive concorrendo a creare nuova ricchezza e accelerando il processo di sviluppo.

Secondo Marx (1897), il primo, per certi versi, ad occuparsi del concetto di sviluppo, bisogna partire dallo studio del processo di accumulazione, per cui tutto il reddito netto non viene consumato, ma in parte reinvestito: l'accumulazione viene spiegata come la tendenza del capitalista, questa nuova figura di attore sociale, è quella dell'arricchimento personale e dal desiderio di accrescere il suo potere economico.

Questo fine lo raggiunge sfruttando non solo le risorse naturali, ma anche le innovazioni tecniche nella produzione. Le innovazioni tecniche di un imprenditore impongono, Per le leggi della concorrenza, agli altri imprenditori di imitarlo, espandendo così il capitale iniziale. Naturalmente, perché si effettui l'accumulazione durante il processo di innovazione, i salari richiedono che una parte dell'aumento dei profitti venga loro redistribuito sotto forma di aumento salariale. Il capitalista, per non vedere eroso il suo profitto, dovrà allora ricorrere nuovamente all'innovazione tecnologica, introducendo macchine che richiedano meno manodopera. Con ciò si crea disoccupazione e conseguentemente si pone un freno alle richieste salariali: riprende quindi l'accumulazione e il processo ricomincia daccapo. Il susseguirsi di questi fenomeni prende il nome di "ciclo economico", che per Marx e la forma che lo sviluppo assume nella società capitalistica. Anche l'economista austriaco Schumpeter (1939) sostiene che lo sviluppo deriva dall'innovazione e in particolare dall'introduzione di un nuovo metodo produttivo o dalla conquista di

una nuova fonte di materie prime. Viene messa in evidenza la centralità dell'imprenditore e del banchiere che mette a disposizione dell'imprenditore nuovo potere di acquisto. Bisogna anche ricordare i contributi fondamentali di Sombart (2015) e Weber (1904), che hanno allargato il campo d'indagine agli aspetti non strettamente economici con i fattori culturali che favorirono il sorgere del capitalismo e gli elementi che lo caratterizzano (burocratizzazione della società, evoluzione del diritto, mutamenti nell'assetto demografico, urbanizzazione, ecc.). Ci si pose così anche il problema dei rapporti intercorrenti fra i vari settori dello sviluppo, per non cadere nel pericolo di far derivare deterministicamente dallo sviluppo economico qualsiasi altra forma di sviluppo (Minsetroni, 2006). Dopo la seconda guerra mondiale, i cambiamenti radicali nella carta geografica mondiale, con lo sfaldamento dei grandi imperi coloniali e insorgere dei nazionalismi nelle ex colonie, rivoluzionarono completamente l'approccio al problema dello sviluppo. Non fu più possibile nascondere l'abissale distanza che esiste fra i paesi europei e nord americani e quelli che erano rimasti ai margini dello sviluppo industriale. Quelli che fino allora erano stati definiti "paesi arretrati", relegati in una dimensione in cui il tempo scorreva più lento, furono chiamati, col sorgere di una nuova coscienza da parte dei popoli interessati, "Paesi sottosviluppati", grazie anche al discorso di Truman¹³ (1949), dando così implicitamente legittimazione alla loro aspirazione a passare da uno stato di sottosviluppo a quello dello sviluppo, esplicitamente, però, ad aprire a una nuova fase di colonialismo. La fase immediatamente successiva al conflitto mondiale fu caratterizzata dalla convinzione che il problema del sottosviluppo fosse da porsi solo in termini quantitativi, sarebbe bastato cioè portare i paesi poveri allo stesso livello economico di quelli ricchi, sfruttando gli stessi meccanismi di sviluppo sperimentati nei paesi senza tener conto, da una parte, delle particolari situazioni socio ambientali culturali dei singoli paesi in questione, dall'altra, dei loro rapporti con i paesi economicamente avanzati. In particolare, la teoria economica neoclassica introdusse il concetto di "economia dualista", per cui all'interno di qualsiasi paese esiste un settore ad alto reddito e uno basso reddito. In questa visione puramente quantitativa, il problema dello sviluppo si pose essenzialmente come necessità di trasferire capitali e forza lavoro dal settore più moderno a quello più arretrato: considerando il settore più avanzato quello capitalista e l'altro come non capitalista, lo sviluppo si identifica così con l'assorbimento della zona arretrata nel sistema capitalista. Un tentativo di superare la teoria classica venne offerto da Myrdal nel 1957. Egli sostenne che il sottosviluppo è inserito in quella che si può definire la logica della "causa azione circolare": in un sistema sociale un cambiamento provoca altri cambiamenti nella stessa direzione del primo, causando un movimento a spirale ascendente se il primo cambiamento è positivo, ma discendente se quello è negativo. Il movimento può essere arrestato o modificato solo da interferenze politiche.

13 Discorso inaugurale del Presidente degli Stati Uniti d'America, Harry Truman, nel quale traccia il solco di quello che sarà l'idea di aiuto alla cooperazione allo sviluppo.

Myrdal fece notare però come sia errato considerare solo i fattori economici, negativi o positivi, e come sia indispensabile tener conto dei fattori non economici (ambientali, sociali, culturali e religiosi), sia in quanto possono essere un freno allo sviluppo, sia in quanto possono diventare un fattore trainante di sviluppo. È importante quindi che, a livello politico, si agisca su più di un fronte, e non solo in campo economico. Gli scarsi effetti che le politiche economiche nazionali e gli aiuti internazionali sortirono nel tentativo di applicare la teoria economica neoclassica alle singole situazioni concrete, causò una battuta d'arresto in tutti questi studi fino alla fine degli anni 50 e diede occasione alla critica marxista di elaborare un'analisi che mirava a spiegare il sottosviluppo come conseguenza del rapporto che paesi del terzo mondo ebbero nel passato e hanno oggi con i paesi capitalisti. Innanzitutto si dimostrò come il colonialismo non solo mantenne in una situazione di sottosviluppo i territori ad esso sottomessi, ma distrusse le economie tradizionali prima esistenti, imponendo modi e ritmi di produzione e meccanismi del capitalismo mercantile che considerava queste zone solo come fonti di approvvigionamento di materie prime o come mercati da conquistare. Nella situazione odierna, il punto focale del problema veniva individuato nel tipo di interscambio commerciale esistente fra questi due gruppi di paesi: i paesi sottosviluppati cedono materie prime, avendone in abbondanza, mentre i paesi capitalisti vendono prevalentemente manufatti industriali. Il Terzo Mondo, però, per il gioco dei costi che esso non è in grado di controllare, vede i prezzi delle materie prime rimanere costanti mentre quello dei manufatti tende a crescere. Inoltre, la conoscenza tecnologica rimane in mano ai Paesi sviluppati, ostacolando così nei Paesi sottosviluppati, o in via di sviluppo, la nascita di un'industria sufficientemente concorrenziale. È quindi il tipo di "divisione internazionale del lavoro" imposto dai paesi capitalisti (in particolare dalle società multinazionali) a rendere subalterni i paesi sottosviluppati rispetto agli altri. La critica marxista vedeva nel capovolgimento di questa situazione, nell'imposizione ai paesi capitalisti di rinunciare vantaggi di questo scambio ineguale, la soluzione del problema dell'avvio allo sviluppo. L'insufficienza della teoria marxista a spiegare alcune situazioni che non rispondono alla equazione "colonialismo = dipendenza = sottosviluppo" (per esempio il Brasile, che, pur essendo stato subalterno al capitale internazionale, è innegabilmente inserito in un processo di sviluppo, sebbene contraddittorio) hanno spinto negli anni 70 ad approfondire gli studi in altre direzioni. C'è quindi oggi la tendenza ad analizzare, caso per caso, le varie zone del mondo in cui sussiste il problema dello sviluppo, per scoprire i fattori, economici e non economici, che fanno da freno allo sviluppo stesso. La diversità dei singoli casi presuppone, quindi, in questi studi, anche la ricerca di soluzioni differenziate che possono essere adottate nelle varie situazioni.

Così come lo sviluppo (e il suo mancato sviluppo), anche il sottosviluppo verrà analizzato a partire dal suo significato.

Infatti, semanticamente, il termine sottosviluppo pone l'accento sull'incapacità o l'impossibilità di avvalersi in senso positivo delle proprie chances. Il sottosvi-

luppo, quindi, non è solo una questione economica. È la risultante di una serie di problemi come l'aumento della popolazione, la formazione, l'occupazione e la difesa dell'ambiente. Tale definizione, ben si modellava alla forma dei Paesi del c.d. Terzo Mondo.

Infatti, una delle prime definizioni che si dà al concetto di Terzo Mondo, fa riferimento all'insieme di paesi accomunati dall'esperienza storica del colonialismo, di cui sono stati vittime e che ha generato in loro una struttura economica subalterna, spingendo loro alla periferia del mondo sviluppato. Il Terzo Mondo raggruppa paesi molto diversi tra loro. Infatti, comprendeva i paesi che non volevano schierarsi né con il blocco dell'Alleanza atlantica, né con i paesi comunisti e socialisti. Era il gruppo dei paesi non-allineati di cui facevano parte i paesi africani e asiatici. All'inizio la definizione del concetto Terzo Mondo era quindi di natura politica. Poi sono entrate in gioco altre variabili di carattere economico, allargando il gruppo ai Paesi Latino-Americani.

In quest'ottica di rappresentazione storica, del concetto di sviluppo e di T.M., interessante è la concezione dei liberali, i quali considerano il processo di sviluppo essenzialmente dal punto di vista della crescita economica. Data la sua matrice ideologica, non poteva essere altrimenti: infatti, partono dal presupposto che il problema principale dei paesi poveri è quello della formazione di capitale. Essi propongono quindi l'applicazione del principio dei vantaggi comparati su scala mondiale. Secondo tale corrente di pensiero, il libero scambio tra paesi ricchi e quelli poveri sarebbe vantaggioso per entrambe le parti. Consentirebbe la formazione di una quota di liquidità derivante dal commercio estero; quota che formerà, insieme ai trasferimenti finanziari, il capitale iniziale da destinare agli investimenti. Le teorie liberali mettono l'accento sulla dinamica economica interna ai paesi poveri. L'arretratezza di essi viene attribuita a cause interne, nel caso particolare, alla debolezza della formazione di capitali da destinare agli investimenti. La soluzione sarebbe di trasferire le risorse monetarie e gli strumenti tecnologici dalle nazioni più sviluppate a quelle meno sviluppate.

Si è registrato qualche risultato pratico sotto forma di industrializzazione o nella costruzione di alcune infrastrutture che, però, non sono riusciti ad innescare il circolo di progresso durevole nei paesi arretrati. Le cause del fallimento si ritrovano nelle modalità di investimento e nelle scelte sugli investimenti da effettuare, perché rispecchiavano l'esperienza di sviluppo dei paesi occidentali senza tenere conto della struttura e degli equilibri interni dei paesi poveri.

Seers (1969), economista britannico, nel 1969 mise in crisi l'ideologia dominante, sostenendo che la tradizione economica occidentale era valida solo per il contesto in cui era nata e che non poteva essere utilizzata indifferentemente per ambiti diversi da quello di origine. Contemporaneamente Myrdal ha dimostrato come gli argomenti della teoria economica allora applicata fossero molto lontani dalla realtà produttiva del Terzo Mondo sia negli aspetti teorici che per le implicazioni di politica dello sviluppo.

All'interno di questo scenario, apparve sempre più all'orizzonte un nuovo paradigma che puntava l'attenzione sugli scambi intercorrenti tra Nazioni ricche e Paesi poveri. Tale nuovo paradigma voleva indagare sulla struttura dei rapporti economici e commerciali tra i due gruppi di Paesi, ancora una volta trascurando il dato sociale: arrivano, pertanto, alla constatazione dell'incapacità dei Paesi poveri ad uscire dalla loro condizione di arretratezza. Infatti, malgrado gli investimenti fatti, esiste nei Paesi poveri un così detto "circolo vizioso della povertà, che neutralizza gli interventi volti a dare impulso alla crescita e lo sviluppo economico. Si tratta, quindi, di spiegarne le ragioni e di indagare i meccanismi che producono effetti negativi per i paesi del terzo mondo. Secondo questi studiosi essi si annidano proprio nel commercio estero e sui termini di scambio.

La teoria delle ragioni di scambio ha avuto un'importanza notevole nel dibattito sullo sviluppo perché ha toccato degli aspetti della vita economica legati al mercato mondiale, alla formazione dei prezzi negli scambi internazionali, e anche alla teoria del valore e alla questione del lavoro. Negli anni Cinquanta, l'economista argentino R. Prebisch (1901-1986) analizzò i rapporti commerciali internazionali e gli effetti delle transazioni tra paesi ricchi e quelli poveri. Esso si trovò così ad elaborare una teoria economica del commercio estero critica verso la tradizione dell'orientamento neoclassico. Analizzando gli scambi tra i due gruppi di paesi, Prebisch ricavò, infatti, che nel corso dei secoli la tendenza per i Paesi poveri è quella di un deterioramento delle ragioni di scambio dei beni esportati, per la maggior parte materie prime. Affrontando la questione della formazione dei prezzi delle merci scambiate tra Nord e Sud del mondo, egli dimostrò che i prezzi delle merci sono diversi proprio perché è diseguale il grado di sviluppo tecnico tra Paesi ricchi e Paesi poveri. I prezzi delle merci sarebbero dunque più alti nei paesi del Nord perché sono all'avanguardia dal punto di vista tecnico, mentre i prezzi dei prodotti provenienti dal Sud del mondo sono più bassi, considerato il loro minore grado di sviluppo tecnologico. A ciò si deve aggiungere che il costo del lavoro nel Sud del mondo è più contenuto, perché la remunerazione della forza-lavoro locale è più bassa che caratterizzano le cause strutturali poste alla base della formazione diversificata dei prezzi dei beni e, conseguentemente, del deterioramento dei termini di scambio per le aree più povere del mondo.

La situazione socioeconomica nell' UEMOA.

È migliorata, con un tasso di crescita del 6,5% contro il 0,9% già nel 2011, la situazione economica e finanziaria grazie alla normalizzazione della situazione socio-politica in Costa d'Avorio e le condizioni strutturali favorevoli. L'attività economica si è svolta in una situazione di calo delle pressioni inflazionistiche, dopo gli alti livelli registrati nel 2011. Il tasso medio annuo d'inflazione è pari al 2,3% contro il 3,9% nel 2011. Nel 2013, il trend

di recupero è continuato con un tasso di crescita del 6,4% in un contesto di aumento moderato dei prezzi.

Per quanto riguarda le finanze pubbliche, la situazione è stata caratterizzata da una riduzione dei principali saldi in concomitanza con la forte crescita dei ricavi. Il disavanzo complessivo si è attestato al 3,3% del PIL contro il 3,8% nel 2011. Nel 2013, questo rapporto è rimasto stabile.

Per quello che riguarda il rapporto con l'estero, il deficit del conto corrente sarebbe il 6,5% del PIL nel 2012 contro 3,0% nel 2011, in relazione con il calo del surplus commerciale a dovuto alla forte crescita delle importazioni. Nel 2013, si prevedeva un disavanzo del 6,4% del PIL¹⁴.

La situazione monetaria nel 2012 è stata caratterizzata da un aumento dell'offerta di moneta, consecutivo alla crescita del credito interno, compensato dalla diminuzione degli averi esteri delle istituzioni monetarie. In relazione con lo sviluppo delle sue controparti, offerta di moneta ha registrato un incremento del 9,7% per attestarsi a 14.995.7 miliardi a fine dicembre 2012.

