



CENTRO ALTI STUDI
PER LA DIFESA
CENTER FOR HIGH
DEFENCE STUDIES



CENTRO MILITARE
DI STUDI STRATEGICI
MILITARY CENTER FOR
STRATEGIC STUDIES

Analisi Strategica del 2020

America Latina

Year 2020, Strategic Analysis

Latin America



Il Centro Militare di Studi Strategici (Ce.Mi.S.S.), costituito nel 1987 e situato presso Palazzo Salviati a Roma, è diretto da un Generale di Divisione (Direttore), o Ufficiale di grado equivalente, ed è strutturato su due Dipartimenti (Monitoraggio Strategico - Ricerche) ed un Ufficio Relazioni Esterne. Le attività sono regolate dal [Decreto del Ministro della Difesa del 21 dicembre 2012](#).

Il Ce.Mi.S.S. svolge attività di studio e ricerca a carattere strategico-politico-militare, per le esigenze del Ministero della Difesa, contribuendo allo sviluppo della cultura e della conoscenza, a favore della collettività nazionale.

Le attività condotte dal Ce.Mi.S.S. sono dirette allo studio di fenomeni di natura politica, economica, sociale, culturale, militare e dell'effetto dell'introduzione di nuove tecnologie, ovvero dei fenomeni che determinano apprezzabili cambiamenti dello scenario di sicurezza. Il livello di analisi è prioritariamente quello strategico.

Per lo svolgimento delle attività di studio e ricerca, il Ce.Mi.S.S. impegna:

- a) personale militare e civile del Ministero della Difesa, in possesso di idonea esperienza e qualifica professionale, all'uopo assegnato al Centro, anche mediante distacchi temporanei, sulla base di quanto disposto annualmente dal Capo di Stato Maggiore della Difesa, d'intesa con il Segretario Generale della difesa/Direttore Nazionale degli Armamenti per l'impiego del personale civile;
- b) collaboratori non appartenenti all'amministrazione pubblica, (selezionati in conformità alle vigenti disposizioni fra gli esperti di comprovata specializzazione).

Per lo sviluppo della cultura e della conoscenza di temi di interesse della Difesa, il Ce.Mi.S.S. instaura collaborazioni con le Università, gli istituti o Centri di Ricerca, italiani o esteri e rende pubblici gli studi di maggiore interesse.

Il Ministro della Difesa, sentiti il Capo di Stato Maggiore della Difesa, d'intesa con il Segretario Generale della difesa/Direttore Nazionale degli Armamenti, per gli argomenti di rispettivo interesse, emana le direttive in merito alle attività di ricerca strategica, stabilendo le linee guida per l'attività di analisi e di collaborazione con le istituzioni omologhe e definendo i temi di studio da assegnare al Ce.Mi.S.S..

I ricercatori sono lasciati liberi di esprimere il proprio pensiero sugli argomenti trattati: il contenuto degli studi pubblicati riflette quindi esclusivamente il pensiero dei singoli autori, e non quello del Ministero della Difesa né delle eventuali Istituzioni militari e/o civili alle quali i Ricercatori stessi appartengono.

The Military Center for Strategic Studies (Ce.Mi.S.S.), founded in 1987 and located at Palazzo Salviati in Rome, is headed by a Major General (Director) or an Officer of equivalent rank. The Center is organized on two departments (Strategic Monitoring-Research) and an External Relations Office. The activities are regulated by the Decree of the Minister of Defense 21 December 2012.

The Ce.Mi.S.S. carries out study and research activities on strategic, political and military matters for the needs of the Ministry of Defense. It contributes to the development of culture and knowledge in favor of the Italian national community.

The activities conducted by Ce.Mi.S.S. are focused to the study of political, economic, cultural, social and military phenomena and on the effect of the introduction of new technologies, or phenomena that determine appreciable changes in the security scenario. The level of analysis is strategic.

For the conduct of study and research activities, Ce.Mi.S.S. employs:

- a) military and civilian personnel of the Ministry of Defense with suitable experience and professional qualification. These personnel is employed by means of temporary postings, on the basis of the provisions given by the Chief of Defense on an annual basis, after consultation with the Secretary General of the Defense / National Director of Armaments;
- b) collaborators not belonging to the public administration, (selected in compliance with specific provisions established on the basis of the subject of the study among experts of proven specialization).

For the development of culture and knowledge of matters of interest to the Defense, Ce.Mi.S.S. establishes collaborations with universities, institutes and research centers, Italian or foreign, and publishes the studies of greater interest.

The Minister of Defense, after consulting the Chief of Defense, in agreement with the Secretary General of the Defense / National Director of Armaments, for the themes of respective interest, issues the directives regarding strategic research activities, establishing the general guidance for the analysis and collaboration activities with the homologous institutions and defining the study subjects for the Ce.Mi.S.S.

The researchers are free to express their thoughts on the topics. The content of the published studies reflects exclusively the thinking of individual authors, not official position of the Ministry of Defense or of any military and / or civil institutions to which the researchers themselves belong.



CENTRO ALTI STUDI
PER LA DIFESA
CENTER FOR HIGH
DEFENCE STUDIES



CENTRO MILITARE
DI STUDI STRATEGICI
MILITARY CENTER FOR
STRATEGIC STUDIES

Analisi Strategica del 2020 America Latina

Year 2020, Strategic Analysis Latin America

Indice / Index

Versione in italiano / Italian version 7

Versione in inglese/ English version 19

Analisi Strategica del 2020

America Latina

Analisi Strategica del 2020 America Latina



NOTA DI SALVAGUARDIA

Quanto contenuto in questo volume riflette esclusivamente il pensiero dei singoli autori, e non quello del Ministero della Difesa né delle eventuali Istituzioni militari e/o civili alle quali gli autori stessi appartengono.

NOTE

Le analisi sono sviluppate utilizzando informazioni disponibili su fonti aperte.

