

Democrazia, populismo e autoritarismo

Trasformazioni politiche in Asia, Africa,
Europa centro-orientale e Americhe

a cura di
Corrado Tornimbeni e Paolo Soave

Storia internazionale
dell'età contemporanea

FrancoAngeli
OPEN  ACCESS

Indice

Trasformazioni globali e le sfide della democrazia:
una introduzione, di *Paolo Soave e Corrado Tornimbeni* pag. 7

Parte prima Sicurezza e democrazia

Multilateralismo, sicurezza e democrazia: ambiti e limiti
dopo la fine della Guerra fredda, di *Paolo Soave* » 17

Free and Open Indo Pacific come modello di ordine regionale.
Origini, caratteristiche e limiti, di *Matteo Dian* » 34

Gli Stati Uniti, il clima e la sicurezza internazionale,
di *Angela Santese* » 52

Il sogno sfuggente della democrazia.
L'insurrezione islamista in Mozambico, di *Mario Zamponi* » 66

Seconda parte Identità e democrazia

«*There are no doors we cannot unlock*»: democrazia
e rappresentanza politica delle donne negli Stati Uniti
contemporanei, di *Raffaella Baritono* » 85

Ripensare la transizione postsovietica: l'esperienza storica
di Russia e Ucraina tra continuità e cambiamento, di *Marco Puleri* » 106

Terza parte

Disuguaglianze e democrazia

- “*Hapa kazi tu*”. La Presidenza di John Pombe Magufuli e l’eclissi del processo di democratizzazione in Tanzania, di *Arrigo Pallotti* pag. 127
- Il populismo latinoamericano, un’ideologia di luoghi comuni, di *Loris Zanatta* » 146
- Le differenze sociali nelle democrazie latinoamericane: fratture e ricomposizioni, di *Francesco Davide Ragno* » 162

Quarta parte

La democrazia e la sfida del Covid-19

- Da che parte si apre la porta dell’inferno?
Democrazia e autoritarismo in Africa sub-sahariana con la pandemia da Covid-19, di *Corrado Tornimbeni* » 181
- La democrazia alla prova della pandemia da Covid-19: tra emergenza ed eccezione, di *Francesco Raschi* » 199

Le differenze sociali nelle democrazie latinoamericane: fratture e ricomposizioni

Francesco Davide Ragno

Nella primavera australe del 2019 una serie di movimenti sociali hanno animato l'America Latina. Dall'Argentina al Venezuela, dalla Bolivia al Cile passando per l'Ecuador le strade si sono riempite di proteste. Evidenti le differenze tra i contesti nazionali e tra gli attori principali degli eventi. Si pensi, in particolar modo, ai casi di Bolivia e Cile: nel primo, dopo controverse elezioni presidenziali, ha avuto luogo un cambiamento politico brusco e inaspettato, con l'allontanamento dell'allora presidente, Evo Morales; a Santiago del Cile, invece, gli scontri scoppiati a seguito di un minimo aumento del prezzo della corsa della metropolitana hanno messo in discussione l'architettura istituzionale del paese.

Questi due casi esemplificano le diverse tipologie di movimenti, che hanno attraversato quella fase in cui «la disperazione si è trasformata in protesta»¹. Benché le vicissitudini così come i contesti fossero differenti, insomma, la simultaneità dei fatti è la prova di una dinamica che negli ultimi decenni ha interessato, nel profondo, molte aree dell'America Latina. Si tratta di un processo di trasformazione e differenziazione sociale che, con diversa intensità, ha coinvolto tutti gli Stati latinoamericani. Ed è proprio in relazione a questo processo che gli attori politici della regione si sono ridefiniti, in alcuni casi, utilizzando strumenti concettuali (e non) di vecchia forgia e, in altri casi, cercandone dei nuovi. Il che è avvenuto in un clima specifico, quello dell'inizio degli anni Novanta del XX secolo, quando i venti di cambiamento sembravano capaci di porre un freno alla storia e quando in America Latina sembravano destinati al definitivo trionfo i regimi democratici. Una spinta, questa, verso il consolidamento delle istituzioni democratiche

1. P. Janiot, *El año en que la desesperanza se convirtió en protesta*, in «The Washington Post», 15/12/2019: www.washingtonpost.com/es/post-opinion/2019/12/15/el-ano-en-que-la-desesperanza-se-convirtio-en-protesta/ (ultimo accesso: 5 settembre 2022).

che passava anche attraverso la promessa del miglioramento delle condizioni economiche: la democrazia, in altre parole, era una forma non solo utile all'organizzazione della vita politica del paese ma anche capace di promuoverne uno sviluppo economico solido ed equilibrato. La questione economica e sociale, dunque, fu allora fondante nel processo di definizione e irrobustimento delle istituzioni democratiche, sin dagli albori della cosiddetta «terza ondata di democratizzazione» in America Latina al principio degli anni Ottanta. In questo senso, i processi di differenziazione e quello di democratizzazione erano intimamente legati e, per certi aspetti, il successo di uno dipendeva da quello dell'altro.