Purtroppo i dati sono incompleti; ne manca, infatti, una versione aggiornata.

Per quello che riguarda la produzione, nel 2012, l'attività economica nell'UEMOA ha registrato un tasso di crescita intorno al 6,5% contro il 0,9% nel 2011, soprattutto in relazione alla normalizzazione della situazione socio-politica in Costa d'Avorio e grazie alla ripresa dell'attività economica più rapida del previsto e una maggiore ripresa degli investimenti. I più alti tassi di crescita sono stati raggiunti in Niger, Costa d'Avorio e Burkina Faso. Tuttavia, nel Mali e nella Guinea-Bissau, l'attività economica è stata influenzata dalla crisi socio-politica in corso. La tabella 1 mostra per Paese, il tasso di crescita nel 2012.

Per il 2013, si prevedeva un tasso di crescita medio del 6,4%. Tuttavia, con la debolezza della domanda dalla Zona Euro e dei Paesi emergenti, il tasso registrato è stato 6,1%; anche se le crisi socio-politiche e l'insicurezza delle popolazioni in Mali e Guinea-Bissau, ad esempio, hanno rappresentato motivi di debolezza e instabilità in quanto sono stati importanti fattori di rischio per l'Unione: i loro accadimenti producono l'effetto di scoraggiare gli investimenti stranieri e provocano, pertanto, una certa pressione sulle finanze pubbliche ma con un aumento delle spese militari. A questo proposito, la crisi maliana ha provocato oltre 400.000 rifugiati nella regione.

Nel 2012, l'attività economica ha avuto luogo in un contesto di calo delle pressioni inflazionistiche nella maggior parte degli Stati membri, anche se il livello dei prezzi resta alto. Il tasso medio annuo d'inflazione era del 2,3% nell'unione nel 2012, contro il 3,9% nel 2011. Questo calo dell'inflazione è dovuto principalmente alle misure adottate nella maggior parte degli Stati per affrontare l'aumento dei prezzi dei prodotti alimentari, compresa la vendita di cereali a prezzi moderati, distribuzione gratuita di cibo nelle zone di alta insicurezza alimentare

14 PIL: Prodotto Interno Lordo

e la distribuzione di sementi per le colture fuori stagione nel Sahel. Tuttavia, la situazione è rimasta preoccupante in alcuni Stati membri, a causa dei maggiori costi di trasporto e prezzi dei prodotti alimentari.

Tabella 1 – *Tassi di crescita – UEMOA – 2012*

Paesi	Tasso di crescita(%)
UEMOA	5.29
Benin	5.4
Burkina Faso	9.0
Costa d’Avorio	9.8
Guinea-Bissau	-0.9
Mali	-1.2
Niger	10.8
Senegal	3.5
Togo	5.9

Fonte: UEMOA, CEDEAO

Durante i primi quattro mesi del 2013, il tasso di inflazione è stato del 2,3% contro il 2,0% dello stesso periodo nel 2012. Ciò è dovuto principalmente all’aumento dei prezzi dei prodotti alimentari, con un aumento di prezzo della funzione “generi alimentari e bevande analcoliche”: 2,9% contro il 1,2% dello stesso periodo nel 2012. Tale incremento è stato parzialmente compensato da un rallentamento del livello della funzione di trasporto il cui prezzo è aumentato solo del 1,8% nei primi quattro mesi del 2013 contro il 5,3%, durante lo stesso periodo nel 2012.

Quest’accelerazione è particolarmente osservata in Costa d’Avorio e, in misura minore, in Togo.

Risulta interessante anche la situazione delle finanze pubbliche, che è stata caratterizzata da una riduzione del deficit di bilancio a seguito della forte crescita dei ricavi in Costa d’Avorio. A livello dell’Unione, la spesa è aumentata notevolmente soprattutto sotto l’effetto di catch-up¹⁵ in Costa d’Avorio e

15 L’effetto catch-up è indicato anche come la teoria della convergenza. La teoria ipotizza che, dal momento che le economie più povere tendono a crescere più rapidamente delle economie più ricche, tutte le economie in tempo convergeranno in termini di reddito pro capite. In altre parole, le economie più povere saranno letteralmente “catch-up” per le economie più solide. Poiché i mercati in via di sviluppo hanno accesso al know-how tecnologico delle nazioni avanzate, spesso sperimentato rapidi tassi di crescita. Tuttavia, anche se i paesi in via di sviluppo possono vedere una crescita economica più veloce di paesi economicamente più avanzati, le limitazioni poste una mancanza di capitale può ridurre notevolmente la capacità di un paese in via di sviluppo di catch-up. Storicamente,

l'ambizione degli stati membri di mantenere la tendenza al rialzo delle spese pubbliche in infrastrutture. Infatti, le entrate di bilancio sono cresciute del 22,3% e rappresentano il 18,9% del PIL. Questo cambiamento è stato portato sia da entrate fiscali sia da quelle non fiscali. Infatti, le entrate fiscali sono aumentate del 20,4%, portando la pressione fiscale al 16,7%, contro il 15,1% nel 2011. L'incremento è dovuto principalmente ai maggiori ricavi in Costa d'Avorio in seguito alla normalizzazione della situazione socio-economica ed ha coinvolto tutti gli Stati membri ad eccezione della Guinea-Bissau. I maggiori incrementi di entrate fiscali sono stati registrati in Burkina Faso (28,0 %) e la Costa d'Avorio (48,2 %).

Per quanto riguarda le entrate non fiscali, esse sono aumentate del 47,6% per raggiungere l'1,9% del PIL contro il traguardo fissato dell'1,4% nel 2011. Un aumento è stato osservato in tutti gli Stati membri, tranne che in Guinea-Bissau e Senegal. Le donazioni hanno conosciuto un ribasso di 2,4%. Rappresentano il 2,3% del PIL contro il 2,6% nel 2011. Questo calo è dovuto principalmente al calo delle donazioni a Mali e, in misura minore, in Guinea-Bissau e Togo. Il calo delle donazioni in Mali è in relazione alla sospensione dell'assistenza dei partner tecnici e finanziari a causa della situazione socio-politica del paese.

La spesa totale e gli impieghi netti rappresentano il 24,6% del PIL, principalmente a causa di una combinazione di investimenti con l'aumento della spesa corrente, tra cui la massa salariale al 16,8%, trainati dalla crescita (29,9%) in Costa d'Avorio. Questa pressione sulla massa salariale in Costa d'Avorio è legata alle nuove assunzioni, e al pagamento degli arretrati di stipendio.

Tabella 2 – Tassi di inflazione – UEMOA – 2012

Paesi	Tasso di crescita (%)
UEMOA	2.9
Benin	6.6
Burkina Faso	4.1
Costa d'Avorio	1.3
Guinea-Bissau	1.8
Mali	5.7
Niger	0.6
Senegal	1.2
Togo	2.5

Fonte: UEMOA, CEDEAO

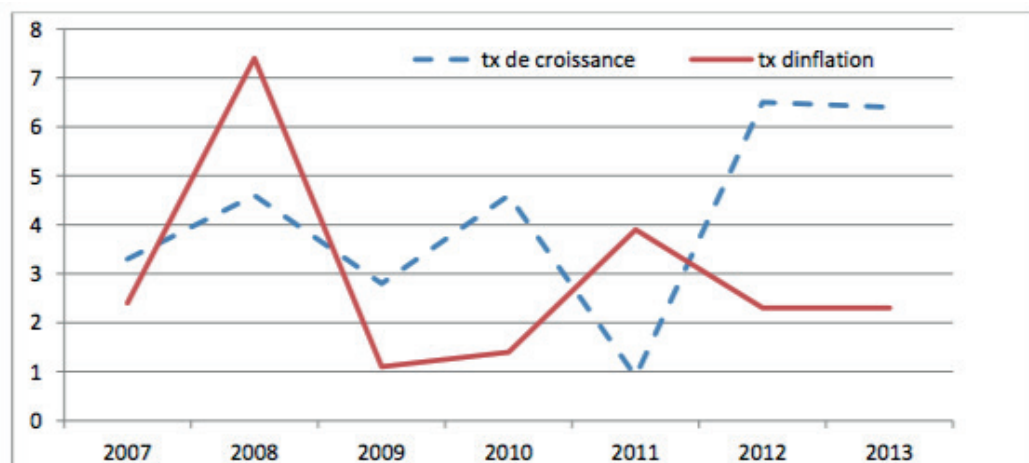
alcuni paesi in via di sviluppo hanno avuto molto successo nella gestione delle risorse e la protezione del capitale per aumentare efficacemente la produttività economica; tuttavia, questo non è diventata la norma su scala globale.

L'aumento dei salari ha coinvolto tutti gli Stati membri. Oltre alla Costa d'Avorio (29,9%), i maggiori incrementi sono stati registrati in Benin (10,3%), Burkina Faso (14,5%), e Togo (+15,1%).

Le spese in conto capitale sono aumentate del 18,9%. Tale incremento ha interessato tutti gli Stati membri, ad eccezione del Benin, Guinea-Bissau e Mali. In totale, il deficit complessivo escludendo sovvenzioni e il disavanzo complessivo si sono ridotti per rappresentare il 5,7% del PIL e 3,3% rispettivamente, contro il 6,4% e il 3,8% del PIL nel 2011.

Alla fine del 2012, lo stock di debito pubblico ha rappresentato il 33,2% del PIL contro il 43,8% nel 2011. Questo trend positivo è legato principalmente al vantaggio dell'iniziativa HIPC¹⁶ e MDRI¹⁷ dalla Costa d'Avorio. Nel 2013, dovrebbe attestarsi al 32,3 %. Questa tendenza dovrebbe continuare con gli accordi di cancellazione del debito della Costa d'Avorio.

Grafico 1 – Tasso di crescita e tasso d'inflazione – UEMOA – 2007-2013



Commercio estero e bilancia dei pagamenti

Le transazioni estere hanno conosciuto un rallentamento rispetto al 2012. Il bilancio commerciale ha registrato un deficit di 630,7 miliardi nel 2012 dopo un surplus di 395,1 miliardi nel 2011, in relazione con l'aumento delle importazioni (+17,4 %), significativamente superiore a quella delle esportazioni (+7,6 %).

Il dinamismo delle importazioni è sostenuto dall'accelerazione delle acquisizioni di beni strumentali e intermedi, crescita delle forniture alimentari e di altri beni di consumo e l'aumento della fattura petrolifera. Per quanto riguarda l'andamento delle importazioni di beni strumentali e intermedi, è legato alla continuazione e l'intensificazione degli investimenti pubblici e privati, grazie

16 HIPC: Heavily Indebted Poor Country

17 MDRI: Multilateral Debt Relief Initiative

soprattutto alla realizzazione di grandi progetti di costruzione d'infrastrutture economiche sociali in Costa d'Avorio e allo sviluppo di nuovi progetti minerari e petroliferi in molti paesi dell'Unione. Per i prodotti alimentari e altri beni di consumo, l'incremento è principalmente il risultato della gestione della crisi alimentare nel Sahel e il miglioramento del reddito delle famiglie in Costa d'Avorio. L'aumento della fattura petrolifera riflette principalmente le tensioni sui mercati internazionali e l'aumento della domanda in Costa d'Avorio, nonostante l'aumento dell'offerta intracomunitaria, successivo all'entrata in fase di produzione petrolifera della società di Zinder (SORAZ) in Niger.

Le esportazioni di beni, d'altra parte, sono cresciute in concomitanza con l'incremento delle vendite di oro e cotone, gli effetti sono attenuati dalla riduzione di quelle di cacao e olio.

Il miglioramento delle esportazioni dell'oro riflette il buon orientamento dei prezzi, accoppiato all'aumento della produzione indotta dall'entrata in produzione della miniera di Goukoto in Mali e quella di Tongon in Costa d'Avorio.

Per quanto riguarda il cotone, il miglioramento riflette principalmente l'aumento della produzione di quasi il 76 % in Mali, venduto ben sopra i prezzi di mercato. Al contrario, il fatturato del settore del cacao ha registrato un calo significativo (-20,1 %), a causa di prezzi più bassi sui mercati internazionali e la diminuzione delle quantità vendute.

Nel 2013, si è registrato per il commercio estero un rafforzamento del surplus in conto capitale e finanziario.

L'evoluzione del risultato del bilancio commerciale si è tradotta in un aumento maggiore delle esportazioni rispetto alle importazioni.

Mantenere lo slancio delle importazioni porta a riflettere sulla prosecuzione dei programmi di investimento pubblici e privati, che inducono esigenze significative, in attrezzature e prodotti intermedi. La fornitura di prodotti petroliferi e di altri beni di consumo è andata ad aumentare, grazie a un'accelerazione del ritmo dell'attività economica, con un tasso di crescita di 6,6 % nel 2013.

In concomitanza con questi cambiamenti, il saldo complessivo della bilancia dei pagamenti degli Stati membri della UEMOA è relativamente migliorato a 50 miliardi di surplus, dopo un deficit di 261,1 miliardi nel 2012.

Un saldo attivo dei pagamenti in tutti i paesi dell'Unione, tranne Mali nel 2013, che ha continuato a subire misure di sospensione di sostegno finanziario esterno allo Stato.

In questo quadro, sono stati presi in considerazione anche gli indicatori microeconomici; cioè, la soglia di povertà, l'incidenza, la profondità e severità della povertà.

Da una analisi dei dati è venuta fuori che la soglia di povertà è stata determinata in tutti i paesi dell'UEMOA, a partire dall'approccio della povertà assoluta, con eccezione della Costa d'Avorio, che ha fatto ricorso all'approccio relativo per determinare questa soglia, in quanto la linea di povertà varia da un paese all'altro.

Gli ultimi dati aggiornati su tale punto, quelli del 2010, mostrano che è più bassa in Burkina Faso e più alta in Togo. Infatti, la soglia di povertà in Burkina Faso si attesta a 109.891 FCFA all'anno pro capite contro 271.057 FCFA in Togo.

A livello dell'Unione, la soglia è stimata a 182.072 FCFA: la Costa d'Avorio, la Guinea - Bissau, il Senegal e il Togo sono sopra questa soglia.

Sulla base delle soglie di povertà nazionali, e in funzione degli anni di svolgimento delle inchieste, l'incidenza della povertà, vale a dire, il numero dei poveri è stimato al 49,4 % nell'unione nel 2010. È più alto in Guinea - Bissau (69,3 %) e supera la media dell'unione in Niger, Senegal e Togo (cfr. tabella 3). Tuttavia, sembra più bassa in Benin (35,2 %).

Gli ultimi dati della seconda indagine di monitoraggio della povertà in Senegal (ESPS - II), condotta nel 2011 e pubblicato nel 2012 dall'Agenzia Nazionale di Statistica e Demografia (ANSD), stimano il tasso di povertà al 46,8 % in questo paese.

Considerando la soglia di 1,25 dollari USD al giorno, stimata dalla Banca Mondiale, il tasso di povertà sarebbe, così, inferiore nell'unione (39,8%). Secondo questo criterio, la Costa d'Avorio conterebbe relativamente meno poveri (24%) e il Mali registrerebbe il più alto tasso di povertà (50%). Senegal e Togo hanno anche un minor numero di persone povere rispetto alla media dell'unione (cfr. tabella 4).