L'Osservatorio Strategico è disponibile anche in formato elettronico (file .PDF) e nel formato E-Book (file .epub) al seguente link:

http://www.difesa.it/SMD_/CASD/IM/CeMiSS/Pubblicazioni/OsservatorioStrategico/Pagine/default.aspx

Osservatorio Strategico 2020

Questo volume è stato curato dal
Centro Militare di Studi Strategici

Direttore

Gen. S.A. Stefano Vito Salamida

Vice Direttore

Capo Dipartimento Monitoraggio Strategico

Col. A.A.r.n.n. Pil. (AM) Loris Tabacchi

Progetto grafico

Massimo Bilotta – Massimo Lanfranco

Autore

Francesco Davide Ragno

Stampato dalla Tipografia del Centro Alti Studi per la Difesa

Centro Militare di Studi Strategici
Dipartimento Monitoraggio Strategico
Palazzo Salviati
Piazza della Rovere, 83 - 00165 – Roma
tel. 06 4691 3204 - fax 06 6879779
e-mail dipms.cemiss@casd.difesa.it

Chiuso a gennaio 2021 - Stampato a febbraio 2021

ISBN 978-88-31203-71-5

America Latina 2020: l'anno che verrà¹

In America Latina, il 2020 era iniziato come l'anno in cui si sarebbero risolte tutte una serie di criticità di natura economica, politica e internazionale che nel corso degli anni si erano andate affastellando. Era chiaro che non si sarebbero risolti in un solo anno i noti gordiani della realtà latinoamericana: questioni macroeconomiche, crisi internazionali e umanitarie, criticità politiche, rivolte sociali, processi costituenti. Al contempo, però, era diffusa l'impressione che il 2020 avrebbe dato delle risposte precise in tal senso. Tale impressione era corroborata anche dai cicli elettorali interni alla regione e internazionali: nell'ottobre del 2019, con l'elezione presidenziale in Argentina, si chiudeva un lunghissimo biennio elettorale che, dal 2017, aveva cambiato la pelle di buona parte della classe dirigente latinoamericana (eccezion fatta, per i casi di Venezuela, Nicaragua e Cuba, esempi lapalissiani delle difficoltà di generare processi di alternanza governativa). Dal punto di vista internazionale, non v'è dubbio che l'elezione del Presidente della Banca Interamericana dello Sviluppo e quelle presidenziali negli Stati Uniti erano considerati elementi da tener in conto nel corso dell'anno per analizzare gli eventi della regione latinoamericana.

I conti, però, erano stati fatti senza l'oste, o meglio senza la pandemia. Oggi l'America Latina è differente da qualsiasi previsione fatta agli inizi dell'anno, nonostante la pandemia da Covid_19 abbia raggiunto l'area solo a partire dall'inizio di aprile (i primi casi sono arrivati nei primi giorni di marzo, ma solo un mese dopo vi è stata la prima grande ondata di contagi). Nonostante le quattro settimane di «vantaggio» rispetto a quanto stava avvenendo in Europa, le soluzioni proposte in America Latina non sembrano aver avuto risultati distinti da quelli del Vecchio continente.

Il che vale tanto per la realtà dei contagi e la situazione sanitaria, quanto per le conseguenze economiche che la pandemia ha generato. Va da sé che il Covid_19 non è stata la scure che si è abbattuta su tutta l'area in maniera omogenea e uniforme. Tutt'altro. Esso si è diffuso a geometria variabile e con intensità differente a partire non solo della gestione dell'emergenza ma anche della situazione politica, economica e sociale. Quei Paesi che avevano una situazione sanitaria e ospedaliera ottimale all'inizio dell'anno hanno saputo affrontare meglio l'emergenza provocata dalla pandemia; quelli Paesi che avevano i conti pubblici in ordine stanno vivendo una realtà differente da quella che avevano i Paesi con importanti deficit fiscali; e quelli che erano attraversati da grandi criticità politiche, oggi affrontano le conseguenze della pandemia in una forma distinta da quelli che avevano una vita politica serena. In tal senso, risulta funzionale comprendere la forma e le modalità con cui si era concluso il 2019 in America Latina.

La quiete prima della tempesta?

L'America Latina stava vivendo un momento di relativa serenità politica, economica e sociale alla fine del 2019? La risposta, purtroppo, è un no. Una risposta, questa, che va rimodulata a seconda dei contesti nazionali ma, non v'è dubbio, che i Paesi dell'area stessero affrontando peculiari difficoltà che avevano elementi in comune. In primo luogo, vi erano le criticità di natura economica. La crescita regionale stava subendo una lenta frenata: mentre nel 2018, il dato aggregato era un +1,0%, nel 2019 esso non superava lo 0,2%. Per certi aspetti, questo rallentamento era dovuto -sosteneva il Fondo Monetario Internazionale (Fmi), nel report annuale pubblicato a fine ottobre del 2019- alle debolezze del mercato internazionale e, in particolar modo, dei principali partner commerciali dell'area: segnatamente Stati Uniti, Cina e Stati membri dell'Unione Europea. Tale debolezza non è stata moderata dal lieve aumento dei prezzi delle principali *commodities* registrato a partire dal 2018, giacché nel periodo precedente la caduta degli

¹ L'articolo è stato ultimato in data 16/11/2020.

stessi era stata di notevole intensità. Allo stesso tempo nel corso del 2019 si era registrata una ricomposizione del mercato finanziario per l'America Latina con una diminuzione degli investimenti stranieri diretti (Fdi), soprattutto nella prima metà dell'anno, solo parzialmente recuperata dall'aumento del volume dei portafogli di investimenti. Il che, va da sé, rivela una minore stabilità per le finanze latinoamericane. Questo processo di profonda trasformazione economica è stato accompagnato, in alcuni casi nazionali, da un progressivo indebitamento pubblico con grandi istituzioni finanziarie. È questo il caso di Argentina ed Ecuador, che nel corso del 2019 (le negoziazioni del prestito argentino erano iniziate nel 2018), hanno finanziato il proprio sviluppo economico contraendo un debito internazionale con il Fmi. A ben vedere sono molti i paesi indebitati in America Latina: sempre i dati del Fmi del 2019 mostrano che il debito pubblico in Argentina e Brasile supera il 90% del Pil; tra il 60% e 70% del Pil si situano El Salvador e Uruguay; tra il 50% e 60% del Pil vi sono Bolivia, Costa Rica, Messico, Repubblica Dominicana; tra il 30% e il 50% del Pil si posiziona il debito di Ecuador, Honduras, Panama e Nicaragua; quello di Cile, Perù, Guatemala e Paraguay non supera il 30% del Pil (Fondo Monetario Internazionale, 2019; Barría, 2020). I dati sull'indebitamento dei vari Paesi latinoamericani devono però essere interpretati alla luce della cronica difficoltà di queste nazioni a ripagare il debito, entrando dunque in default: Ecuador, Brasile e Argentina rispettivamente hanno dichiarato l'impossibilità di rispettare i pagamenti 11, 10 e 9 volte nel corso del XX secolo; anche Perù, Messico, Cile e Paraguay si sono fermate a 9; El Salvador si è attestato sulle 8 volte e Colombia e Uruguay si sono fermate a 7 volte (Porcella, 2020).