Un ulteriore processo, inoltre, mise radici in America Latina negli anni Novanta: quello dell'apertura delle economie al mercato internazionale. Fino a quel momento, infatti, vi erano stati interventi non sistematici e organici che avevano cercato di riagganciare i mercati dei paesi latinoamericani a quello globale: tuttavia, solo con la fine della Guerra Fredda, queste riforme acquisirono compiutezza. Al di là delle differenti modalità e delle tempistiche con cui, da paese a paese, questo reinserimento avvenne, sono riscontrabili alcuni tratti comuni: il ridimensionamento dello Stato nell'attività economica, l'internazionalizzazione della stessa economia e il tentativo di limitare l'inflazione. A ciò va aggiunto che, proprio a partire dagli anni Novanta, in America Latina si assistette a un nuovo *floruit* di forme di integrazione regionale che coinvolse tutti i paesi in diversi progetti. L'eterogeneità, tanto delle politiche d'integrazione quanto dell'estensione geografica di queste forme di regionalismo, rivela la capillare diffusione dell'idea di creare aree di libero scambio commerciale. Il tentativo di far dialogare più intensamente le economie latinoamericane spinse le società a differenziarsi sempre di più.

Tutti questi processi accompagnarono lo slancio iniziale della differenziazione sociale. Nei primi sette anni dal 1990, tutti gli indicatori economici e sociali registrarono prestazioni positive. Nella prima parte degli anni Novanta, fino al 1997, il Pil aumentò nelle realtà urbane e in quelle rurali. Negli ultimi due anni del decennio, quest'aumento subì una flessione importante, che rallentò fino ad arrestare la crescita dell'area. Nonostante questa brusca frenata, però, gli anni Novanta terminarono con dati migliori rispetto a quelli con cui erano iniziati. Oltre al Pil, migliorarono anche i dati sull'inflazione e sul debito pubblico, problemi più che annosi per l'America Latina. Diverso il discorso sulla redistribuzione della ricchezza: tranne che per sparuti casi (tra cui quello di Honduras e quello Uruguay), restò immutata la sua concentrazione nelle mani di una minoranza all'interno di gran parte dei paesi dell'America Latina. Le varie riforme economiche, in altre parole, non contribuirono a un cambiamento sostanziale delle relazioni economiche interne ai singoli contesti nazionali.

A ben vedere, le riforme economiche degli anni Novanta privilegiarono la creazione di nuove tipologie di figure lavorative legate soprattutto alla crescita del settore terziario. Questo aumentò a fronte di una minima crescita del numero dei lavoratori nei settori primario e secondario: servizi e commercio trainarono questo processo, ovviamente con dimensioni che variarono da paese a paese, interessando soprattutto (ma non solo) i settori non commerciabili a livello internazionale. Tutto questo ebbe riflessi sul mercato del lavoro, sia generando una sempre maggiore differenziazione tra i salari di coloro che avevano alti livelli di scolarizzazione e quelli di coloro che presentavano bassi livelli di istruzione, sia contribuendo ad aumentare il volume del lavoro informale e, dunque, anche la precarietà delle condizioni di lavoro. Si assisteva, dunque, a un processo di crescita generale delle variabili economiche dei singoli cittadini e, inoltre, si ampliava la differenza tra i salari dei settori più alti e istruiti delle società e i gruppi meno abbienti e meno provvisti di titoli di studio, a causa dell'aumento dei primi. Allo stesso tempo, la maggiore disponibilità economica dei gruppi sociali più poveri faceva sì che essi potessero avere accesso a beni che un tempo erano esclusivo appannaggio delle classi medio-alte².

Nonostante il processo di differenziazione in atto, dunque, l'alba del XXI secolo ha portato con sé un carico di crisi economiche che, a partire dall'area sudamericana, ha investito tutto il contesto latinoamericano. Dal Brasile all'Uruguay, passando per l'Argentina, la crisi ha portato uno scossone economico oltre che politico. Si inverava, in altre parole, l'idea che le riforme strutturali, che avevano liberalizzato l'economia, alla prova dei fatti avevano peggiorato la realtà interna di ogni paese. In questa prospettiva, fu proprio la lunga crisi argentina – iniziata nel 1998 e culminata nel dicembre 2001 – a trasformarsi in un vero e proprio emblema della crisi del neo-liberalismo in America Latina: si era di fronte a processi capaci di mettere a rischio l'economia, rompere i legami sociali, spezzare la catena della rappresentanza politica mettendo a nudo l'imperizia delle classi dirigenti degli anni Novanta. Riprendeva vigore, dunque, l'idea di una necessaria inversione di rotta, capace di attribuire nuovamente allo Stato la centralità nelle attività economiche e in quelle sociali. Questo processo veniva accompagnato dalla rinascita di un profondo sentimento anti-liberale e anti-statunitense, che trovava la sua eclatante rappresentazione nel successo di movimenti e regimi populistici che