Tabella 3 – Tassi di inflazione – UEMOA – 2012

Paesi	Anno ultima indagine	Soglia nazionale di povertà (FCFA)	Soglia nazionale di povertà (FCFA)	Incidenze
		Ultima indagine	Aggiornato nel 2010 (*)	
Benin	2009	145279	147313	35,2
Burkina	2009	108374	109891	43,9
Costa d'Avorio	2008	241145	245499	48,9
Guinea-Bissau	2010	220800	220800	69,3
Mali	2010	165431	165431	43,6
Niger	2005	125288	143503	62,1
Senegal	2006	200574	224569	50,8
Togo	2006	242094	271057	61,7
UEMOA	--	--	182072	49,4

Fonti: Banca Mondiale e rapporto ECOWAS e UEMOA sul profilo della povertà dei paesi.

(*) Calcolato dalla BCEAO

Tabella 4 – Incidenze della povertà – Soglia: 1.25\$/giorno – UEMOA – 2012

Paesi	Tasso di crescita (%)
UEMOA	39.8
Benin	47.0
Burkina Faso	45.0
Costa d'Avorio	24.0
Guinea-Bissau	49.0
Mali	50.0
Niger	44.0
Senegal	34.0
Togo	39.0

Fonte: World Development Indicators (WDI), Banca Mondiale.

Sulla base dei dati della Tabella 5, la differenza tra il reddito medio dei poveri e della soglia di povertà, che esprime la profondità della povertà, è più pronunciato in Guinea-Bissau (25%), Niger (24,1%) e il Togo (22,9%) ed è più bassa in Benin (10,4%).

La disparità di reddito tra i poveri, che misurano la severità della povertà, riflette le stesse tendenze. Infatti, nella popolazione povera, i più poveri tra i poveri sono più numerosi in Guinea-Bissau (12,4%), Niger (12,3%) e Togo (11%). Tuttavia, essi rappresentano solo il 4,5% della popolazione povera in Benin (cfr. tabella 5).

Tabella 5 – Profondità e severità della povertà – UEMOA

Paesi	Profondità (%)	Severità (%)	Indice di Gini (%)
Benin	10.4	4.5	46.9
Burkina	14.4	6.5	45.0
Costa d'Avorio	18.2	9.1	42.1
Guinea-Bissau	25.0	12.4	36.0
Mali	13.2	5.5	40.1
Niger	24.1	12.3	34.0
Senegal	18.3	7.9	34.2
Togo	22.9	11.0	33.5

Fonti: DRSP, Banca Mondiale e Rapporto ECOWAS et UEMOA sul profilo della povertà dei paesi.

Secondo l'indagine ESPS-II, condotta nel 2011, la profondità della povertà è al 14,6% nel 2011 in Senegal, mentre la severità della povertà sarebbe del 6,6%.

A livello di popolazione nel suo complesso, le disparità di redditi evidenziate dall'indice di Gini¹⁸, sono anche pronunciate.

Infatti, elevate, sono le disparità osservate nella distribuzione dei redditi della popolazione in Burkina Faso (45%), Costa d'Avorio (42,1%) e Mali (40,1%). Le più grandi disuguaglianze sono note in Benin, dove il 46,9% dei ricavi è detenuto da una piccola percentuale della popolazione (cfr. tabella 5).

Queste differenze sono meno pronunciate in Guinea-Bissau (36%), Niger (34%) e Senegal (34,2%). In questo senso, Togo appare come i paesi dell'unione in cui il reddito è distribuito meglio (33,5%).

I periodi di riferimento che hanno permesso di determinare le soglie di povertà variano da un paese all'altro, rendendo l'analisi comparativa dell'evoluzione della povertà nell'Unione decisamente più difficile.

Tuttavia, sulla base dei dati disponibili, il tasso di povertà è diminuito tra il 2000 e il 2010 in tutti i paesi dell'UE, tranne Benin, Costa d'Avorio e la Guinea-Bissau, dove ha progredito (vedi. Tabella 4).

Il maggiore incremento è stato registrato in Costa d'Avorio (10,5%), mentre sono state osservate le diminuzioni più significative in Mali (12%) e Togo (10,9%).

Questa tendenza è generalmente confermata in tutta l'UEMOA, dove il tasso di povertà è sceso del 1,1% nello stesso periodo (cfr. tabella 6).

Così, sembrerebbe che nel periodo 2000-2010, i paesi che hanno conosciuto un decennio di relativa stabilità politica, hanno potuto attuare politiche per la lotta contro la povertà, così come i progetti, accompagnati e sostenuti dalla comunità finanziaria internazionale, attraverso, iniziative come HIPC.

Al contrario, la situazione di povertà non sarebbe migliorata nei paesi che hanno sperimentato disordini sociali e instabilità politica durante lo stesso periodo. Questo è il caso della Guinea-Bissau e Costa d'Avorio. Tuttavia, la situazione non sembra essere confermata nel caso del Benin.

Rispetto al primo obiettivo OSM di ridurre l'incidenza della povertà all'obiettivo fissato nel 2015, sono stati notati dei progressi, seppur lievi, rispetto al passato, ma relativamente lenti, mettendo fuori portata il raggiungimento dello stesso ad opera di tutti i Paesi dell'Unione.

L'analisi della povertà nell'UEMOA rivela che le aree rurali rimangono le più colpite in tutti i Paesi, con percentuali di poveri che variano tra il 38,4 % e il 75% della popolazione.

Secondo la divisione amministrativa, le zone più colpite sono i dipartimenti di Couffo e delle Collines Benin, il Nord e l'Est del Burkina Faso, Il Nord e l'Ovest della Costa d'Avorio, e Gabou Cacheu in Guinea-Bissau, Sikasso e Mopti in Mali, Maradi e Tillabéri in Niger, Ziguinchor e Kolda in Senegal, nella regione Marittima e quella delle Plateaux in Togo.

18 Il coefficiente di Gini, da Corrado Gini, è una misura della disuguaglianza nella distribuzione del reddito o anche della ricchezza.

Tabella 6 – Evoluzione dell'incidenza della povertà – UEMOA

Paesi	Periodi		Evoluzione (2)-(1) (%)
	2000-2004 (1)	2005-2020 (2)	
Benin	29	35.2	6.2
Burkina	46.4	43.9	-2.5
Costa d'Avorio	38.4	48.9	10.5
Guinea-Bissau	64.7	69.3	4.6
Mali	55.6	43.6	-12.0
Niger	62.,1	59.5	-2.6
Senegal	57.1	50.8	-6.3
Togo	72.6	61.7	-10.9
UEMOA	50.5	49.4	-1.1

Fonti: Banca Mondiale e rapporti ECOWAS e UEMOA

Secondo il rapporto in materia, i poveri lavorano principalmente nel settore agricolo (agricoltura, allevamento, pesca e silvicoltura) e secondariamente nel commercio e nell'industria. In Benin, per esempio, l'incidenza della povertà è due volte più alta nelle famiglie di sei persone che in quelle di tre persone. In Senegal, la dimensione delle famiglie più povere è in media tra dieci (10) e dodici (12) persone e le famiglie più povere sono costituite da adulti di età compresa tra i 35-45 anni, che hanno un basso livello d'istruzione.

A livello individuale, le analisi suggeriscono una maggiore incidenza di povertà tra le donne rispetto agli uomini. Questa situazione si spiega con il fatto che nell'Unione, quasi la metà delle donne lavorano in agricoltura, dove il reddito medio è più basso. Ad esempio, in Burkina Faso, oltre il 45 % delle donne lavora in agricoltura.

Pertanto, il profilo del povero nell'UEMOA corrisponde a quello di un uomo di circa 40 anni, che è a capo di una famiglia di otto persone, in media, ha un basso livello di istruzione, vive in zone rurali, lavora principalmente in agricoltura. Ha un accesso limitato alle infrastrutture di base e al credito.

In considerazione del carattere multidimensionale della povertà, diventano importanti gli aspetti legati alla qualità delle risorse umane (istruzione) e all'accesso alle infrastrutture di base (accesso alla sanità, all'acqua potabile, all'elettricità, ecc.), che sono stati analizzati dopo gli indicatori monetari, per meglio comprendere i diversi aspetti del fenomeno.

Tra gli studi sui fattori sociali, culturali e psicologici che favoriscono od ostacolano lo sviluppo, l'istruzione rientra tra i primi parametri da analizzare. Infatti, gli indicatori generalmente utilizzati per valutare l'accesso all'istruzione

sono il tasso d'iscrizione (GER) e il tasso di alfabetizzazione di giovani (15-24 anni). Secondo i dati disponibili, il GER è in continua evoluzione all'interno dell'Unione. Infatti, nel periodo 2005-2011, è aumentato del 15% in media, con variazioni significative da un paese all'altro (cfr. tabella 5).

Così, tra il 2005 e il 2011, il GER è aumentato di 20.5 punti percentuali nel Benin, 13.0 punti in Costa d'Avorio, 10.6 punti in Mali e 21.5 punti in Niger.

I maggiori incrementi sono stati registrati in Burkina (24.0 punti) e Togo (23.0 punti), mentre gli aumenti più bassi sono stati osservati in Guinea-Bissau (3.3 punti) e Senegal (4.1 punti).

I tassi d'iscrizione per le ragazze ed i ragazzi sono cresciuti in tutti i paesi; nel 2011 erano rispettivamente tra 64,3% e 132,2%, da un lato, e 76,9% e 147,1% dall'altro. (Vedi Tabella 5).

L'aumento favorevole nei tassi GER osservati nell'unione è dovuto a un migliore accesso all'istruzione, accompagnati in alcuni casi, da un sistema educativo efficace.

Per quanto riguarda il tasso di alfabetizzazione dei giovani è aumentato tra il 1990 e il 2009 in tutti i paesi. Gli incrementi maggiori sono stati registrati in Guinea-Bissau (26 punti) e Senegal (25 punti). Gli aumenti più bassi sono stati registrati in Mali e Togo. In considerazione degli sviluppi registrati, l'obiettivo dell'istruzione primaria per tutti, sembra fattibile in tutti i paesi. Tuttavia, il raggiungimento di quella in materia di alfabetizzazione dei giovani sembra piuttosto ipotetica.

Tabella 7 – Evoluzione del tasso di iscrizione (GER) – UEMOA

Paesi	2005 (1)			2010-2011 (2)			Evoluzione (2)-(1)		
	Totale	F	M	Totale	F	M	Totale	F	M
Benin	105.4	91.4	119.5	125.9	117.1	134.6	20.5	25.7	15.1
Burkina	55.4	49.3	61.3	79.4	76.4	82.4	24	27.1	21.1
Côte d'Ivoire	75	66.3	83.5	88	80	95.9	13	13.7	12.4
Guinea-Bissau	119.8	--	--	123.1	119.2	127.1	3.3	119.2	127.1
Mali	71.1	62.9	78.9	81.7	76.4	86.7	10.6	13.5	7.8
Niger	49.3	41.4	56.8	70.8	64.3	76.9	21.5	22.9	20.1
Senegal	82.7	81.2	84.1	86.8	89.3	84.4	4.1	8.1	0.3
Togo	116.6	107	126.3	139.6	132.2	147.1	23	25.2	20.8

Fonti: BAD (2012): *Indicatori sui generi, la povertà e l'ambiente nei paesi africani et WDI*, Banca Mondiale.

L'accesso all'assistenza sanitaria di base

Le autorità dell'UEMOA hanno adottato misure al fine di controllare la crescita della popolazione, migliorare l'istruzione e la formazione delle persone e facilitare il loro accesso all'assistenza sanitaria di base.

L'accesso all'assistenza sanitaria è calcolato attraverso la presenza di centri medicali o attraverso la percentuale della popolazione che si trova ad una certa distanza da un centro di medicale (di solito 30 minuti a piedi o 5 km). Quando l'informazione non è disponibile, viene utilizzato il tasso di parti assistiti da personale sanitario. È stato anche analizzato il tasso di parti assistiti da personale sanitario. Inoltre, gli indicatori di salute materna e infantile (tasso di mortalità materna e infantile), sono stati utilizzati anche per valutare la qualità dei servizi sanitari.

Così, tra il 2005 e il 2010, il tasso di parti assistiti da personale medico o para-medico è aumentato 1% in Benin, 9% in Guinea-Bissau, Mali 8,0%, 2% in Niger e 11% in Togo. È sceso del 3% in Burkina Faso e il 6% in Costa d'Avorio (cfr. tabella 7).

Gli indicatori di salute della madre e del bambino non mostrano lo stesso trend. Infatti, tra il 1990 e il 2008, il tasso di mortalità materna è diminuito in Benin, Costa d'Avorio, Senegal e Togo. È aumentato in Burkina Faso, Guinea Bissau, Mali e Niger. Nell'Unione, questo tasso è di 580 decessi per 100.000 nati vivi, che è relativamente elevato rispetto all'obiettivo fissato a 140 per 100.000 nati vivi (cfr. tabella 7). Guinea - Bissau si distingue a questo livello, con un più alto tasso di 1.000 decessi per 100.000 nati.

Al contrario, il tasso di mortalità infantile è regredito in tutti i paesi. A livello dell'UEMOA, è stato di 78 morti ogni 1.000 nati, che è ancora elevato rispetto al target fissato a 37 morti ogni 1.000 nati.

In queste condizioni, la probabilità di raggiungere gli obiettivi fissati per i prossimi anni, rispetto alla riduzione della mortalità infantile e materna sembra bassa, anche se alcuni paesi, tra cui Benin e Guinea-Bissau, sembrano essere sulla buona strada.

Pertanto, la combinazione di migliorare la qualità e la fornitura di assistenza, nonché i servizi preventivi gratuiti per i bambini e i controlli prenatali, hanno favorito l'accesso ai servizi sanitari e hanno contribuito ad aumentare il livello degli indicatori di apprezzamento in alcuni paesi dell'Unione negli ultimi anni. Tuttavia, gli effetti dell'HIV e la malaria sono ancora visibili all'interno dell'Unione, anche se sono in declino i casi globali.

L'insicurezza alimentare e la malnutrizione

La sicurezza alimentare è "la possibilità di accedere in qualsiasi momento attraverso il reddito o di produzione, a cibo nutriente e di qualità per una vita attiva e sana". Secondo la Food and Agriculture Organization delle Nazioni

Unite (FAO), la norma di 2.400 calorie / persona / giorno rappresenta la soglia adeguata. Questo indicatore è stato utilizzato per valutare la situazione alimentare nell'UEMOA. Inoltre, il numero di persone che soffrono di malnutrizione, e la percentuale di bambini sotto i cinque (5) anni in sottopeso, sono stati usati per valutare la gravità del fenomeno.

Nell'unione, in media, 20,2 % della popolazione soffre di malnutrizione (cfr. tabella 8). I bambini sotto i cinque (5) anni colpiti dal fenomeno sono quelli delle zone rurali, qui sono più colpiti rispetto a quelli delle aree urbane. Ad esempio, il 50% dei bambini in quest'area è colpito in Niger e in Mali il 40% contro il 30%, in media, nelle aree urbane.

Inoltre, la norma del 2.400 calorie / persona / giorno non è raggiunta in tutti i paesi ed i paesi del Sahel sembrano più colpiti rispetto ai paesi costieri (cfr. tabella 8). Infatti, i paesi del Sahel, nella loro maggioranza, stanno vivendo difficoltà legate alla insicurezza alimentare, a differenza dei paesi costieri che sembrano essere risparmiati da tale fenomeno.