La criticità economica fotografata alla fine del 2019 era accompagnata da quelle di natura sociale. Soprattutto nell'ultimo semestre dell'anno, infatti, l'area si è mostrata particolarmente instabile. In due paesi che per molti anni erano sembrati particolarmente sereni, Cile e Ecuador, si sono sollevate proteste di piazza. Il *casus belli* per entrambe aveva una ragione economica e riguardava un aumento di tariffe. Nel caso cileno si trattava di un aumento minimo dell'importo del trasporto pubblico metropolitano della Capitale, Santiago. Per quanto concerne il caso ecuadoriano, un aumento delle tasse sulla benzina. Le modalità e le tempistiche con cui queste manifestazioni si sono svolte, però, rimarkano differenze sostanziali. Al di là della piega violenta che in parte hanno preso queste contestazioni, per quello che riguarda il caso cileno le critiche e gli orizzonti dei manifestanti si sono ampliati sin da subito: non si trattava di una protesta per un minimo aumento tariffario, ma era messo in discussione il modello di sviluppo economico e politico che il Paese era andato definendo negli ultimi trenta anni. Le caratteristiche della protesta erano singolari visto che non vi erano referenti pubblici di rilievo e i manifestanti sembravano un'entità policentrica. La soluzione – dopo passaggi a vuoto, complicazioni e stalli repentini – è arrivata dalla necessità di tornare alla sovranità popolare che avrebbe deciso se e come modificare l'assetto istituzionale del Paese attraverso un referendum. Di tutt'altra natura, invece, è stata l'evoluzione della crisi ecuadoriana che invece aveva dei referenti sociali (segnatamente, le organizzazioni dei movimenti indigeni). Vi era, altresì, un nucleo discorsivo anticapitalista cui queste manifestazioni facevano appello – un nucleo discorsivo tradizionalmente radicato nella cultura politica latinoamericana. L'aumento delle imposte sul combustibile, nei fatti, era conseguenza del piano di austerità che il governo di Quito aveva concordato con il Fmi per poter accedere ai finanziamenti. La risoluzione di queste criticità sociali, d'altronde, è stata molto simile a quella di molte altre che già in passato si erano avute intorno all'aumento di una tariffa.

Il Presidente Lenín Moreno, infatti, ha deciso di abolire il suddetto aumento e le manifestazioni sono rientrate con ordine.

Le proteste sociali, però, rivelano un malcontento generalizzato della società nei riguardi del mondo politico. Ed è proprio questo il terzo aspetto della tempesta in America Latina che era in atto ben prima della crisi causata dalla pandemia da Covid_19. Un malcontento che si è espresso chiaramente non solo nelle piazze e nelle strade, ma anche nelle urne alla fine del 2019.

Le sei elezioni generali che si sono svolte in America Latina hanno dato un esito contrario alle forze di governo. Questa tendenza è molto più marcata di qualsiasi cambiamento di natura ideologica o di altra natura: il che si è verificato sia nei Paesi caraibici e mesoamericani che in quelli sudamericani, sia nei Paesi governati da forze liberali, che in Paesi governati da movimenti populistici. Nella prima metà dell'anno, infatti, El Salvador, Panama e Guatemala hanno rinnovato il potere esecutivo e legislativo: in tutti e tre i casi si sono affermate le forze di opposizione, sebbene avessero orientamenti ideologici distinti. Stesso discorso, per certi aspetti, vale per i due Stati del Rio de la Plata, Uruguay e Argentina, dove hanno trionfato rispettivamente Luis Lacalle Pou (del Partido Nacional strenuo oppositore del Frente Amplio, che deteneva la Presidenza in Uruguay ininterrottamente dal 2005) e Alberto Fernández (che ha riportato il peronismo al potere, dopo quattro anni di amministrazione di Mauricio Macri). Caso differente, ma solo parzialmente, è quello boliviano. Con l'approssimarsi alle elezioni del 20 ottobre del 2019, infatti, vi erano state profonde spaccature sociali e politiche intorno alla ricandidatura dell'allora Presidente in carica, Evo Morales. Nonostante, i risultati del referendum del 2016 avrebbero impedito una sua nuova candidatura, il Tribunale elettorale aveva permesso la stessa. Morales, a ben vedere, sarebbe risultato il più suffragato, ma in un clima politico-sociale agitato e con segnalazioni di irregolarità da parte degli osservatori elettorali dell'Organizzazione degli Stati Americani. La situazione in poco tempo è diventata sempre più ingestibile a causa degli scontri manichei tra le parti in causa e, il comandante delle forze armate boliviane, Williams Kaliman, ha suggerito pubblicamente a Morales di abbandonare l'incarico per facilitare il processo di pacificazione del Paese. Morales, dunque, ha rinunciato e abbandonato la Bolivia. In tal senso, benché Morales sia stato rieletto non v'è dubbio che la sua candidatura ha perso consensi elettorali. Al contempo, poi, l'esacerbazione delle divisioni altro non ha fatto che dare maggiore forza alle opposizioni. Proprio in questo senso, anche il caso Boliviano rileva quanto le critiche verso i movimenti di governo si siano radicalizzate nel corso del 2019.

Questa indicazione corrobora quella che derivava dalle proteste cilene e ecuadoriane: era un segnale chiaro, guardando l'altra faccia della medaglia, che riponeva speranza nel cambiamento e nel 2020 che avrebbe permesso il radicamento di questo cambiamento.