2. Sul processo di cambiamento sociale ed economico, con i relativi dati dell'area suddivisi per paese, si veda Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal), *Una década de desarrollo social en América Latina, 1990-1999*, Nazioni Unite, Santiago del Cile, 2004: repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/2382/1/S2004000_es.pdf (ultimo accesso: 5 settembre 2022).

risorgevano in lungo e in largo in America Latina: Hugo Chávez in Venezuela nel 1999, Néstor Kirchner in Argentina nel 2003, Evo Morales in Bolivia nel 2006, Rafael Correa in Ecuador nel 2007, Daniel Ortega in Nicaragua nel 2007 sono i principali esempi di movimenti populistici che tra la fine del XX secolo e i primissimi anni del XXI secolo arrivarono alla Presidenza del proprio paese, mantenendola nella maggioranza dei casi per periodi molto lunghi. Questi “nuovi” movimenti, rispolverando alcuni *topoi* ben radicati nella storia latinoamericana, facevano appello alla “crescita sostenuta dal mercato interno” per garantire lo sviluppo economico; alla rappresentazione olistica delle comunità nazionali; alla critica costante delle opposizioni, con conseguente riduzione degli spazi di dibattito politico; alla logica manichea adottata per definire le relazioni interne e internazionali; all’identificazione quasi meccanica tra *leadership* politica e popolo. Si trattava di un tentativo di rigenerare quei movimenti populistici che, alla metà del Novecento, avevano avuto tanto successo nel contesto latinoamericano, dall’argentino Juan Domingo Perón, al brasiliano Getulio Vargas, passando per Fidel Castro.

Questi regimi si rafforzarono anche alla luce delle buone prestazioni economiche di tutta l’America Latina. L’aumento dei prezzi internazionali delle *commodities*, infatti, portò nelle casse dei paesi latinoamericani un grande flusso di denaro, ancor più in quelli che avevano visto aumentare la presenza dello Stato nell’economia con la nazionalizzazione di alcune delle principali imprese. Il caso più esemplificativo è quello del Venezuela che nel 1999 inserì il monopolio assoluto dello Stato in materia petrolifera all’interno della nuova carta costituzionale attraverso la gestione dell’azienda statale *Petroleo de Venezuela S.A.* (Pdvs), proprio quando il prezzo internazionale del petrolio iniziò a subire un enorme incremento passando, in definitiva, da poco meno di 20 dollari al barile in media del 1999 a oltre 130 dollari del 2008. Grazie agli ingenti proventi che ne derivarono, si diede corso a una serie di programmi sociali di corto respiro elaborati e definiti secondo un approccio paternalistico³. Il petrolio, allo stesso tempo, divenne anche uno strumento di politica estera con cui il presidente Chávez provò a costruire un’alleanza strategica in chiave anti-liberale e anti-statunitense, l’*Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América*, Alba.

Il caso della Pdvs è sicuramente il più paradigmatico, ma non l’unico, e dimostra una sempre maggiore dipendenza del Pil dei paesi governati da movimenti populistici dalle esportazioni dei beni primari. Il petrolio per il Venezuela, il gas per la Bolivia, la soia per l’Argentina hanno trainato il momenta-

3. Si fa riferimento alle Missioni Bolivariane. Cfr. M. López Maya, *Venezuela: Hugo Chávez y el bolivarianismo*, in «Revista Venezolana de Economía y Ciencias Sociales», vol. 14, n. 3, 2008.

neo successo economico nazionale. Momentaneo perché qualsiasi variazione del prezzo internazionale di questi beni rendeva instabile il bilancio statale. Ed è proprio quel che accadde nel 2013 quando iniziò una lieve e lenta diminuzione del valore delle *commodities* che mise in crisi le economie di questi paesi. Inflazione, problemi di solvibilità, riduzione delle riserve di monete straniere e conseguente aumento dei contrasti sociali e politici tornarono sulla scena politica di questi contesti.