Così, i problemi d'insicurezza alimentare persistono ancora nell'Unione. Questa persistenza è da associare alla bassa diversificazione dell'agricoltura, nonché alle modalità di produzione, caratterizzate da una quasi totale assenza di meccanizzazione ed irrigazione, e a una bassa intensificazione delle pratiche agricole. Questa situazione non permette alle popolazioni dell'UEMOA di far fronte alle conseguenze dei rischi climatici (siccità, inondazioni, incendi, ecc.) sulla loro produzione e sul loro reddito.

Tabella 8 – Indicatori di analisi di insicurezza alimentare e malnutrizione – UEMOA

Paesi	Apporto calorico giornaliero per persona		Tasso di malnutrizione (%)		Proporzione di bambini <5 anni e sottopeso (%)	
	2005	2007	2000-2002	2006-2008	1998-2001	2005-2009
Benin	2499	2533	15.0	12.0	21.5	20.2
Burkina	2653	2677	12.0	8.0	33.7	26.0
Costa d'Avorio	2504	2528	17.0	14.0	18.2	16.7
Guinea-Bissau	2274	2306	25.0	22.0	21.9	17.2
Mali	2538	2614	18.0	12.0	30.1	27.9
Niger	2245	2376	27.0	16.0	43.6	39.9
Senegal	2282	2348	26.0	19.0	20.3	14.5
Togo	2133	2161	36.0	30.0	23.2	20.5

Fonte: BAD (2012): Indicatori sul genere, povertà e ambiente nei paesi africani, Nazioni Unite.

L'accesso all'acqua potabile e all'elettricità

L'accesso all'acqua potabile è valutato attraverso la percentuale di famiglie che utilizzano l'acqua del rubinetto, pozzi protetti e trivellazione considerate potabili. Gli indicatori tengono conto delle condizioni di accesso, vale a dire, la distanza dalla fonte di acqua, quando l'informazione è disponibile. Nella maggior parte dei paesi dell'Unione, il settore dell'acqua potabile consente alle persone l'accesso al cibo, attraverso tecnologie quali l'approvvigionamento idrico urbano, l'approvvigionamento idrico nelle zone rurali e la fornitura di acqua rurale migliorata.

Nell'Unione, alcuni sviluppi incoraggianti si sono verificati in questo settore negli ultimi dieci anni. Infatti, tra il 2005 e il 2010, la percentuale di persone con accesso all'acqua potabile è aumentata del 65-69%. A livello nazionale, sono stati compiuti progressi, sia nelle aree urbane che rurali (cfr. tabella 9). Tuttavia, la copertura di acqua potabile è ancora insufficiente, soprattutto in alcuni Paesi (Guinea-Bissau, Mali, Niger e Togo). Infatti, in questi paesi, il tasso d'accesso all'acqua potabile nel 2010 non supera la media dell'unione. Il Niger ha registrato il tasso più basso dell'unione (49%).

In altri paesi, il tasso è aumentato nel 2010 ed è passato al 75% in Benin, 79% e 72% in Burkina e in Senegal (cfr. tabella 9). La Costa d'Avorio, con un percentuale dell'80 % registra il più alto tasso di accesso all'acqua potabile dell'unione. In termini evolutivi, gli aumenti più significativi sono stati osservati in Burkina Faso (9 punti percentuali), Mali (9 punti) e la Guinea-Bissau (7 punti).

Alla luce di questi sviluppi, l'obiettivo di netto miglioramento all'acqua potabile sembra possibile in tutti i paesi tranne la Guinea-Bissau, Niger e Togo.

Gli indicatori di accesso all'elettricità comunemente utilizzati sono la percentuale della popolazione collegata alla rete elettrica. A causa, però, della mancata disponibilità di tali informazioni in tutti i paesi, il consumo netto pro capite è stato preferito come indicatore. Su questa base, l'accesso all'elettricità rimane bassa nei paesi dell'UEMOA, anche se sono stati osservati cambiamenti significativi nel consumo di energia elettrica. Infatti, il consumo di elettricità finale, pro capite, è aumentato di 11.0 kWh tra il 2005 e il 2008. La stessa tendenza si osserva in tutti i paesi tranne il Mali dove il consumo è rimasto fermo e il Senegal dove è diminuito (vedi Tabella 10). I livelli di consumo più alti si osservano in Costa d'Avorio (272 kWh / abitante), Senegal (189 kWh / abitante) e il Togo (136 kWh / abitante). Il Mali ha il più basso tasso di consumo nell'unione (35 kWh / abitante), seguito dal Niger (46 kWh / abitante) e dalla Guinea-Bissau (48 kWh / abitante).

Gli indicatori sociali sono generalmente migliorati nell'UEMOA negli ultimi anni. Le azioni intraprese nell'ambito delle Strategie di Riduzione della Povertà (SRP), con il supporto di partner tecnici e finanziari hanno realizzato progressi significativi. Tuttavia, i margini di miglioramento di questi indicatori rimango-

no ampi. Gli Stati membri dell'Unione dovranno proseguire i loro sforzi nello sviluppo di strategie in grado di agire efficacemente sui determinanti della povertà, al fine di accelerare i progressi previsti dal programma che va sotto il nome di Obiettivi di Sviluppo del Millennio (OSM).

Tabella 9 – Tasso di accesso all'acqua potabile – UEMOA

Paesi	2005 (1)			2010 (2)			Variazione (2)-(1)		
	Totale	Rurale	Urbano	Totale	Rurale	Urbano	Totale	Rurale	Urbano
UEMOA	65	--	--	69	--	--	4	--	--
Benin	70	63	81	75	68	84	5	5	3
Burkina	70	64	90	79	73	95	9	9	5
Costa d'Avorio	79	68	91	80	68	91	1	0	0
Guinea-Bissau	57	48	80	64	53	91	7	5	11
Mali	55	43	79	64	51	87	9	8	8
Niger	46	37	89	49	39	96	3	2	7
Senegal	68	52	92	72	56	93	4	4	1
Togo	58	39	87	61	40	89	3	1	2

Fonte: BAD (2012): Indicatori sul genere, povertà e ambiente nei paesi africani

Strategie e azioni di lotta contro la povertà

Le autorità dell'UEMOA hanno inserito tra le loro priorità, il miglioramento delle condizioni di vita delle popolazioni, al fine di raggiungere gli Obiettivi di Sviluppo del Millennio (OSM). In questo contesto, hanno definito e adottato strategie in grado di ridurre gli effetti negativi della povertà e promuovere lo sviluppo economico e sociale dei paesi dell'Unione. Queste diverse strategie possono essere focalizzate su quattro (4) principali aree d'intervento in cui gli Stati membri hanno concentrato le loro azioni di lotta contro la povertà:

- Accelerazione della crescita sostenibile;
- Promozione di una governance di qualità;
- Rafforzamento del capitale umano;
- Sviluppo delle infrastrutture.

Tabella 10 - Consumi di energia elettrica netta pro capite (chilowattora) - UEMOA

Paesi	2005 (1)	2008 (2)	Variazione (2)-(1)
UEMOA	109	120	11
Benin	92	94	2
Burkina	44	48	4
Costa d'Avorio	228	272	44
Guinea-Bissau	47	48	1
Mali	35	35	0
Niger	41	46	5
Senegal	194	189	-5
Togo	129	136	7

Fonte: BAD (2012): Indicatori sul genere, povertà e ambiente nei paesi africani.

Crescita e trasformazione dell'economia a favore dei poveri

L'incremento della ricchezza nazionale è il fattore primario nella lotta contro la povertà. La trasformazione dell'economia e l'emergere di una crescita economica volta a favorire la lotta alla povertà, è stata avviata ormai da tempo, nell'Unione. Inoltre, gli sforzi da parte degli Stati sono destinati a promuovere il settore privato, diversificando l'economia e promuovendo l'integrazione regionale.

Per quanto riguarda la rivitalizzazione del settore privato, le azioni sono volte a ridurre i rischi per gli investitori e a creare condizioni favorevoli alla crescita del reddito pro capite e alla riduzione della povertà.

Sono stati effettuati degli sforzi per migliorare il clima imprenditoriale, proseguire le riforme strutturali per attirare gli investimenti esteri diretti (FDI) e promuovere le piccole e medie imprese e le piccole e medie industrie (PME / PMI).

Il codice degli investimenti è stato rivisitato e ambiziose riforme sono state attuate per risanare l'ambiente giudiziario.

La facilitazione dell'accesso al credito, soprattutto per le donne, e la promozione della micro finanza sono state al centro delle azioni intraprese dagli Stati per promuovere la crescita, i cui benefici potrebbero essere meglio ridistribuiti all'interno delle popolazioni povere. Infatti, il numero d'istituzioni di micro finanza ha raggiunto quota 873 nel 2010 contro quota 571 nel 2005 e il numero dei beneficiari delle prestazioni Sistemi Finanziari

Decentralizzati (SFD) è di 11,5 milioni nel 2013 contro i 4,3 milioni del 2005. Il trend è destinato a salire.

Sulla diversificazione dell'economia e la promozione dell'integrazione regionale, gli stati membri dell'Unione si sono attivati nella promozione di settori utili alla crescita, particolarmente nell'agricoltura e le filiere di produzione.

Pertanto, delle azioni sono state intraprese per l'intensificazione della produzione nel settore agricolo. Le misure principali sono concentrate sulla promozione della autosufficienza alimentare attraverso la creazione di scorte di sicurezza alimentare e il miglioramento della competitività delle filiere, attraverso la promozione dell'agricoltura irrigua.

L'integrazione economica e l'applicazione del principio della libera circolazione delle persone e delle merci, in vigore nell'UEMOA, hanno facilitato la mobilità della popolazione dell'Unione, in cerca di migliori opportunità di lavoro, verso i principali centri economici dei paesi. Questa concentrazione è favorita dalla trasformazione e dall'accelerazione della crescita nelle aree di accoglienza.

I trasferimenti monetari di questi lavoratori migranti alle loro zone di origine contribuiscono alla ridistribuzione della crescita e anche alla mobilitazione del risparmio necessario per l'investimento.

Sviluppo di una governance di qualità

Le autorità dell'Unione, nei loro sforzi di lotta contro la povertà, si sono impegnati a migliorare la governance economica, amministrativa e politica. Infatti, dal punto di vista dell'elaborazione e dell'attuazione di strategie di riduzione della povertà (PRS), notevoli sforzi sono stati fatti dagli Stati dell'Unione, con il supporto di partner tecnici e finanziari, per adottare dei quadri di gestione strategica, focalizzati sui risultati, suscettibili di:

- Rafforzare la capacità di controllo e di gestione dell'economia, basata sulla definizione degli obiettivi e la realizzazione di performance;
- Assicurare il coordinamento e l'efficacia dell'aiuto pubblico allo sviluppo;
- Favorire l'istituzione di norme per la gestione trasparente dei servizi pubblici.

Inoltre dei programmi di lotta contro la corruzione sono stati adottati dagli stati membri, permettendo di registrare progressi notevoli in termini di trasparenza e d'integrità nella gestione delle finanze pubbliche. A tal fine, delle istituzioni per rinforzare il controllo finanziario sono state create o rafforzate e un codice di trasparenza nella gestione delle finanze pubbliche è stato adottato in tutta l'Unione.

Inoltre, dei Consigli Costituzionali e delle Commissioni Elettorali Indipendenti sono stati istituiti in tutti i paesi dell'UEMOA negli ultimi dieci anni. Ulteriori sforzi sono stati inoltre fatti per rafforzare il processo democratico dell'intera area dell'Unione.

Controllo della crescita della popolazione e Promozione dell'istruzione e della formazione tecnica e professionale.

Al fine di creare le condizioni favorevoli alla crescita dei redditi delle popolazioni e di promuovere una crescita a favore dei poveri, gli Stati membri hanno attuato programmi di pianificazione familiare volti a ridurre il tasso di crescita della popolazione, in modo da portarlo sotto a quello del PIL. A questo proposito, gli sforzi sono stati intrapresi per promuovere l'uso di metodi contraccettivi per limitare le nascite e rendere più visibili gli sforzi di sviluppo.

Gli stati membri dell'Unione hanno compiuto notevoli sforzi per migliorare le capacità di accesso ai diversi livelli d'istruzione (primaria, secondaria, tecnici e superiori), e la qualità dell'intero sistema educativo. A tal fine, le riforme istituzionali sono state intraprese per consentire l'apertura del settore dell'istruzione agli investimenti da parte di soggetti privati e della società civile. Queste riforme hanno contribuito a progettare e attuare strategie per diversificare le fonti di finanziamento per l'istruzione, con il ricorso ai finanziamenti comunitari e privati.

Inoltre, delle azioni volontarie sono state ingaggiate per favorire la costruzione di scuole, il reclutamento degli insegnanti e il sostegno condiviso delle spese di gestione di strutture scolastiche tra le popolazioni, lo stato ed i partner tecnici e finanziari. A titolo di esempio, nel periodo 1999-2008, la spesa pubblica per l'istruzione è aumentata in tutti i paesi dell'Unione, tranne che in Niger e in Togo (vedi Tabella 11). Hanno raggiunto il 18% del bilancio dello Stato in Benin, 18,1% in Mali, 19% e 17,6% in Senegal e Togo. La barra del 20% è stata superata in Burkina Faso e Costa d'Avorio, quest'ultimo detiene il tasso più alto dell'Unione (24,6%), mentre il Niger detiene il tasso più basso (10,3%).

Risultati incoraggianti sono stati ottenuti anche nel numero d'insegnanti della scuola primaria, che è migliorato nel periodo 2005-2011 in tutti i paesi (cfr. tabella 11). I risultati più spettacolari sono stati osservati in Mali (22,9%) e Niger (24,9 %), mentre i cambiamenti più lenti si notano in Guinea - Bissau (1,1%) e in Togo (2%)

Inoltre, diversi programmi innovativi sono stati attuati e sono state prese delle misure istituzionali, legislative e regolamentari per ridurre le disparità tra ragazzi e ragazze e migliorare il tasso di alfabetizzazione. Di fatto, quest'ultimo indicatore è in netto aumento nell'Unione a livello della scuola primaria: tutti i paesi superano un differenziale di 22 punti percentuali per il rapporto ragazza/ragazzo nella scuola primaria, con l'eccezione della Costa d'Avorio (vedi Tabella 11) . Raggiungere l'obiettivo fissato nel 2015 per raggiungere gli OSM nella promozione della parità di genere sembra poco probabile in questo paese. E lo stesso potrebbe succedere in Guinea- Bissau e Togo.

A livello regionale vari programmi sono stati sperimentati per sviluppare e rafforzare la formazione professionale e creare dei centri di eccellenza, al fine di allineare le esigenze del mercato del lavoro con le competenze dei lavoratori.

Tabella 11 – *Indicatori di analisi della promozione dell'istruzione - UEMOA*

Paesi	Spesa pubblica per l'istruzione (in % del budget)			Numero di insegnanti del primario (in migliaia)			Rapporto Ragazze / ragazzi nella scuola primaria (%)		
	2005 (1)	2007-2011 (2)	(2)-(1)	2005-2006	2009-2011	(2)-(1)	2005 (1)	2010-2011 (2)	(2)-(1)
Benin	17,9	18,2	0,3	28,1	38,5	10,4	50	87	37
Burkina	16,4	21,8	5,4	26,9	42,9	16	63	89	26
Costa d'Avorio	21,8	24,6	2,8	45,8	56,6	10,8	71	83	12
Guinea-Bissau	--	--	--	4,3	5,4	1,1	58	94	36
Mali	14,8	18,1	3,3	27,7	50,6	22,9	57	85	28
Niger	12,4	10,3	-2,1	24,1	49	24,9	56	79	23
Senegal	18,9	19	0,1	34,7	50,4	15,7	74	104	30
Togo	18,7	17,6	-1,1	29,7	31,7	2	65	90	25

Fonte: BAD et al. (2012): *Annuario statistico per l'Africa* BAD (2012)
Indicatori di genere, povertà e ambiente nei paesi africani.