Covid_19: il grande freddo

Le grandi speranze di cambiamento si sono scontrate con l'arrivo della pandemia da Covid_19 che per qualche mese ha fermato le pulsazioni dell'area latino-americana. I governi hanno reagito nelle forme più disparate: l'Argentina del neo-eletto Fernández ha avviato il *lockdown* più lungo e pervasivo della regione; agli antipodi vi è stato il Brasile di Bolsonaro che ha avuto una quarantena molto *light* o il Messico di Andrés López Obrador; in posizione mediana si trova il Cile di Sebastián Piñera che ha deciso per una chiusura accompagnata da una profonda capacità di effettuare test su tutto il territorio nazionale. Al di là dei dati specifici che cambiano e si aggiornano di giorno in giorno ciò che colpisce è la pervasività del virus in termini politici ed in termini economici. Ed è proprio questo il grande tema che ha condizionato tutto il dibattito politico mondiale del 2020. Per ciò che concerne l'America Latina tale pervasività e, di conseguenza, tale dibattito hanno preso forma in vari contesti profondamente divisi al loro interno. I Paesi latinoamericani, infatti, hanno rivelato i tratti dei *cleavages* politici, economici e sociali che li attraversano. Queste fratture sono, in alcuni casi, sovrapposte, segmentando nettamente le società. Il che, con l'emergere della pandemia da Covid_19, ha aumentato le già importanti sfide che avrebbero dovuto affrontare questi Paesi, portando alcuni a rispolverare vecchie soluzioni ed altri a cercarne delle nuove.

Iper-presidenzialismo da Covid_19

Le prime reazioni politiche in America Latina alla pandemia sono state simili a quelle emerse in buona parte del resto del mondo: limitazioni delle attività sociali e politiche dei cittadini;

limitazioni delle attività del mondo politico; accentramento dei poteri nelle mani dell'esecutivo e azione legislativa trainata quasi esclusivamente dai decreti governativi. Si trattava di reazioni che diffusamente sembravano essere dirette a ridefinire l'agire sociale e politico al fine di mantenere sotto controllo la diffusione del virus. Questo processo, però, avveniva in un'area la cui cultura politica e istituzionale era già particolarmente segnata dall'iper-presidenzialismo – ossia da una lettura ancor più verticistica del sistema presidenziale. A differenza dell'ideal-tipo del sistema presidenziale, in quello iper-presidenziale latinoamericano i Presidenti si muovono come se fossero dei 'sovrani eletti'. Facendo leva sul tratto carismatico della propria *leadership*, il sistema politico ruota quasi esclusivamente intorno al capo dell'esecutivo (sia esso nazionale, sia esso provinciale)². In tal senso, hanno minore rilevanza politica quelle limitazioni e quegli equilibri di potere, i famosi *checks and balances*, che ordinano e bilanciano le relazioni tra i vari attori istituzionali. Nella complessa trama degli equilibri tra potere esecutivo, potere giudiziario e potere legislativo (che nell'architettura costituzionale degli Stati moderni permette a tutti di essere al contempo controllati e controllori), nel iper-presidenzialismo latinoamericano vi è una preponderanza del primo sul resto dei poteri, sia per ragioni normative che per ragioni di cultura politica. Emerge una rappresentazione di un sistema politico monolitico, poco avvezzo al pluralismo e alla gestione istituzionale e, dunque, pacifica del conflitto politico. Quest'ultimo, infatti, viene rifiutato e, anzi, vengono avviate pratiche e discorsi delegittimanti nei riguardi degli avversari politici: grazie al potere conferito dal consenso popolare, la figura presidenziale straborda i propri limiti costituzionali, causando importanti squilibri all'architettura istituzionale. In altre parole, un sistema politico il cui perimetro è definito dal partito (o gruppo di partiti) che sostengono il capo dell'esecutivo – figura centrale del sistema che si arroga il compito di dirimere tutti i conflitti politici, economici e sociali, armonizzando la comunità nazionale (Rose-Ackerman, Desierto, Volosin, 2011; Diamint, Tedesco, 2015).

Ovviamente non va dimenticato che l'area latinoamericana è una realtà politica composita ed estremamente differenziata. In tal senso, la categoria dell'iper-presidenzialismo va rimodulata alla luce dei vari casi nazionali e dei vari *leader* che ricoprono la carica di Capo del Governo. Differenti, per fare qualche esempio, sono i casi di Messico e Cile o dei vicini Argentina e Uruguay.

Per non parlare, poi, della versione «pretoriana» - prendendo a prestito la terminologia da un classico di Samuel P. Huntington (1968) – dell'iper-presidenzialismo venezuelano. Vi sono però alcuni aspetti che hanno caratterizzato in generale i regimi presidenziali, acuendosi in quelli con i tratti iper-presidenziali.

Il primo tratto è quello della politicizzazione della questione sanitaria, o per meglio dire dell'utilizzo del messaggio dei tecnici della sanità a fini politici. In tal senso, il rispetto o il mancato rispetto delle regole che i vari comitati scientifici andavano definendo entrava nella 'macchina schiacciasassi' della delegittimazione dell'avversario politico. In quest'ottica va letta ricerca spasmodica di ricostruzione di un'armonia perduta che caratterizza i movimenti populistici che attualmente sono al potere nei principali casi di regimi iper-presidenzialisti: Argentina, Brasile, Messico e Venezuela. Le parole dei medici, i messaggi dei tecnici – presentati come a-politici – erano il fondamento da recepire appieno (come se fossero dei testi sacri) o da rifiutare *in toto* (alla stregua di testi eretici). Entrambi i casi, benché diametralmente opposti, mostravano la refrattarietà del mondo politico a stabilire una relazione dialogica con i suggerimenti che provenivano dal mondo della sanità. Allo stesso tempo, emergeva che l'utilizzo dei messaggi di questi tecnici stava diventando un'arma all'arco del mondo della politica per ricostruire l'armonia e la monoliticità della comunità nazionale. In questo senso va letta, ad esempio, la posizione assunta dal Presidente del Messico, Andrés M. López Obrador, che nell'ultima settimana di Maggio (in piena pandemia) non rispettava alcun tipo di forma di distanziamento sociale, né utilizzava dispositivi per impedire la

² Si noti, infatti, che buona parte degli Stati latinoamericani, dal Messico al Brasile, passando per Argentina e Venezuela, adotta una forma di Stato federale che riproduce a livello locale quanto avviene a livello nazionale (Gibson, 2004; Falletti, 2010).

propagazione del virus. E il sottosegretario alla Salute sosteneva che «quasi sarebbe meglio che fosse contagiato dal coronavirus visto che la cosa più probabile è che potrà rimettersi e potrà diventare immune, in modo tale che nessuno potrà più sospettare» che lui possa contagiare le persone con cui entra in contatto stretto (González Díaz, 2020). Stesso discorso vale per la manifestazione organizzata dal governo e dai suoi sostenitori in Nicaragua; guidati dal motto «Amor en tiempos del covid-19», il 15 marzo del 2020, una folla è scesa in piazza rendendo omaggio al Presidente Daniel Ortega, imbracciando i simboli della lotta anti-capitalista in America Latina (Efe, 2020). Al contrario, ma -come prima- allo scopo di ricostruire un'armoniosa comunità nazionale, eliminando le differenze, in Argentina il Presidente Fernández ha imposto un isolamento sociale lunghissimo, il più lungo tra tutti i Paesi colpiti dalla pandemia da Covid_19. La logica era la stessa: oppositiva e manichea dove l'obiettivo primario era quello di rigenerare un popolo, ridandogli un orizzonte di senso comune, un principio di unità, ossia la lotta contro il virus.