Migliorare l'accesso alla sanità di qualità

Come nel settore dell'istruzione, importanti sforzi sono stati fatti da parte degli Stati, nel campo della salute, per lo sviluppo dei servizi sanitari di comunità, per migliorare la qualità delle cure e per la lotta contro le malattie trasmissibili come, ad esempio l'HIV. Le azioni sono state adottate per incoraggiare la partecipazione del settore privato nel supporto dei bisogni delle popolazioni in materia di strutture sanitarie e per aumentare il numero di personale per la cura, garantendo non solo la loro formazione di base ma anche la loro formazione continua; inoltre vogliono assicurare la disponibilità di farmaci essenziali a prezzi accessibili.

Pertanto, la quota del settore privato nella spesa sanitaria totale è aumentata nell'Unione superando, negli ultimi anni, la barra del 50 % in Costa d'Avorio, Guinea Bissau, Mali e Togo. Quest'ultimo paese condivide con la Costa d'Avorio, il record per il più alto tasso di spesa sanitaria (75,8%). Il basso coinvolgimento del settore privato è, tuttavia, osservato in Niger (vedi Tabella 12).

Il numero di medici pro capite è aumentato in tutti i paesi dell'Unione, all'eccezione del Niger. Il maggiore incremento è stato registrato in Benin (4,9%) e più basso in Senegal (0,9%). Inoltre, la prevalenza di malattie come l'HIV è regredita in tutti i paesi ad eccezione della Guinea-Bissau e Senegal, dove è cresciuto (vedi

Tabella 12). Sugli OSM, il conseguimento dell'obiettivo fissato nel 2015 sembra ipotetico in Costa d'Avorio e in Guinea-Bissau.

Tabella 12 – *Indicatori di analisi del miglioramento dell'assistenza sanitaria - UEMOA*

Paesi	La spesa sanitaria nel 2008 in % del budget)		Numero di medici (per 100.000 abitanti)			Prevalenza di HIV AIDS (in%)		
	Totale	Parte del settore privato	2004-2005 (1)	2008-2010 (2)	(2)-(1)	2005 (1)	2010 (2)	(2)-(1)
Benin	9	47,2	1	5,9	4,9	1,3	1,2	-0,1
Burkina	8	45,6	3	6,4	3,4	1,5	1,2	-0,3
Costa d'Avorio	5	75,8	10	14,4	4,4	4,8	3,4	-1,4
Guinea-Bissau	4	73,9	1	4,5	3,5	2,4	2,5	0,1
Mali	11	52,5	1	4,9	3,9	1,2	1	-0,2
Niger	11	43,2	5	1,9	-3,1	0,9	0,8	-0,1
Senegal	12	44,2	5	5,9	0,9	0,8	0,9	0,1
Togo	8	75,8	1	5,3	4,3	3,4	3,2	-0,2

Fonte: BAD (2011): *African Economic Outlook* e BAD (2012): *Annuario statistico per l'Africa*
 BAD (2012): *Indicatori sul genere, la povertà e l'ambiente nei paesi africani*, Banca mondiale.

Sviluppo delle infrastrutture economiche e Sviluppo delle infrastrutture di trasporto

Le infrastrutture economiche sono, accanto allo sviluppo del capitale umano, i pilastri su cui si basano il rafforzamento della competitività e la trasformazione delle economie dell'Unione, per una crescita sostenuta e inclusiva. Infatti, gli sforzi sono stati fatti dagli stati per migliorare la qualità dei servizi offerti in questo settore, in particolare nel settore dei trasporti, dell'energia e delle telecomunicazioni. Gli stati membri dell'Unione hanno mobilitato ingenti risorse per sviluppare reti stradali e assicurare la loro manutenzione. Nelle zone rurali, hanno fatto degli sforzi per sviluppare le strade secondarie rurali e per facilitare e ridurre i costi di trasporto dei prodotti agricoli.

A livello regionale, hanno favorito l'interconnessione dei paesi per ridurre i costi di trasporto e migliorare la competitività delle economie in generale.

Questi sforzi si fanno apprezzare attraverso i cambiamenti della rete stradale dell'Unione. Infatti, sulla base delle informazioni disponibili, il numero di km lineari di strade è notevolmente aumentato in Mali tra il 2002 e il 2011 (cfr. tabella 13). Moderati aumenti sono stati osservati in Costa d'Avorio (2,5%), Niger (2,1%) e Senegal (0,1%).

La densità della rete stradale appare elevata in Benin (17 km per 100 km²) e in Costa d'Avorio (25 km per 100 km²). Il Burkina ha la rete stradale più densa dell'Unione, con 34 km di strade per 100 km² di superficie.

Attraverso programmi nazionali, gli stati membri hanno anche intrapreso riforme strutturali per sviluppare e modernizzare le infrastrutture portuali, alleggerire le procedure amministrative e doganali e ridurre i costi di transazione e tempi di transito. In questo contesto, sono stati compiuti sforzi per informatizzare i servizi delle amministrazioni doganali e mettere in rete il loro sistema informatico.

Tabella 13 – *Evoluzione della rete stradale - UEMOA*

Paesi	Numero di km lineari di strada			Densità di traffico stradale (km di strada per 100 km ² di superficie)		
	2002- 2006 (1)	2007- 2011 (2)	Evoluzione (2-1)/(1) (%)	2002-2006 (1)	2007-2011 (2)	Evoluzione (2-1)/(1) (%)
Benin	19 000	--	--	17	--	--
Burkina	92 495	--	--	34	--	--
Costa d'Avorio	80 000	81 996	2.5	25	25	--
Guinea-Bissau	3 455	--	--	12	--	--
Mali	19 912	22 474	12.9	2	2	--
Niger	18 550	18 948	2.1	1	1	--
Senegal	14 805	14 825	0.1	7	8	14.3
Togo	--	11 652	--	--	21	100

Fonte BAD 2012

Sviluppo delle infrastrutture energetiche

A parte gli sforzi per migliorare i servizi energetici e migliorare l'accesso delle popolazioni rurali e periurbane all'energia elettrica, gli Stati dell'Unione hanno intrapreso azioni, al fine di rivedere il quadro legale, istituzionale e normativo delle società di distribuzione di energia elettrica per ristrutturarli o privatizzarli. Inoltre hanno aderito, a livello di Africa occidentale, a dei progetti di scambi di energia che dovrebbero aiutare a sfruttare le potenzialità di questa regione in questa materia. Perciò, i progetti trans-nazionali, come l'interconnessione delle reti elettriche nazionali, che copre tutti i paesi dell'Unione, all'eccezione della Guinea-Bissau e del Senegal, sono in corso di realizzazione.

Queste iniziative hanno contribuito ad aumentare il tasso di produzione di energia elettrica nell'UEMOA. Infatti, tra il 2005 e il 2008, la produzione di elettricità è migliorata in tutti i paesi, gli incrementi maggiori si sono registrati in Benin e Burkina Faso (vedi Tabella 14).

Tabella 14 – *Evoluzione della produzione di elettricità (milioni di kWh) - UEMOA*

Paesi	2005 (1)	2008 (2)	Variazione (2-1)/(1) (%)
Benin	107	136	27.1
Burkina	516	619	20
Costa d'Avorio	5 566	5 800	4.2
Guinea-Bissau	64	70	9.4
Mali	475	508	6.9
Niger	195	211	8.2
Senegal	1 908	2 060	8
Togo	189	196	3.7

Fonte: BAD (2012): Indicatori sul genere, povertà e ambiente nei paesi africani.

Sviluppo delle telecomunicazioni

Negli ultimi dieci anni, sono stati compiuti vari sforzi per riformare il settore delle telecomunicazioni nell'Unione. Infatti, la maggior parte dei paesi ha fatto la liberalizzazione del settore e portato innovazioni tecnologiche permettendo la

crescita della telefonia mobile e di Internet. Di conseguenza, essi hanno rivisto e adattato il loro quadro giuridico e normativo per la parziale privatizzazione dell'operatore di telefonia fissa pubblica, per creare un mercato dinamico delle telecomunicazioni.

Così, il cellulare è diventato un prodotto di consumo, permettendo di migliorare la qualità dei servizi ed estendere i benefici a diversi strati sociali. Infatti, il numero di persone che possiedono un telefono cellulare è aumentato significativamente nell'Unione tra il 2002 e il 2009, passando dal 23,4% in Burkina Faso al 56,9% in Costa d'Avorio (vedi Tabella n° 15). Il tasso più basso è stato registrato in Niger, con un dato pari al 16,5%.

Per le linee fisse, il progresso non è stato così spettacolare. Le evoluzioni sono più modeste, con la regressione in alcuni paesi (Burkina Faso, Costa d'Avorio). Lo stesso vale per gli utenti di Internet, il numero non è aumentato significativamente nell'Unione. Il Senegal si fa notare, con un tasso di crescita di 13,5 punti percentuali, seguito dalla Costa d'Avorio (4,1 punti percentuali).

Nel complesso, l'attuazione delle politiche comuni ha registrato significativi progressi negli sforzi per combattere la povertà. Tuttavia, nonostante il potenziale di alcuni paesi, rimangono delle sfide da rilevare. Queste sfide hanno bisogno di essere meglio comprese, al fine di rimuovere gli ostacoli al raggiungimento degli obiettivi del millennio per lo sviluppo.

Tabella 15 – *Indicatori per analizzare l'evoluzione delle telecomunicazioni – UEMOA*

Paesi	Numero di linee telefoniche fisse ogni 100 persone.			Numero di linee di telefonia mobile ogni 100 persone.			Numero di utenti Internet ogni 100 persone.		
	2002 (1)	2009 (2)	Evoluzione (2)-(1)	2002 (1)	2009 (2)	Evoluzione (2)-(1)	2002 (1)	2009 (2)	Evoluzione (2)-(1)
Benin	0.9	1.4	0.5	3.1	56.3	53.2	0.7	2.2	1.5
Burkina	0.5	1	0,5	0.9	24.3	23.4	0.2	1.1	0.9
Costa d'Avorio	1.8	1.3	-0.5	5.7	62.6	56.9	0.5	4.6	4.1
Guinea-Bissau	0.8	0.3	-0.5	0	34.8	34.8	1	2.3	1.3
Mali	0.5	0.6	0.1	0.4	34.2	33.8	0.2	1.9	1.7
Niger	0.2	0.4	0.2	0.5	17	16.5	0.1	0.8	0.7
Senegal	2.1	2.2	0.1	5.3	55.1	49.8	1	14.5	13.5
Togo	0.9	2.7	1.8	3	33	30	3.6	5.4	1.8

Fonte: BAD et al. (2011): *African Economic Outlook*.

Conclusione

In questa breve panoramica, siamo partiti da uno excursus sulle varie accezioni dello sviluppo e sulle conseguenze dello sviluppo stesso.

Possiamo, pertanto, proporre due conclusioni legate tra loro e non assolute (non sciolte).

La prima, pone questioni di rilevanza generale e insite nelle definizioni date su sviluppo, sottosviluppo, mutamento sociale e sul rapporto tra processi sociali ed economia.

Infatti, partendo dal termine sviluppo si è cercato di mettere in luce che esso è un termine altamente polisemico, che è diventato comune dopo la seconda guerra mondiale, ed è spesso accompagnato dall'aggettivo "economico".

Spesso lo si usa come sinonimo di progresso, cambiamento, crescita, trasformazione. Tutti termini che hanno avuto un significato più o meno positivo fino agli anni 80/anni 90 e, in seguito, hanno assunto un significato molto più critico. Quello che qui interessa sottolineare e che si tratta di un termine che rimanda ad un'idea del tutto occidentale.

La varietà dei contenuti (con le accezioni negative e positive del caso) che l'idea di sviluppo contiene, non ha impedito che rimanesse dominante un significato: un processo di cambiamento delle strutture economiche e potenziamento delle capacità produttive, che ha consentito di avere a disposizione una quantità di beni e servizi superiore rispetto ad un passato, anche recente, e che, parallelamente, ha cambiato in modo radicale le strutture e le istituzioni economiche sociali, i modi di pensare e di essere, i modelli culturali, i comportamenti e le aspettative. Rimane, pertanto, la focalizzazione sull'aumento senza precedenti della quantità dei beni e servizi a disposizione senza nessuna attenzione verso la centralità della Persona.

Questa idea di sviluppo ha "contagiato", per così dire, un po' tutto il mondo. C'è da evidenziare che se ha beneficiato una parte della popolazione mondiale, di questo sviluppo così intenso, ha contestualmente deluso molte delle aspettative della restante parte del globo. Infatti, agli inizi degli anni 60, il 20% della popolazione mondiale disponeva di poco più del 65% delle risorse prodotte nel mondo. E nei primi anni del 2000, il 15% della popolazione mondiale arriva ad assorbire circa l'80% della ricchezza mentre, in corrispondenza, l'85% della popolazione dispone di meno del 20% delle risorse mondiali.

Per cui, se c'è stato da un certo punto di vista uno sviluppo in senso economico di alcuni Paesi, qualche altro è, invece, rimasto in una condizione profondamente svantaggiata. Se facciamo riferimento ai dati più recenti, un miliardo e duecentomila persone, il 20% della popolazione mondiale, vive con meno di un dollaro al giorno e quasi la metà della stessa popolazione, parliamo di circa tre miliardi di persone, vive con meno di due dollari al giorno (in termini di potere di acquisto); cioè, meno di quanto continuo i sussidi pagati a un agricoltore americano, dagli europei per ogni bovino allevato o di quanto costi mantenere un cane. Quasi un

miliardo di persone non ha abbastanza da mangiare. Dieci milioni di bambini muoiono ogni anno per malattie facilmente curabili. Un miliardo di persone non ha accesso all'acqua potabile e due miliardi vivono senza sistemi fognari.

Tutto questo accade sotto i nostri occhi nella quasi totale indifferenza di molti di noi: l'unica preoccupazione sembra quella di ragionare intorno allo sviluppo (il nostro) e al PIL. E questa è esattamente la metafora del mondo moderno¹⁹. Prendiamo, ad esempio, la crisi finanziaria esplosa nel 2008 in America. Essa tocca in primo luogo soprattutto i paesi ricchi: il divario tra chi ha e chi non ha, è in aumento soprattutto nei paesi ricchi, e questo è un altro problema dello sviluppo. Non è facile presentare in maniera semplice e lineare tutta la epopea (gloriosa o ingloriosa) dello sviluppo, perché in realtà il problema è un insieme di problemi, che rimandano a prospettive disciplinari diversi: penso all'economia, per il ruolo che la crescita del reddito disponibile ha assunto dentro la dinamica dello sviluppo. Però è anche (e soprattutto) un tema sociologico, che ha nel mutamento sociale uno dei suoi prevalenti campi di interesse.