Il caso argentino, così come quello brasiliano, rilevano un ulteriore aspetto che ha preso forma nei sistemi politici caratterizzati da forme di iper-presidenzialismo. In particolar modo, la propensione alla ricostruzione di una comunità nazionale omogenea e l'idea che il suffragio popolare trascende i *checks and balances* costituzionali sono state le ragioni che hanno portato i presidenti di Argentina e Brasile a tentare l'approvazione di riforme sostanziali nella vita politica del proprio Paese. Per quanto riguarda il caso di Fernández in Argentina, egli ha proposto e, in seconda battuta ritirato la proposta, per l'espropriazione di Vicentin S.A.I.C., azienda agroalimentare a conduzione familiare, vessata da problemi finanziari ormai da molti anni. Anticipando la sentenza del potere giudiziario che stava analizzando i libri contabili per valutare un eventuale fallimento dell'azienda, il governo ha provato ad acquistarla attraverso l'azienda statale Ypf Agro, rispolverando il vecchio mito della «sovranità alimentare» che fa da contraltare a quello di «Argentina granaio del mondo». Questi miti e questi processi di espropriazione prendevano le mosse dalla storia recente del movimento peronista. Dall'avvio della Presidenza di Néstor Kirchner sino alla Presidenza di sua moglie Cristina Fernández (2003-2015), molte erano state le aziende ad essere nazionalizzate: da Ypf, che si occupa dello sfruttamento dei giacimenti di idrocarburi, alla compagnia di bandiera Areolineas Argentinas, passando per il comparto pensionistico privato delle Administradoras de Fondo de Jubilaciones y Pensiones. Il neo-Presidente, Alberto Fernández, sembrava riprendere il filo del discorso abbandonato cinque anni or sono. Il che ha scatenato una lunga ondata di proteste che hanno fatto mettere in naftalina il progetto di nazionalizzazione. Un'accelerata su questa tipologia di processi che vanno ben oltre la risposta dello Stato alla crisi pandemica rivela una propensione che sembrano avere “naturalmente” i sistemi caratterizzati da iper-presidenzialismo.

Osservata in questa prospettiva, la vicenda di Vicentin getta una luce peculiare anche su altre proposte avanzate dal governo argentino. Si fa riferimento, in particolare, al tentativo di riforma della giustizia paventato da più parti all'interno del governo che prevedeva, tra le altre cose, principalmente la creazione di una commissione di «notabili» esperti capaci di elaborare proposte per migliorare il funzionamento della Corte Suprema, del Consiglio della Magistratura, della Procura della Repubblica (Ministerio Público Fiscal) e del processo con la presenza di una giuria popolare (Alconada Mon, 2020)³. La proposta, annunciata dal Presidente in prima persona, non è diventata effettiva ma mostra una reinterpretazione degli equilibri tra i poteri costituzionali, tipica nei regimi caratterizzati dall'iper-presidenzialismo.

Sempre sulla relazione tra potere giudiziario e potere politico, l'esperienza del Brasile ci offre un ulteriore tratto peculiare. La campagna elettorale di Jair Bolsonaro per le elezioni presidenziali del 2018 aveva puntato il dito contro il decadimento morale della società e della classe dirigente del Partido dos Trabalhadores (movimento che aveva espresso la Presidenza ininterrottamente dal

³ La proposta, di più ampio respiro, prevede una sostanziale riorganizzazione delle giurisdizioni, un aumento sensibile dei tribunali federali e degli uffici della procura della repubblica.

2003 al 2016). In quest'ottica, la scelta di fare di Sergio Moro (il principale magistrato che aveva mandato sul banco degli imputati buona parte della classe politica corrotta del Partido dos Trabalhadores) una sorta di super-ministro della giustizia era sembrata estremamente azzeccata. La luna di miele tra Bolsonaro e Moro è durata poco più di un anno. Ad aprile, infatti, a soli 15 mesi dall'inizio della Presidenza Bolsonaro, Moro ha rimesso il mandato nelle mani del Presidente.

Le ragioni di questo divorzio riguardavano, stando alle parole di Moro, il tentativo di ingerenza del Presidente della Repubblica nei riguardi della polizia. Rinunciando all'incarico, Moro ha sostenuto di dover «prendersi cura di ciò che ha fatto nel passato» rivelando che la destituzione per mano governativa del direttore generale della Polizia Federale, Maurizio Valeixo, faceva perdere l'autonomia a tale forza – autonomia di cui ha bisogno per poter svolgere le proprie funzioni.

In tal senso, l'ex giudice presentava accuse forti nei riguardi del Presidente rivelando «interferenze politiche» e denunciando che Bolsonaro avrebbe cercato di sostituire Valeixo con una figura con cui potesse avere «contatto personale, tanto da chiamarlo e chiedergli informazioni e report riservati», stando a quanto appare sul portale «Bbc Mundo» (Redacción BbcMundo, 2020b; Pires, 2020).

Le voci oltre l'iper-presidenzialismo

Queste forme di iper-presidenzialismo (tanto in ambito economico, come in quello giudiziario, come in qualsiasi altro ambito in cui sono apparse in questo periodo) trovano nell'emergenza pandemica un alleato perché tra le larghe maglie dell'urgenza causata dalla crisi sanitaria ed economica passano anche proposte che hanno un più ampio respiro. Va da sé che una siffatta forma di iper-presidenzialismo in un periodo critico come quello della pandemia ha creato varie manifestazioni di protesta. A ben vedere il malcontento è stato solo esacerbato dal Covid_19. Le ragioni sono più profonde e si differenziano da a seconda del caso nazionale.

In primo luogo, vi sono le proteste che da tempo stanno condizionando il dibattito politico. Si tratta di forme croniche di espressione del dissenso, incapace di prendere altre forme. Il caso più di rilievo, in tal senso, è quello del Nicaragua dove da più di due anni sono in atto violente repressioni delle manifestazioni di piazza. Le grandi manifestazioni dell'aprile del 2018 hanno lasciato sul campo circa 300 morti e più di 2.000 feriti: come segnala «Human Right Watch», il governo ha cancellato da allora la personalità giuridica di circa dieci organizzazioni non governative. Recentemente, poi, è entrata nel recinto del parlamento di Managua una proposta di legge sugli «agenti stranieri» (siano essi persone fisiche o giuridiche) che prevede non specificate «sanzioni legali» nel caso in cui intervengano in «questioni, attività o temi di politica interna» (Human Right Watch, 2020). Altresì, lo scorso settembre, l'Alto Commissario delle Nazioni Unite per i Diritti Umani, la cilena Michelle Bachelet, ha emesso un comunicato in cui si segnala la presenza di poco meno di cento persone, percepite come oppositore al governo, nelle carceri, arbitrariamente privati di libertà (Oficina del Alto Comisariado de las Naciones Unidas – Derechos Humanos, 2020). Una situazione complicata, quella di questo centinaio di nicaraguensi considerati dalla giustizia alla stregua di «criminali comuni», trattati dalle Organizzazioni Internazionali come «prigionieri politici». E proprio in difesa dei diritti di questo gruppo di cittadini che a metà marzo le piazze si sono tornate a riempire, portando a nuovi arresti di manifestanti (López, 2019).

La situazione continua ad essere ancor oggi monitorata e sembra essere distante una risoluzione pacifica del conflitto.

Sempre nell'area Centroamericana, esiste un altro focolaio di proteste: si fa riferimento alle manifestazioni in Costa Rica. Da sempre questo Paese è considerato uno degli spazi più tranquilli dell'area da un punto di vista politico, sociale e internazionale (basti pensare che in Costa Rica la Costituzione del 1948 ha abolito l'esercito). Esempio di stabilità economica e politica e pace sociale per molti anni, il Costa Rica a partire dalla seconda metà dell'anno è stato attraversato da manifestazione che si oppongono all'intenzione, manifestata dal governo di San José, di ricorrere

ad un prestito del Fmi per affrontare la crisi economica che deriva dalla pandemia. Disoccupazione al 24% (raddoppiata rispetto allo scorso anno), stime di deficit fiscale per il 2020 che si attestano sul 10% del Pil, l'apertura di una linea di finanziamento del Fmi avrebbe comportato una serie di misure di austerità (come, ad esempio, la vendita di beni statali, il congelamento dei salari e l'aumento delle imposte) che sono la ragione scatenante delle proteste. Nonostante il Presidente Carlos Alvarado abbia fatto un passo indietro rispetto alla proposta iniziale di accordo con il Fmi, le proteste hanno avuto un piccolo colpo di coda. Ciononostante, la ricerca del dialogo da parte di Alvarado ha placato per ora gli animi dei manifestanti (Cota, 2020). A ben vedere, anche in Argentina vi sono state *in nuce* manifestazioni di piazza per condizionare l'accordo con il Fmi per il rifinanziamento del debito. La questione economica, che verrà affrontata un po' più avanti, accende gli animi e continua ad essere una spada di Damocle che pende sulla testa dei governi latinoamericani.

Poi, infine, c'è il caso peruviano scoppiato nell'ultimo trimestre dell'anno. Emblematico, quanto tristemente ordinario in America Latina. Nel 2018, a poco più di due anni dalla sua elezione, il Presidente della Repubblica Pedro Pablo Kuczynski veniva messo sotto accusa dal Parlamento Nazionale allo scopo di destituirlo per «su permanente incapacidad moral o física», così come stabilisce la costituzione peruviana all'articolo 113. Kuczynski era accusato di essere stato corrotto da aziende legate alla multinazionale brasiliana Odebrecht: e dopo una conclamata compravendita di voti alla Camera, Kuczynski decise di dimettersi e lasciare il posto al suo vice Martín Vizcarra Cornejo. A quest'ultimo, però, non è toccata una sorte tanto diversa dal suo predecessore. Dopo averlo accusato di corruzione, il 9 novembre scorso il Parlamento ha posto ai voti la destituzione presidenziale approvando con 105 voti a favore su 130 (19 contrari, 4 astenuti e 2 assenti). Ed allora, la Presidenza è andata al Presidente del Congresso, Manuel Arturo Merino che però è rimasto in carica solo cinque giorni. Lo scorso 15 novembre, infatti, Merino ha presentato le proprie dimissioni a causa delle diffuse e ripetute manifestazioni di protesta contro la sua presa di potere. Al di là delle vicende giudiziarie, ciò che emerge è la vulnerabilità della figura presidenziale. Le elezioni presidenziali erano previste per l'aprile del 2021 e né Vizcarra né Merino sono riusciti ad accompagnare il Paese a questo appuntamento di importanza palmare. C'è, poi, un ulteriore aspetto critico. Nonostante in Parlamento sia emersa una schiacciante maggioranza contro Vizcarra, nelle strade peruviane l'atmosfera sembrava essere distinta (Redacción BbcMundo, 2020a).

Un pantano pandemico? L'economia latinoamericana ai tempi del Covid_19

I dati diffusi dalle principali organizzazioni internazionali economiche e finanziarie sembrano essere impietosi per le economie latinoamericane, che già nei precedenti anni avevano mostrato una sofferenza generalizzata. Al di là dei singoli casi nazionali, infatti, la progressiva caduta dei prezzi delle materie prime negli scorsi anni aveva rallentato di molto lo sviluppo economico dei Paesi latinoamericani, ancora fin troppo legato alle esportazioni di un numero limitato di beni non lavorati. Il caso più eclatante, ovviamente, è quello del petrolio ma anche, in ambito agroalimentare, la soia non è dissimile. Una caduta dei prezzi – acuita anche dalla guerra commerciale tra Stati Uniti e Cina – che ha creato problemi di bilancio a molti Paesi dell'America Latina. L'indebitamento dell'area, infatti, è aumentato nel 2019 del 26% rispetto al dato registrato l'anno precedente. Si è trattato di un indebitamento più volatile e meno legato agli investimenti diretti all'estero (Cepal, 2020). Come ha sostenuto la Segretaria Esecutiva della Commissione Economica per l'America Latina e i Caraibi (agenzia Onu), Alicia Bárcena, il bilancio economico con cui si chiude il secondo decennio del XXI è stato piuttosto modesto e, pertanto, analizzando la realtà latinoamericana sia in termini economici sia dal punto di vista sociale, «il periodo 2014-2020 [dovrebbe far registrare] la minore crescita per l'America Latina e i Caraibi degli ultimi sette decenni» (Cepal, 2019).