Proprio per questa eccessiva aperta "contaminazione", qualcuno ha affermato che lo sviluppo è stato solo un comodo termine per riassumere tutte le più nobili aspirazioni umane, e che tutti i dilemmi riguardanti la connotazione umana e tutte le speranze dell'uomo siano connesse al termine stesso. Di sicuro quello che si può affermare è che lo sviluppo disegna sicuramente una parabola, prima ascendente e poi discendente, che esclude dinamiche relazionali comunitarie. Dovremmo chiederci se non ha effettivamente ragione Serge Latouche in tutte le sue opere, nonché il giornalista Giampaolo Pansa quando scrive "eravamo poveri, torneremo poveri", per descrivere la parabola della post-modernità; quasi a dire che lo sviluppo (come progresso *delle* società e non quale fenomeno di consumo di risorse), ha nel suo codice genetico il suo converso... il sottosviluppo. Per cui, da fenomeno positivo, si trasforma in fenomeno negativo, in problema già alla fine della Seconda Guerra Mondiale aprendo, così, di fatto le porte ad una nuova ondata di colonialismo, grazie anche al famoso discorso del Presidente Truman del 20 gennaio 1949.

Il sottosviluppo nella distribuzione del reddito a livello planetario (o all'interno di un paese) non rappresentavano certo una novità, ma il nuovo quadro geopolitico, che veniva fuori dalla fine del conflitto mondiale, chiedeva in qualche modo di essere spiegato e pretendeva che fossero individuati i metodi per ovviare a tutte le situazioni di sperequazione sociale ed economica. Si cercava, cioè, di problematizzare la realtà. Da questa nuova realtà emerse che i vincitori del conflitto, gli Stati Uniti d'America e la Russia, ma anche gli Alleati uscivano dalla guerra con posizioni diverse: proprio gli europei coinvolti nel conflitto avevano pagato un alto tributo in vite umane, le città erano distrutte così come i maggiori impianti industriali, così come le infrastrutture civili, le

¹⁹ *Quello in cui noi viviamo, è un mondo dominato dal turbocapitalismo, dove la metafora dell'esser bene viene soppiantata da quella del benessere. Si potrebbe imparare qualcosa dall'indice di felicità che alcuni Paesi, Bhutan in testa, vogliono sperimentare?*

strade, i ponti, gli impianti, le dighe; l'agricoltura era stravolta, gran parte del patrimonio zootecnico scomparso. E con una carenza di cibo ed epidemie frequenti. Diversa era la situazione degli Stati Uniti d'America che era uscita dal conflitto più ricca e più forte di prima: due terzi delle riserve mondiali in oro e tre quarti del capitale investito nel mondo, ormai "transitavano" attraverso i suoi canali economico-finanziari. Più della metà dell'intera capacità produttiva industriale era localizzata negli Stati Uniti d'America e la nazione produceva più di un terzo di tutti beni prodotti nel mondo. Dal canto suo, l'Unione Sovietica (ormai ai nostri giorni dissoltasi lentamente con il crollo del muro di Berlino e con le mutate esigenze geopolitiche) condusse una politica molto spregiudicata; aggressiva e opprimente cercando di allargare la sua sfera di influenza in maniera consistente nella ricerca di nuovi mercati generando un forte timore per possibili espansioni economiche e ideologiche.

Storia nota e così nasce la guerra fredda. Il timore per la minaccia sovietica, nasceva in parte su prove empiriche: sia nei paesi europei che nel resto del mondo dove persistevano situazioni di sottosviluppo, i movimenti nazionalisti erano interessati alle ideologie marxiste e, di conseguenza, guardavano con una certa benevolenza all'Unione Sovietica. Per un altro verso, la paura del comunismo nasceva dalla diffusa idea che il modello statalista della pianificazione sovietica potesse promuovere, con maggiore garanzia di successo, la crescita economica ed il soddisfacimento dei bisogni primari delle popolazioni, in particolare nei contesti arretrati e pre industriali (Cfr. le teorie di Rosa Luxemburg, teorica del socialismo rivoluzionario marxista). La prova su cui si fondava questa convinzione era che, nell'arco di vent'anni, l'URSS si era trasformata da paese essenzialmente povero (con tutte le difficoltà che la storia ha successivamente raccontato), a paese industriale e militare di primissimo piano in grado di sfidare il ruolo egemone degli Stati Uniti d'America. La minaccia sovietica era pertanto supportata dal fatto che, nell'immediato dopoguerra, i movimenti di ispirazione comunista apparivano in forte crescita anche nei paesi dell'Europa occidentale e numerosi paesi asiatici di recente indipendenza o ancora per poco coloniali: Indonesia, Malesia, Filippine, Indocina francese, Cina. Per questo il sottosviluppo divenne un problema anche per il timore che in mancanza di una efficace azione di contrasto, i paesi cosiddetti sottosviluppati potessero cadere sotto l'influenza e unione sovietica. Ma fu grazie a queste problematiche geopolitiche che l'interesse per il sottosviluppo si trasformò in priorità... economica e mai sociale. Già Truman, nel 1949, come già ricordato, enunciava il famoso punto quarto che, pur essendo stato oggetto di analisi contrastanti, può essere considerato l'atto di nascita delle politiche per "combattere" il cosiddetto sottosviluppo. Ricordo che contemporaneamente era già in vigore il piano Marshall, che prevedeva un vasto programma di aiuti e finanziamenti per la ricostruzione delle economie dell'Europa occidentale. Una sorta di mezzo per tener lontana la minaccia del comunismo dilagante e, di conseguenza, per

consentire all'economia americana di rilanciarsi, liberandosi delle eccedenze di prodotti che la fine della guerra aveva generato. In ogni caso, costituirà l'esempio di una politica di sviluppo e diventerà il modello da ripetere: in breve tempo i Paesi europei beneficianti, ricostruiranno la loro capacità produttiva con tassi di crescita senza precedenti. L'altro elemento da tenere sotto controllo, almeno in una disamina generale, fu la crisi dei vecchi imperi coloniali che, nell'arco di 20 anni, cominciarono a cambiare struttura anche da un punto di vista sociale: venuta meno la supposta "invincibilità dell'uomo bianco" ed entrata in crisi la visione etnocentrica occidentale, vi era stata una presa di coscienza nazionale con la nascita di forti movimenti indipendentisti: le Filippine nel 1946, l'India nel 1947, la Birmania e nel 1948, l'Indonesia nel 49. Nel corso degli anni 50, la Francia perse il controllo dell'Indocina, della Siria, del Libano, del Marocco e della Tunisia. La Gran Bretagna oltre a perdere l'India, perse anche la Palestina e il Sudan. Anche le colonie portoghesi raggiungeranno l'indipendenza negli anni 70. E questi Stati cominciarono a rivendicare il loro diritto ad essere, in qualche modo, risarciti dall'esperienza coloniale. Ottenuta, o concessa, l'indipendenza politica, i nuovi Stati mantennero relazioni più o meno forti, con gli Stati di origine (diciamo così), i quali cercarono di difendere i loro persistenti interessi economici e strategici nelle ex colonie. Avvolti in questa spirale di interessi solo economici, aldilà di proclami di propaganda, purtroppo anche gli Stati Uniti, tradizionalmente portatori di una visione contraria al colonialismo, finirono (in virtù della loro funzione di contrasto al comunismo) per rimanere invischiati nella decolonizzazione come neo colonialisti: ovviamente, ciò non permetteva altro che aprire nuove possibilità per l'Unione Sovietica.

Insomma, una serie di errori di valutazione, prima fra tutte, la missione di civilizzazione o di presunta civilizzazione che consiste nell'aiutare i popoli meno fortunati ad emergere a raggiungere la civiltà, che era quella della crescita economica e dello sviluppo; successivamente, la scoperta degli sbagli di cui i popoli civili si erano ricoperti nei secoli, dopo, diventeranno la base ideologica, nella sua accezione più ampia, per costruire negli anni 60 e negli anni 70 il mito del terzomondismo.

Possiamo allora meglio precisare che la gran parte del sottosviluppo riguarda paesi e regioni del mondo che hanno conosciuto l'esperienza della colonizzazione da parte di paesi europei. Convenzionalmente partiamo dall'ultimo decennio del 1400 in quanto, il secolo XV, rappresenta un tornante particolarmente significativo per la storia del mondo contemporaneo. Infatti, nel 1492 Colombo sbarcò in America. Nel 1498 Vasco da Gama raggiunge l'Asia attraverso l'oceano indiano. Da questo momento, l'Europa entra in contatto non più episodicamente con terre e popoli sconosciuti o lontani, ma il contatto diventerà sempre più sistematico e sempre più squilibrato a tutto vantaggio del Vecchio Continente. Fino ad arrivare all'inizio del 1900, dove tutto il mondo (con qualche eccezione) risultava dominato direttamente o indirettamente dalle potenze coloniali europee a cui si aggiunsero gli Stati uniti d'America, l'Australia, il Canada, l'Argentina, che

erano state popolate dall'espansione demografica europea. Dopo il colonialismo nulla sarà come prima nel terzo mondo: il colonialismo ha prodotto danni enormi ai Paesi dominati e, di ritorno, ha aperto la strada verso una sorta di class action nei confronti dei Paesi colonizzatori. Il primo aspetto di questo danno riguarda le strutture economiche e produttive. Ad esempio, si può affermare, che fino alla metà del 1800 e prima dell'Unità d'Italia (ricordo che la data ufficiale dell'Unità d'Italia è fissata nel 1861, ma gli scontri durarono più o meno fino al 1870/71 e che non ci fu una vera pacificazione successiva, tanto che la Questione Meridionale è ancora una ferita aperta), lo scarto tra i diversi Paesi nei livelli di sviluppo economico e tecnico fosse poco rilevante. In sostanza, le condizioni di vita erano molto ravvicinate: il contadino cinese, il contadino calabrese avevano probabilmente una vita che dal punto di vista materiale era molto simile, visto che si situavano a un livello prossimo alla sussistenza (fatte salve le dovute differenze). In effetti fino al 1830 la crescita del reddito, nel mondo, è stata molto lenta. Quando a metà del 1800 si registra una crescita più marcata dell'Europa occidentale e delle sue colonie, il divario tra l'Occidente e il cosiddetto Terzo Mondo si allarga in maniera vistosa, come conseguenza principale della Rivoluzione Industriale. C'è da aggiungere che l'Europa a causa delle sue strutture sociali ed economiche, è stata la sola in grado di condurre a buon fine la Rivoluzione che era partita dall'Inghilterra. Ma questa Rivoluzione non è stata soltanto uno strumento di sviluppo, è stato anche uno strumento di dominazione e di distruzione delle concorrenze internazionali. Meccanizzandosi, l'industria europea è diventata capace di modificare profondamente le strutture del lavoro dell'industria tradizionale delle altre nazioni e di conseguenza cambiarne anche l'aspetto sociale, la natura sociale del lavoro stesso. Le innovazioni agricole industriali presto si diffusero dall'Inghilterra verso l'Europa continentale ma si arrestarono davanti alla Russia e al Giappone. Esistono di sicuro elementi naturali che ne hanno impedito il processo di trasmissione: la distanza geografica, la densità di popolazione e altri fattori come quelli climatici, ma, alla fine del XIX secolo, erano intervenuti altri fattori ad arrestare la ancora possibile diffusione della rivoluzione industriale: era intervenuta la dominazione coloniale. La superiorità tecnologica e militare dell'Europa appare incontestabile, conferendo un vantaggio che non fu sostanzialmente più colmato. Tale superiorità, però, non era riducibile ai soli fattori militari e tecnologici. Fu la particolare e mutata struttura sociale, culturale, economica dell'Europa la chiave per il successo in questa impresa. Ma la indubbia superiorità tecnologica e militare, con le eccezioni che abbiamo appena rilevato, non significava e non significa una superiorità in termini di civiltà. Il popolo tecnologicamente più progredito di altri è destinato a prevalere (e la storia passata e recente lo dimostra), indipendentemente dal suo grado di civiltà; ciò è qualcosa difficile da definire e valutare. Però è possibile, che nelle ragioni dell'espansione coloniale non vada cercato solo un aiuto alle forze economiche, quanto una serie di altre motivazioni: le esigenze strategico militare, la presupposta missione civilizzatrice dell'Europa, l'obbligo morale per i

cristiani di una civiltà più progredita e di aiutare i popoli arretrati a migliorarsi. Ma soprattutto la ricerca di nuovi mercati. Questa responsabilità morale dell'Occidente era condivisa da un ampio spettro di forze politiche comprendenti anche partiti socialisti marxisti: ovviamente questo processo di colonizzazione e poi di decolonizzazione si delinea, in modo complesso e contraddittorio, provocando nella società, nella cultura, nella politica, vistose ripercussioni che si riverberano nel mutamento della società con economie/mondo che si meticciano a vicenda. Questo è, a mio parere, il primo aspetto di quella globalizzazione nella quale siamo sempre più immersi.

Proprio lo studio sul mutamento sociale in atto, così come proposto da Wallerstein intorno agli anni Settanta, ha portato al consolidarsi dell'ipotesi che l'economia-mondo capitalistica sia entrata in una fase di crisi e di transizione (grazie anche a una crisi profonda della Politica e del suo modo di intendere l'azione politica in tutte le sue sfumature); tale ipotesi è rafforzata dal manifestarsi di un insieme di pressioni ideologiche in atto nei confronti di una scienza che, proclamata dal liberalismo come fondamento del benessere mondiale e ispiratrice del riformismo razionale, dimostra l'incapacità di realizzare il suo compito sociale di rendere possibile un miglioramento collettivo senza l'apporto di nuovi strumenti di coinvolgimento dei cittadini.

La consapevolezza che il tenore di vita, se misurato su scala globale, abbia manifestato una polarizzazione sul lungo termine, mette sempre più in discussione l'ideologia della costruzione di un mondo migliore grazie alla scienza universale e alla tecnologia (associate all'incessante accumulazione di capitale e all'universalismo spazio-temporale) (Wallerstein, 1978; Gazzola, 2000).

Questo disincanto nei confronti della promessa di una società tecnologica, basata su una scienza neutrale rispetto ai valori che avrebbe garantito un progresso e una crescita illimitata è evidente in primo luogo nei nuovi movimenti sociali di ogni tipo emersi nel centro, nelle semiperiferie e nelle periferie, a partire dalla svolta del 1967-73.

Ma è altrettanto evidente che all'interno dello stesso ambito scientifico, dove negli ultimi venticinque anni con modalità più fondamentali e corrosive di ogni altra critica a cui la scienza ha dovuto far fronte in passato, nuovi orientamenti in tutti gli ambiti del sapere hanno iniziato a mettere in discussione ciò che l'*establishment* considera sapere legittimo.

Per Wallerstein si tratta di una inversione di tendenza che rappresenta qualcosa di più di un normale cambiamento di paradigma nella storia del pensiero umano, proprio perché la fiducia nella scienza così come codificata ha rappresentato qualcosa di più di una semplice questione epistemologica. Infatti essa è stata un fenomeno politico, diventando negli ultimi due secoli una delle *credenze* dominanti del sistema-mondo moderno. In altre parole, per i popoli come per gli intellettuali la verità, come ideale culturale, ha funzionato da oppio, forse l'unico vero oppio del mondo moderno.