Risulta chiaro, dunque, che la crisi economica derivante dalla pandemia sarà particolarmente sentita da tutti quei Paesi che non hanno l'economia in ordine, con importanti deficit di bilancio (trainati da costi fissi difficilmente contenibili) e un tasso di inflazione molto alto. Le previsioni della Banca mondiale registrano una caduta globale del Pil latinoamericano del 7,9% che sarà solo recuperata parzialmente nel 2021 con una stima che tocca il +4%. Solo nel 2023, stando ai dati della stessa Banca Mondiale, il Pil tornerà ai valori precedenti alla pandemia da Covid_19. Stando ai valori elaborati per 2020, tra le più grandi economie latinoamericane, Argentina dovrebbe soffrire una caduta del 12,3% del Pil (non si dimentichi che questo sarebbe il terzo anno consecutivo in recessione); seguirebbero Perù, Ecuador e Messico con un calo rispettivamente del 12%, 11% e 10%; non raggiungerebbero la doppia cifra, invece, Colombia (-7,2%), Cile (-6,3%) e Brasile (-5,4%).

Con il 2021, invece, la situazione sarebbe invertita: il Perù guiderebbe l'aumento del Pil delle grandi economie dell'area con un +7,6%, seguito dall' Argentina (+5,5%), dall'Ecuador (+4,8%), dalla Colombia (+4,5%) e dal Cile (4,2%); Messico e Brasile saranno sotto la soglia del 4% di crescita del Pil. Uruguay, Paraguay, Repubblica Dominicana e Guatemala, invece, a differenza del resto dell'area dovrebbero essere in grado di recuperare tutto il terreno perduto, in ambito economico, a causa della pandemia (Banco Mundial, 2020; Fariza, 2020).

La politica internazionale in freezer

Non sono state soltanto la politica interna e l'economia a risentire degli effetti della pandemia da Covid_19, ma anche la politica internazionale. Il 2019, infatti, si era chiuso con una serie di squilibri di trombe, dissonanti tra loro: la fine della Presidenza di Evo Morales in Bolivia, l'elezione di Alberto Fernández in Argentina, quella di Luis Lacalle Pou nel vicino Uruguay erano tre manifestazioni di un possibile cambiamento dell'ordine internazionale che aveva governato la politica regionale in America Latina. L'area, infatti, fino a quel momento aveva mostrato una divisione quasi manichea intorno alla questione venezuelana. Da un lato vi erano i Paesi – per meglio dire, i governi – che si opponevano strenuamente alla Presidenza di Nicolás Maduro in Venezuela: tra questi, riuniti all'interno del famoso Gruppo di Lima, vi erano l'Argentina dell'ex Presidente, Mauricio Macri, il Brasile di Bolsonaro, il Cile di Sebastián Piñera, il Perù di Kuczynski-Vizcarra e l'Ecuador di Lenín Moreno. A sostenere pienamente Maduro, vi erano il Nicaragua di Daniel Ortega e la Cuba post-castrista. Moderatamente sostenitore di Maduro era il gruppo di Puebla che aveva l'appoggio esterno del Presidente messicano, Andrés M. López Obrador e a cui prendevano parte l'Uruguay di José Mujica e la Bolivia di Evo Morales. Nel gruppo di Puebla militano anche vari ex-presidenti latinoamericani: dai brasiliani Lula e Dilma Rousseff, all'ecuadoriano Rafael Correa, al dominicano Leonel Fernández, al Paraguayano Fernando Lugo e al colombiano Ernesto Samper (per citarne solo alcuni).

Con le elezioni in Uruguay e in Argentina sembrava che si sarebbero rimescolate le carte con l'Argentina che sarebbe passato ad integrare il gruppo di Puebla mentre l'Uruguay si sarebbe dovuto muovere in direzione contraria verso quello di Lima. Un nuovo equilibrio che avrebbe potuto modificare lo stallo della situazione venezuelana. E non solo. Nel 2020 era prevista l'elezione del Presidente della Banca Interamericana di Sviluppo (Bid), che sicuramente sarebbe stato un importante banco di prova per la solidità dei due gruppi internazionali. L'avvio della pandemia, però, ha focalizzato gli interessi degli esecutivi dei Paesi della regione latinoamericana verso le questioni di politica interna, mettendo da parte almeno per il momento quelle di politica estera. Ed anche quando si sarebbe dovuto votare per eleggere il Presidente del Bid, che sin dalla sua creazione era stato selezionato tra personalità di provenienza latinoamericana o caraibica, le rappresentanze dei Paesi dell'area sembravano essere inclini a rimandare l'elezione congelando almeno per il momento le autorità in carica. Così non è stato, perché il Presidente degli Stati Uniti, Donald Trump, è stato capace di raccogliere una maggioranza di voti intorno ad un candidato

statunitense, Mauricio Claver-Carone. Per la prima volta, insomma, un “non-latino” (benché Claver-Carone sia figlio di immigrati ispanici) arriva alla Presidenza del Bid.

Si apre un panorama nuovo per l’America Latina? Forse, nel lungo periodo. Nel medio e breve periodo, le questioni economiche e di politica interna terranno banco mettendo all’angolo quelle di politica internazionale. Nonostante da più parti si faccia richiamo alla necessità di stringere le connessioni latine o pan-americane, le esperienze del passato fanno prefigurare scenari ben differenti. Come nelle crisi del passato, con ogni probabilità, ogni Stato spenderà le proprie energie nel tentativo di dare una soluzione a problematiche di natura interna, cercando – laddove possibile – di massimizzare i vantaggi comparati maturati nei riguardi dei propri vicini.

Bibliografia

Alconada Mon H. (2020). Reforma de la justicia argentina: 10 razones para un fracaso. In *The New York Times*, 11/08/2020, testo disponibile a <https://www.nytimes.com/es/2020/08/11/espanol/opinion/argentina-justicia-reforma.html>, ultimo accesso 16/11/2020.

Banco Mundial (2020). La región de América Latina y el Caribe debe contener el costo de la COVID-19 mientras espera por una vacuna. In *Bancomundial.org*, 9/10/2020, testo disponibile a <https://www.bancomundial.org/es/news/press-release/2020/10/09/latin-america-caribbean-container-costs-covid19>, ultimo accesso 16/11/2020.

Barría C. (2020). Coronavirus: cómo afectará a los países más endeudados de América Latina y dónde pueden conseguir dinero para financiar el combate a la pandemia. In *BBcmundo.com*, 20/04/2020, testo disponibile a <https://www.bbc.com/mundo/noticias-52306376>, ultimo accesso 16/11/2020.

Cepal (2019). *Capital Flows to Latin America and the Caribbean. 2019 Year-in-Review*. Washington: ECLAC – United Nations.

Cepal (2019). El período 2014-2020 sería el de menor crecimiento para las economías de América Latina y el Caribe en las últimas siete décadas. In *Cepal.org*, 12/12/2019, testo disponibile a <https://www.cepal.org/es/comunicados/periodo-2014-2020-seria-menor-crecimiento-economias-america-latina-caribe-ultimas-siete>, ultimo accesso 16/11/2020.

Cota I. (2020). Un intento por subir impuestos enciende la protesta social en Costa Rica. In *El País*, 16/10/2020, testo disponibile a <https://elpais.com/economia/2020-10-16/una-subida-de-impuestos-encienda-la-protesta-social-en-costa-rica.html>, ultimo accesso 16/11/2020.

Diamint R., Tedesco L. (2005). *Latin America's Leaders: Exposes what Latin America really thinks of its presidents*, Londra: Zed Books.

Efe (2020). El Gobierno de Nicaragua desafía al coronavirus con una marcha multitudinaria. In *Agencia EFE*, 15/03/2020, testo disponibile a <https://www.efe.com/efe/espana/sociedad/el-gobierno-de-nicaragua-desafia-al-coronavirus-con-una-marcha-multitudinaria/10004-4196161>, ultimo accesso 16/11/2020.

Falleti T.G. (2010). *Decentralization and Subnational Politics in Latin America*. Cambridge: Cambridge University Press.

Farisa I. (2020). América Latina tendrá que esperar al menos hasta 2023 para recuperar el nivel de PIB prepandemia. In *El País*, 9/10/2020, testo disponibile a <https://elpais.com/economia/2020-10-09/america-latina-tendra-que-esperar-al-menos-hasta-2023-para-recuperar-el-nivel-de-pib-anterior-a-la-pandemia.html>, ultimo accesso 16/11/2020.

- Fondo Monetario Internazionale (2019). *Perspectivas económicas. Las Américas. Frustradas por la incertidumbre*. Washington: International Monetary Fund.
- Gibson E.L. (ed.) (2004). *Federalism and Democracy in Latin America*. Baltimore: The Johns Hopkins University Press.
- González Díaz M. (2020). Coronavirus en México: las críticas a AMLO por seguir besando y abrazando a sus seguidores pese a las advertencias sanitarias frente al covid-19. In *Bbcmundo.com*, 17/03/2020, texto disponible a <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-51921323>, ultimo accesso 16/11/2020.
- Human Right Watch (2020). Nicaragua: Arremetida autoritaria de Ortega. In *hrw.org*, 8/10/2020, texto disponible a <https://www.hrw.org/es/news/2020/10/08/nicaragua-arremetida-autoritaria-de-ortega>, ultimo accesso 16/11/2020.
- Huntington S.P. (1968). *Political Order in Changing Societies*, New Haven: Yale University Press.
- López I. (2019). Protestas contra gobierno de Ortega estallan en Nicaragua tras prolongada pausa. In *Reuters.com*, 17/03/2019, texto disponible a <https://fr.reuters.com/article/politica-nicaragua-protestas-idLTAKCN1QY00D>, ultimo accesso 16/11/2020.
- Oficina del Alto Comisariado de las Naciones Unidas – Derechos Humanos (2020). Actualización oral sobre la situación de los derechos humanos en Nicaragua – 45ª sesión del Consejo de Derechos Humanos. In Naciones Unidas - Oficina del Alto Comisariado de los Derechos Humanos, 14/09/2020, texto disponible a <http://www.oacnudh.org/actualizacion-oral-sobre-la-situacion-de-los-derechos-humanos-en-nicaragua-45a-sesion-del-consejo-de-derechos-humanos/>, ultimo accesso 16/11/2020.
- Pires C. (2020). ¿Se convertirá Sérgio Moro en el verdugo de Bolsonaro?. In *The New York Times*, 1/05/2020, texto disponible a <https://www.nytimes.com/es/2020/05/01/espanol/opinion/moro-bolsonaro-coronavirus-brasil.html>, ultimo accesso 16/11/2020.
- Porcella V. (2020). Cómo quedó ubicada la Argentina en el ranking de países con más defaults en su historia. In *Infobae.com*, 22/05/2020, texto disponible a <https://www.infobae.com/economia/2020/05/22/como-queda-ubicada-la-argentina-en-el-ranking-de-paises-con-mas-defaults-en-su-historia/>, ultimo accesso 16/11/2020.
- Redacción BbcMundo (2020a). Renuncia Manuel Merino: qué hay detrás de las masivas manifestaciones que culminaron con la renuncia del presidente. In *Bbcmundo.com*, 15/11/2020, texto disponible a <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-54924923>, ultimo accesso 16/11/2020.
- Redacción BbcMundo (2020b). Renuncia Sergio Moro, el superministro estrella de Bolsonaro que como juez encarceló a Lula. In *BbcMundo*, 24/04/2020, texto disponible a <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-52417548>, ultimo accesso 16/11/2020.
- Rose-Ackerman R., Desierto D.A., Volosin N. (2011), *Hyper-Presidentialism: Separation of Powers without Checks and Balances in Argentina and the Philippines*. In *Berkeley Journal of International Law*, n. 29.