Lo sviluppo, allora, in una siffatta prospettiva può essere rappresentato come

una successione di tre fasi caratterizzate dal progressivo ampliarsi della critica. In particolare, l'analisi dei sistemi mondo è emersa come una reazione allo *sviluppi-smo*, che aveva costituito il modello dominante delle scienze sociali nel secondo dopoguerra. Nel corso degli anni Settanta, tuttavia, era diventato sempre più chiaro che opporsi alle teorie della modernizzazione doveva implicare un rovesciamento di tendenza, fra analisi sociale liberale e analisi marxista, sull'intera storia del mondo moderno. Infine, l'evidente certezza che questo sentiero conduce a una critica della concezione del mondo proprio della scienza moderna, la cui crisi attuale rappresenta forse un riflesso della crisi strutturale complessiva del sistema storico in cui viviamo (Wallerstein, 1995; Di Meglio, 1996).

Questo insieme di cambiamenti ideologici non è slegato, a mio avviso, dall'introduzione (nel dibattito sociologico moderno) della centralità di un'altra categoria di pensiero: la *governance* o *Govern-Azione* (*azione di governo dell'agire umano razionale, definizione personale che amo di più perché tende meglio a caratterizzare quel sentimento razionale dell'uomo quale individuo socializzato e socializzante che opera all'interno di un campo sociale o campo d'azione*).

La *governance* è un termine che dal 1990 in poi è passato dall'oscurità a un uso generalizzato. Derivato dal francese antico e privo di un sostantivo corrispondente nella lingua italiana (se non forse nel desueto governo), il termine anglosassone *governance* viene utilizzato da oltre un decennio da economisti, politologi e organizzazioni internazionali, innanzitutto per marcare una distinzione e una contrapposizione con il *government* in quanto istituzione, apparato, organizzazione. Più specificamente, si ricorre alla *governance* per designare un nuovo modello di governo, alternativo a quello gerarchico tradizionale, caratterizzato da un maggior grado di cooperazione tra soggetti pubblici e attori privati (Ceruti, 2002).

Il termine ha le sue prime applicazioni sin dagli anni Trenta del Novecento in campo economico e sta a significare le modalità di coordinamento interno all'impresa che consentono di ridurre i costi di transazione in forma più efficace rispetto al ricorso al mercato. In seguito, sul finire degli anni Ottanta, il concetto è stato ripreso nel dibattito politologico in due distinti campi: il primo è quello relativo allo studio dei poteri locali, a scala principalmente urbana; il secondo è quello che concerne le relazioni internazionali e le modalità di intervento di istituzioni di livello mondiale. In tutti questi casi vi è un cordone ombelicale che collega i vari usi del termine: essi designano (partendo dal mutamento sociale in atto) sempre modalità di coordinamento, come pure forme di sinergia tra attori, dotati di potere decisionale, diverse da quelle derivanti dal semplice ricorso alle leggi del mercato (Mela, 2002).

In questo contesto problematico, com'è logico, ci sono divergenze d'opinione per quanto riguarda il significato di *governance*. C'è una forte tendenza a utilizzare il termine *governance* quale sinonimo di "governo". Questo scambio di vocaboli può comportare serie conseguenze. Un problema di politica pubblica in cui l'argomento centrale sia un problema di "*governance*" è definito implicitamente come

un problema di “governo”, con il corollario che la “soluzione” necessariamente corrisponda a governo.

L'esigenza di *governance* come concetto differente da governo è iniziata a manifestarsi quando il governo si è convertito in un'organizzazione separata dai cittadini, piuttosto che in un processo coinvolgente. Nell'attualità, di rado si definisce il governo come un processo; è concepito, piuttosto come un'istituzione (o insieme di istituzioni), uno dei vari “attori” o agenti della società. Si è giunti a intendere il governo come agenzia distinta non soltanto quando esso ha assunto una forma istituzionale, ma anche quando si è resa fondamentale la rappresentanza. Senza rappresentanza, il governo siamo “noi”. Infatti, in alcuni idiomi indigeni, il concetto di governo significa “la nostra forma di vita” o “la nostra vita”. La rappresentanza è inevitabile nelle grandi società, ma è inevitabilmente imperfetta. I rappresentanti non parlano con la stessa autorità dei protagonisti. Pertanto, quando le attività dei governi sono dirette dai rappresentanti, invece che dai cittadini stessi agendo di comune accordo, si convertono in qualcosa a parte. La *governance* è il “come” i governi e le altre organizzazioni sociali interagiscono, come si rapportano con i cittadini e come si utilizzano le decisioni in un mondo sempre più complesso.

Le definizioni di *governance* abbondano. La maggior parte degli scienziati sociali che trattano della *governance* sono d'accordo sul fatto che essa abbia a che fare con l'adozione di decisioni su direzione. Una definizione che può risultare utile, (in parte grazie alla sua brevità) è: la *governance* è l'arte di dirigere società ed organizzazioni. Tuttavia, alcuni osservatori si sono domandati se questa formulazione non abbia connotazioni di una direzione verticale o di un controllo troppo forte. Sia dirigere, o meno, la parola appropriata, è chiaro che la *governance* consiste nelle interazioni tra le strutture, processi e tradizioni che determinano come si esercita il potere e come si assumono le responsabilità, come si utilizzano le decisioni, e come partecipano i cittadini o altre parti interessate.

Si tratta fondamentalmente di una questione di potere, relazioni e responsabilità: chi ha influenza, chi decide e come devono rendere conto gli incaricati di adottare le decisioni. Il concetto si può applicare con profitto in diversi ambienti – mondiale, nazionale, istituzionale e comunitario – come vedremo di seguito, ma può anche essere trasformato in *Govern-Azione* (come ho già provato ad introdurre).

La comprensione della *governance* a livello nazionale si rende facile se consideriamo le differenti agenzie che occupano il paesaggio sociale ed economico. Sono quattro i settori della società, che interagiscono con gli attori sociali: il settore privato, le istituzioni della società civile (incluso il settore delle organizzazioni dei volontari o delle organizzazioni senza fine di lucro), la Politica e l'informazione. Queste sfere si attraversano tra di loro in azioni concentriche e pervasive; esse s'intersecano perché i limiti di tali organizzazioni sono permeabili. Questa, però, non è una rappresentazione esaustiva: un'illustrazione simile per altri Paesi potrebbe mostrare una distribuzione di potere molto diversa. Il ruolo della

Politica (come agenzia di aggregazione) può essere abbastanza insignificante se pensiamo che in alcuni paesi, al contrario, le grandi aziende multinazionali possono svolgere un ruolo dominante, in quanto aiutano a unire i settori, poiché portano informazione dagli uni agli altri, al pubblico e alla stampa. Siccome i mezzi di comunicazione possono assumere un ruolo espressivo nel dar conto e nel formare le percezioni della politica pubblica, hanno chiaramente rilevanza in qualsiasi discussione sulla *governance* e sui suoi effetti pratici.

Nella maggior parte dei Paesi, la dinamica in atto in queste rappresentazioni visuali è considerevole. Il potere si sta spostando attraverso le frontiere territoriali. La dimensione del settore privato sembra stia aumentando in molte giurisdizioni. Alcune funzioni in precedenza a carico dello Stato sono state trasferite al settore privato; ad esempio, in Inghilterra il rifornimento di acqua potabile è stato privatizzato (a differenza della Scozia, in cui si tratta di un'azienda nazionalizzata e l'Irlanda del Nord, in cui la responsabilità corrisponde a un ministero del governo). Questo vale, a mio avviso, anche per i paesi in via di sviluppo.

Inoltre si stanno generando mutamenti nell'ambito della Società Civile sebbene l'aspetto sia meno chiaro. In alcune competenze, il settore privato sta intervenendo di più in un regime di interventi dal basso (sussidiari e comprendenti atti a coprire le carenze dello Stato assistenziale). Alcuni governi hanno anche espresso la necessità di trasferire funzioni al settore delle associazioni di volontari, auspicando di sfruttare la competenza al massimo man mano che il governo cessa di erogare finanziamenti (come ad esempio il caso dell'assistenza medica in casa propria come alternativa al ricovero).

La *governance*, in pratica, si sviluppa in circostanze di "fallimento di governo" o di incapacità, quando la Politica non ha capacità, o interesse per trattare un problema di interesse pubblico. Quando un governo non agisce, o non può agire, quando la Politica (nel senso più nobile del termine) viene ridotta a mera esecuzione di prerogative, altri agenti possono farlo. Le "alleanze nell'interesse pubblico" sono nondimeno un altro esempio mediante il quale i cittadini, la Società Civile, la Politica e il settore privato possono riunirsi — su iniziativa di qualunque di questi settori — per prendere in esame qualche vicenda di interesse generale.

La Politica, nel tentativo di riappropriarsi delle sue funzioni, sta sperimentando oggi molte forme di intese per mezzo delle quali arrivare a una condivisione del potere con altri settori della società. Tali accordi si sviluppano a causa di numerose motivazioni: probabilmente perché si ravvisa che ciascun gruppo può dare un contributo particolare verso una situazione complessa. La prevalenza di tali nuove relazioni istituzionali sta suscitando, negli attori coinvolti, diffidenza sui ruoli che dovranno essere assunti e nel contempo aspettative sulle funzioni che dovranno essere assegnate. Ad esempio, alcuni s'interrogano in quale misura il governo deve formare alleanze con il settore privato in campi di interesse pubblico in generale come l'educazione o la salute, e sull'intrusione di valori del settore privato in quei campi: un esempio classico di questione di *governance*.

In linea di principio, al di là di questa rapida esposizione, il concetto di *governance* lo si può applicare a qualsiasi forma di azione collettiva. La *governance* si occupa degli aspetti più strategici della direzione: le decisioni di maggiore rilievo rispetto all'indirizzo e ai ruoli.

Vale a dire, la *governance* non si occupa soltanto del dove andare ma anche di chi deve partecipare alla decisione e in quale funzione.

Ci sono quattro aree o zone in cui il concetto è particolarmente appropriato:

- la *governance* nello "spazio globale", o *governance* globale, allude ad argomenti estranei ai settori di governo individuali;
- la *governance* nello "spazio nazionale", vale a dire, dentro una nazione: a volte è intesa come l'esclusiva supremazia del governo, del quale possono intendersi diversi livelli: governo nazionale, provinciale o statale, urbano o locale. Ciò nonostante, la *governance* si occupa di come gli altri agenti, quali le organizzazioni della società civile, possono svolgere un ruolo nell'adozione di decisioni relative ad argomenti di interesse pubblico, e di come interagiscono i differenti livelli di governo;
- *governance* di una organizzazione (*governance* nello "spazio di una organizzazione"): include le attività delle organizzazioni che solitamente devono rendere conto a un consiglio direttivo. In alcuni casi si tratta di aziende di proprietà privata amministrate privatamente, come ad esempio, le aziende commerciali. Talvolta si tratta di aziende di proprietà pubblica, ad esempio, ospedali, scuole, corporazioni di governo, ecc.;
- *governance* comunitaria (*governance* nello "spazio di una comunità"): implica quelle attività a livello locale in cui l'ente che le organizza non ha una forma legalizzata né un consiglio direttivo ufficialmente costituito.
- a queste quattro, se ne deve aggiungere una quinta, forse la più importante, perché è quella che sovrintende al tutto: l'area della Govern-Azione, dove l'arena sociale di riferimento viene ad essere "interconnessa" o governata da azioni logiche, razionali, dotate di senso che costruiscono la vita sociale di ognuno di noi; pervadono, sarebbe meglio dire, il comportamento dell'individuo facendo sì che il "sistema sociale" sia sempre in equilibrio (forzato o naturale), grazie all'intervento di contrappesi dati proprio da questo particolare tipo di meticciamiento interconnesso.

E allora si deve concludere invitando a passare dal concetto di Governance a quello di *Govern-Azione* per riferirsi al tipo di visione dell'esercizio del potere tra i vari settori o interessi della società e nella società, tale che i cittadini possano godere delle libertà tradizionali e partecipino in specifici assunti di interesse pubblico. In altre parole, è un processo importante in quanto tale da rendere equilibrato il Sistema sociale di riferimento. Tale rapporto "non può non avere effetti, oltre che di lungo periodo immediati, sull'elaborazione e costruzione della realtà sia a livello di singoli che a livello di collettivi e di istituzioni e organizzazioni (private o pubbliche che siano)" (Frudà, 2002).

Costituisce, pertanto, il contesto per concetti che la comunità valorizza enormemente, come dimostra la storia: la libertà personale e la libertà di riunione, sia a scopo sociale, commerciale, religioso o altro, all'interno di una struttura sociale generale come ad esempio lo stato di diritto disciplinato da costituzione.

Si è cercato, infine, di porre in rilievo come – sebbene accennati solo nelle conclusioni – la nozione del termine di *governance* e come il paradigma della *governance*, che secondo me risente molto delle idee di Wallerstein, mettono in moto un coordinamento tra i vari attori sociali coinvolti (o potenzialmente tali) nei processi decisionali, spostando il tutto sulla vera natura della Persona quale individuo sociale dotato di senso che attraverso il suo comportamento (mediato dal comportamento degli altri individui sociali) spinge verso una *Govern-Azione* della Società per far sì che ritrovi il suo naturale (o forzato) equilibrio. Sembra esserci maggiore coscienza del fatto che le strutture e le relazioni istituzionali, non soltanto nella Politica tout-court ma anche tra gli altri settori della società, possono avere effetti decisivi sui risultati. Inoltre, si tende a riconoscere che il governo (uno dei “risultati” della Politica) è soltanto un fattore tra i tanti, persino quando ha una influenza importante su molti argomenti di interesse pubblico.

Naturalmente, ribadire la centralità della Politica, non significa relegare la partecipazione degli *stakeholder* a un ruolo di contorno: al contrario, vuole allargare il campo delle scelte democratiche connettendo l'iniziativa pubblica a quella di una molteplicità di soggetti e, in definitiva, al complesso della società civile (Mela, 2002).

Si potrebbe, alla luce di questa rappresentazione, riprendere quanto scrive Burns, secondo il quale il governo statale e la società sembrano così compenetrarsi, dissolvendosi l'uno dentro l'altro (Burns, 1976; Montanari, 2001; Magatti, 1993).

Tutto questo per riaffermare, rileggendo quanto scritto nel *Governance White-paper* (A.A. V.V., 2001), come la concezione di autogoverno deve essere accompagnata da una nuova comprensione del governo come un *enabler* della iniziativa dei cittadini, piuttosto che un provider di servizi ai cittadini. Le relazioni tra istituzioni di governo e cittadini devono essere ridefinite, per portare cittadini e istituzioni di governo a essere partner nell'azione di governo.

In definitiva, la *Govern-Azione*, quale contenitore ideologico delle trasformazioni in atto nei processi di sviluppo locale e di politiche di sviluppo, coinvolge numerosi agenti della società civile e i processi di *governance* (paradossalmente) non sono controllati o dominati dai decisori locali, malgrado essi siano estremamente coinvolti, perché si è passati ad un sistema sempre più interconnesso a livello “glocale” e la *governance* moderna non è più gestita (per tutto quello che è stato affermato in precedenza) da un centro specifico, ma è sempre più espressione di concertazione e di coinvolgimento di tutte le sfere della Società, di tutte le agenzie statali e gli attori della società civile: divine, in sostanza, **Govern-Azione** di sistemi complessi per lo sviluppo.

Nella seconda parte, si è cercato di esporre sinteticamente la situazione presente negli stati membri dell'Unione Monetaria Ovest-Africana, che ha evidenziato alcune criticità che, spesso, vengono dimenticate nelle analisi socioeconomiche

e geopolitiche. Si è visto che il profilo della povertà rivela che la povertà è un fenomeno prevalentemente rurale. Infatti, i poveri sono principalmente nel settore agricolo, che occupa un posto importante nel tessuto economico e sociale dei paesi dell'Unione. Questo settore contribuisce per il 34% al PIL e utilizza i due terzi (2/3) della popolazione rurale. Così, lo sviluppo economico a lungo termine dei paesi dell'UEMOA e il miglioramento delle condizioni di vita delle popolazioni, contribuendo alla riduzione della povertà, si basa sulla crescita delle performance del settore agricolo. Per raggiungere quest'obiettivo, gli stati dell'Unione dovrebbero cercare di affrontare tre sfide principali, vale a dire:

- garantire l'approvvigionamento della popolazione, in un contesto di rapida crescita della popolazione;
- migliorare la capacità di elaborazione interna di prodotti agricoli;
- garantire la commercializzazione dei prodotti agricoli, in un contesto di elevata volatilità.

Nei paesi dell'Unione, l'insicurezza alimentare appare come la dimensione più critica della povertà. È quindi la prima sfida che gli stati si troveranno ad affrontare nei loro sforzi. Per questo, una particolare attenzione deve essere posta sull'aumento della produzione alimentare, al fine di limitare le importazioni alimentari che, rappresentano, in volume e in valore, il 15,9 % delle importazioni totali dell'UEMOA.

Per riuscirci, una corretta valutazione delle problematiche legate alla proprietà fondiaria e le difficoltà di finanziamento delle attività agricole s'impone. Analogamente, è necessario un utilizzo efficace dei margini operativi di miglioramento della produttività agricola, che ancora esistono nell'Unione. Infine, un apprezzamento per il lavoro e lo status degli agricoltori è essenziale.

Per quanto riguarda la questione del possesso della terra, rimane una preoccupazione centrale e costituisce un problema che non favorisce lo sviluppo delle aziende agricole. Infatti, con un regime fondiario caratterizzato dalla predominanza del diritto di possesso tradizionale, profondamente radicato nelle abitudini delle popolazioni rurali, l'accesso alla proprietà fondiaria rimane difficile. Questa situazione rende i produttori, soprattutto i giovani, contrari a qualsiasi investimento produttivo (acquisto di attrezzature di produzione più o meno durevoli, come la trazione animale, le motopompe, l'uso di fertilizzanti e pesticidi, ecc.). Questo è ostacolo alla modernizzazione delle aziende agricole e rende difficile la mobilitazione delle garanzie fondiarie spesso richieste dalle banche primarie per consentire i prestiti agli agricoltori.

Il problema del finanziamento delle attività agricole è aumentato con la scomparsa della maggior parte delle banche di sviluppo dell'Unione, a causa della crisi bancaria degli anni '80 e la riduzione dell'accesso della popolazione rurale ai servizi finanziari. La ristrutturazione del sistema bancario iniziata nei primi anni '90 ha portato alla diversificazione del panorama finanziario, attraverso la nascita di strutture di finanziamento alternative come i sistemi finanziari

decentrati (SFD). Nonostante lo sviluppo di queste strutture, le difficoltà di finanziamento permangono all'interno dell'Unione. Infatti, i prestiti concessi dagli SFD sono crediti a breve termine, concentrati in aree urbane e peri-urbane, mentre uno dei maggiori problemi del settore agricolo è l'investimento, che richiede finanziamenti medio e lungo termine, con costi ridotti. Questo rende la questione del finanziamento dei settori agricoli, un problema che inibisce lo sviluppo delle attività agricole nell'UEMOA.

Per rimediare a questo, il sistema di finanziamento dell'Unione dovrebbe essere rafforzato e reso più competitivo attraverso l'attuazione da parte degli Stati, di fondi di garanzia e delle linee di rifinanziamento gli SFD e le banche.

Per quanto riguarda i margini di miglioramento della produttività agricola, dovranno essere, tra l'altro, fatti attraverso lo sviluppo di sistemi di irrigazione, che attualmente coprono solo il 10 % delle terre irrigabili, nonché incentivi per i produttori per adottare i pacchetti tecnologici innovativi per aumentare l'uso di fertilizzanti e pesticidi. A questo proposito, gli sforzi devono essere fatti per attuare una politica di acquisti raggruppati di fertilizzanti e pesticidi al livello dell'Unione, al fine di realizzare economie di scala e di contribuire a rendere a costi più accessibili ai produttori. Questa politica condurrà poi alla creazione di un'unità per la produzione di fertilizzanti e pesticidi a livello dell'Unione.

A livello nazionale, gli sforzi per riparare le strade interne e piste di servizio rurale devono essere perseguite al fine di aprire le aree di produzione agricola e di facilitare gli scambi tra i diversi attori. L'attuazione di queste misure dovrebbe promuovere la creazione di sistemi di produzione intensivi che consumano meno risorse naturali, ma in grado di mantenere la fertilità del suolo e consentire una maggiore produzione.

La riduzione dei rischi connessi all'attività agricola, ossia la siccità, le inondazioni e gli incendi, potrebbe, per esempio, essere fatta attraverso i servizi di assicurazione agricola. A questo proposito, un fondo per la promozione potrebbe essere istituito dagli Stati per favorire la nascita di strutture che offrono tali servizi. Le risorse di questo fondo potrebbero essere costituite da linee di credito a lungo termine, a tassi agevolati, collocati presso le banche. In caso contrario, le possibilità d'integrazione nella gamma dei servizi disponibili nelle compagnie assicurative, nuovi prodotti su misura per i rischi per le aziende agricole, potrebbero essere esplorate.

Una migliore rappresentanza dei produttori negli organi decisionali suppone, per esempio, il coinvolgimento delle loro organizzazioni professionali nella fornitura e distribuzione dei fattori produttivi, e la commercializzazione di prodotti agricoli. Ciò implica rafforzare la loro capacità tecnica e istituzionale, al fine di aumentare il loro potere contrattuale. A tale riguardo, gli Stati dovrebbero porre l'accento sul rafforzamento di programmi di alfabetizzazione dei produttori e il loro orientamento verso una forma di alfabetizzazione funzionale, per renderli direttamente operativi.

A parte l'insicurezza alimentare, uno dei problemi cruciali sui quali le autorità dell'Unione dovranno prendere delle decisioni importanti sarà la lotta alla bassa capacità interna di lavorazione dei prodotti agricoli. Questo si traduce, tra l'altro, a causa dell'alto costo di alcuni fattori di produzione nel limitato accesso degli operatori del settore industriale ai finanziamenti delle banche commerciali.

Infatti, l'alto costo dell'acqua, dell'elettricità, del telefono e del trasporto minano notevolmente le possibilità di trasformazione in loco dei prodotti agricoli, a prezzi competitivi. A titolo d'esempio, il costo medio di elettricità, che era di circa 75 FCFA (circa 0,11€) nel 2000 all'interno dell'UEMOA è 2-3 volte più costoso rispetto alle Filippine, Malesia e Taiwan. Questo porta ad una significativa riduzione della capacità locale di lavorazione di prodotti agricoli, che vengono poi venduti a oltre l'80 % per l'esportazione, e una perdita di valore, che non è in grado di dare impulso al settore industriale nell'Unione.

Inoltre, l'accesso limitato degli operatori di questo settore ai finanziamenti delle banche commerciali non promuove la modernizzazione delle industrie dell'Unione. Infatti, come i produttori del settore agricolo, gli operatori del settore industriale si trovano ad affrontare le difficoltà di accesso al credito, anche se sono meno pronunciati rispetto ai produttori. Questa situazione non è favorevole alla modernizzazione delle industrie dell'Unione, che sono sotto equipaggiate.

I problemi legati alla volatilità dei prezzi dei prodotti agricoli e della loro commercializzazione sono la terza grande sfida sulla quale gli Stati membri dell'Unione dovrebbero concentrarsi per lottare efficacemente contro la povertà. Infatti, la volatilità dei prodotti agricoli favorisce l'aumento della povertà tra i piccoli agricoltori e i consumatori poveri. Di fatto, in questa categoria di persone, gran parte del reddito viene speso per il cibo. Così, le forti variazioni di prezzo incidono sui loro redditi reali.

Si nota un disinvestimento, provocando la vendita, a prezzi bassi, dei loro mezzi di produzione (terra, bestiame, attrezzature, materiali, ecc.). Ne consegue un impoverimento, che spinge loro nel circolo vizioso della povertà.

Per rimediare a questa situazione, una strategia per stabilizzare i prezzi alla produzione e per garantire l'effettiva commercializzazione dei prodotti agricoli, dovrebbe essere pensata e attuata dagli Stati. Questa strategia potrebbe essere basata su un sistema di agricoltura contrattuale, consentendo alle organizzazioni professionali di negoziare direttamente, con le aziende di commercializzazione, prezzi garantiti di vendita dei loro prodotti su base annuale o pluriennale. Un meccanismo efficace di tariffazione potrebbe quindi essere definito in modo da consentire ai produttori e aziende di commercializzazione di sostenere ognuno una parte dei rischi legati alla volatilità.

Il sistema di agricoltura contrattuale attuato avrà il vantaggio di consentire di allineare i prezzi pagati ai produttori ai prezzi mondiali dei prodotti agricoli e di promuovere l'emergenza, all'interno dell'UEMOA, consentendo veramente una lotta efficace contro la povertà.

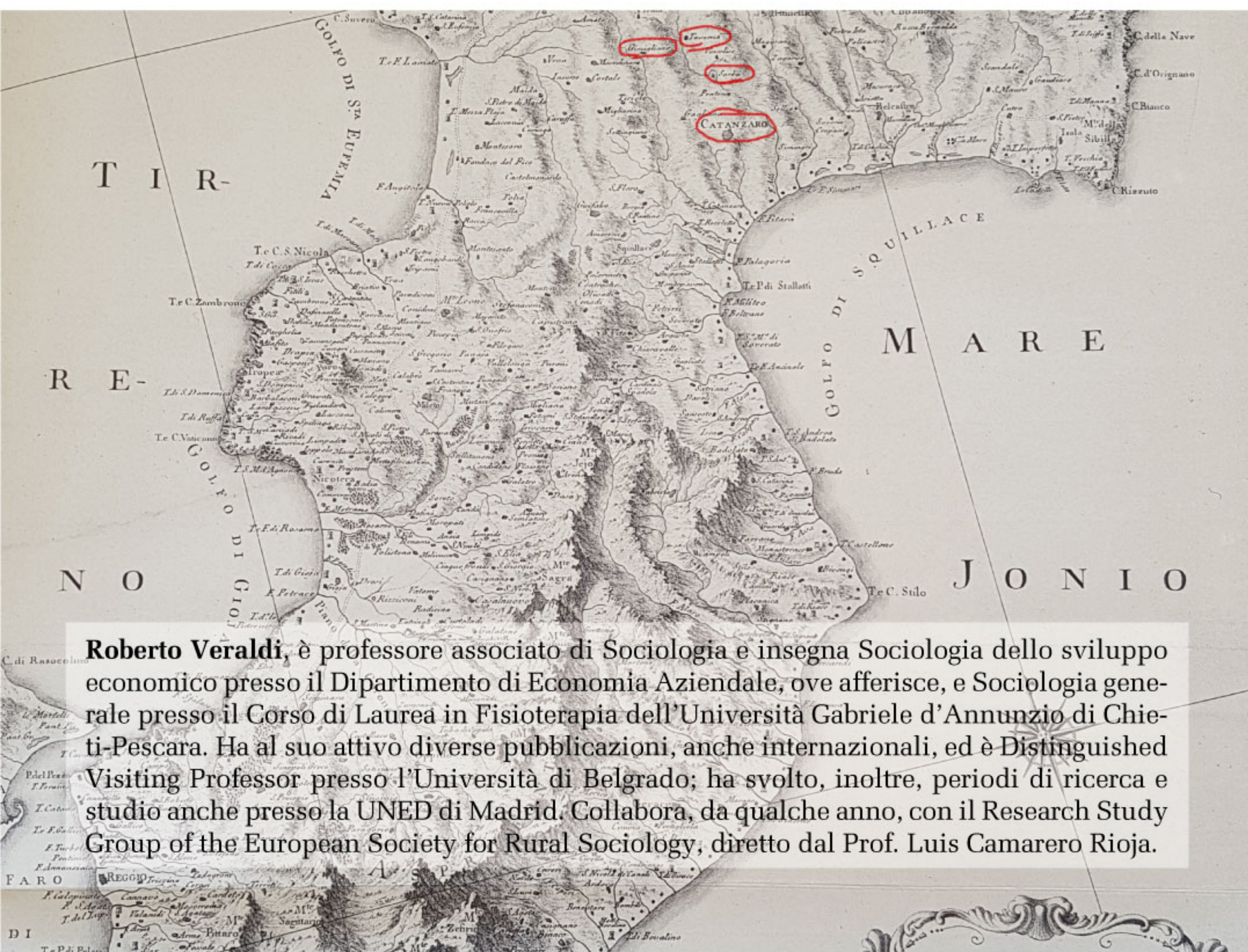
A livello comunitario, le risposte a queste preoccupazioni potrebbero spingere la BCEAO ad avere un ruolo importante nella lotta contro la povertà, particolarmente attraverso l'attuazione di una politica monetaria adeguata e contribuendo al finanziamento dello sviluppo del settore agricolo e industriale.

Una politica monetaria virtuosa contribuisce alla stabilità macroeconomica dell'Unione, promuovendo l'inflazione moderata, e riducendo i costi di transazione e promuovere il commercio tra i paesi dell'Unione, da un lato, e tra l'Unione e l'estero, dall'altro; una Politica Sociale nuova, farebbe sì che il Sistema_Paese non si impoverisse, una nuova Politica renderebbe il Sistema, nel suo complesso, non più appannaggio delle élite ma un "corpo unico" per il bene dei vari Paesi coinvolti, per il bene della crescita sociale ed economica della Comunità africana.

In un momento in cui è ritornata prepotentemente la tematica della differenziazione tra Nord e Sud del Mondo (con tutte le sue implicazioni), un ragionamento sullo sviluppo locale non può restare fuori dall'argomentazione sociologica, pur in una visione di intersezioni di saperi.

Quando si parla di sviluppo, a quali scenari si deve far riferimento? Quale meccanismo di ingegneria sociale si deve prevedere per una buona pratica di sviluppo; soprattutto, cosa intendiamo noi per sviluppo di un territorio e cosa proponiamo in ultima istanza? Sono state queste le principali domande alle quali il testo cerca di dare risposte, anche se la sua vocazione principale rimane quella di sollecitare innanzitutto la discussione degli *stakeholder* sui temi dello sviluppo in epoca di globalizzazione.

Il testo si conclude con un'analisi breve sugli scenari possibili di mutamento sociale a seguito della recente pandemia.



Roberto Veraldi, è professore associato di Sociologia e insegna Sociologia dello sviluppo economico presso il Dipartimento di Economia Aziendale, ove afferisce, e Sociologia generale presso il Corso di Laurea in Fisioterapia dell'Università Gabriele d'Annunzio di Chieti-Pescara. Ha al suo attivo diverse pubblicazioni, anche internazionali, ed è Distinguished Visiting Professor presso l'Università di Belgrado; ha svolto, inoltre, periodi di ricerca e studio anche presso la UNED di Madrid. Collabora, da qualche anno, con il Research Study Group of the European Society for Rural Sociology, diretto dal Prof. Luis Camarero Rioja.

€ 38,00

ISBN: 978-88-6022-379-1



9 788860 223791