Non va dimenticato, però, che il maggiore contributo delle esportazioni al prodotto interno si verificò anche in quelle realtà latinoamericane non governate da movimenti populistici. Il che ebbe, sì, effetti molto diversi perché diversa ne era stata la gestione; d'altro canto, i dati fotografano realtà non dissimili nella sostanza. Difatti, l'aumento del valore delle esportazioni, cui fece seguito quello del Pil, era stato sempre accompagnato da una serie di miglioramenti di natura sociale. Una connessione che, come hanno dimostrato i dati elaborati proprio in quegli anni dalla Banca Mondiale, era condizionata da altri due fattori: la pregressa situazione sociale ed economica di ciascun paese e le politiche sociali messe in pratica per dare solidità a questo processo⁴. Povertà moderata e povertà estrema diminuirono drasticamente nei primi dieci anni del XXI secolo: i dati parlano di circa 50 milioni di persone uscite dalla condizione di povertà moderata o di vulnerabilità per andare a ingrossare le fila della classe media. A ben vedere, il gruppo delle persone considerate vulnerabili, con un reddito tra i 4 e i 10 dollari giornalieri, registrava una lieve crescita. A diminuire, invece, era stato il numero di coloro che si trovavano in condizioni di povertà estrema, mentre cresceva la classe media. Si era verificato, in altre parole, un processo di mobilità sociale che rivelava un grande cambiamento. E la speranza era che in breve tempo in America Latina questo cambiamento si sarebbe sempre più consolidato provocando finalmente il radicamento di una classe media maggioritaria, per quanto ampia e variegata. La conseguenza di questa lenta trasformazione fu il decremento del più noto indicatore di misura della disuguaglianza, l'indice di Gini. I dati, infatti, rivelano due aspetti, pur contrastanti: nei paesi in cui si è assistito a una diminuzione della disuguaglianza si è verificato un aumento della mobilità sociale; a fronte di questa forte correlazione, emerge, d'altra parte, anche una debole correlazione tra la mobilità ascendente verso lo *status* di classe media e l'aumento della disuguaglianza. La riduzione

4. Cfr. F.H.G. Ferreira, J. Messina, J. Rigolini, L.-F. López-Calva, M.A. Lugo, R. Vakis (a cura di), *La movilidad económica y el crecimiento de la clase media en América Latina*, Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento/Banco Mundial, Washington 2013: openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/11858/9780821397527.pdf?sequence=7&isAllowed=y (ultimo accesso: 5/09/2021).

della disuguaglianza, insomma, non era così forte da implicare la scomparsa definitiva del fenomeno. Si ravvisava, certo, una tendenza positiva che, ad esempio, aveva portato all'uguaglianza numerica tra i componenti delle classi medie e quelli delle classi povere (che includevano sia il gruppo di estrema povertà che quello dei vulnerabili).

Va detto che già nel 2013 l'iniziale flessione del prezzo internazionale delle *commodities* fece dileguare ogni speranza in merito al definitivo rafforzamento delle classi medie in America Latina. A ciò corrispose anche il ritorno degli scontri sociali. Le manifestazioni più note furono quelle che si svolsero in Brasile, dove, in occasione della competizione sportiva internazionale "Confederation Cup" nel giugno 2013, le piazze si riempirono di proteste contro l'organizzazione di due grandi eventi sportivi, i Mondiali di calcio del 2014 e le Olimpiadi estive del 2016. I manifestanti riproponevano un'immagine corrotta della classe politica e, allo stesso tempo, chiedevano di allocare meglio tutte le risorse pubbliche investite. Da quel momento e fino all'ottobre 2019 menzionato in precedenza, le proteste esplosero qui e lì nella regione latinoamericana, qualunque fosse il colore politico del Governo, la tipologia del regime o l'inclinazione socio-economica. Persino la "sonnacchiosa" Cuba non rimase estranea a queste vicende.

Molto differente, a ogni modo, è stata la gestione politica di questi movimenti e, più in generale, della crisi economica iniziata nel 2013 e portata al culmine dalla pandemia da Covid-19. Il processo di differenziazione sociale, in questo periodo, ha subito un rallentamento fino quasi a interrompersi così portando allo stallo alcune realtà o generando mutazioni inattese. Queste differenti forme di trasformazione sono dipese anche dalla gestione politica del grande cambiamento sociale che, a sua volta, è un derivato della cultura politica che ha ispirato i singoli Governi.

La prima cultura politica, cui è corrisposto un certo tipo di gestione del processo di differenziazione, è quella populista. L'America Latina per diversi decenni ha rappresentato (e continua a farlo) una sorta di "habitat" perfetto per la nascita e lo sviluppo di movimenti populistici⁵. Va detto, però,

5. Sul populismo, tra gli altri, negli ultimi anni si veda: M. Anselmi, *Populismo. Teorie e problemi*, Le Monnier, Firenze 2017; F. Finchelstein, *From Fascism to populism in history*, University of California Press, Oakland 2017; P. Gerbaudo, *The mask and the flag: populism, citizenism and global protest*, Oxford University Press, New York 2017; C. Rovira Kaltwasser, P. Taggart, P. Ochoa Espejo, P. Ostiguy (a cura di), *The Oxford Handbook of Populism*, Oxford University Press, New York 2017; R.C. Heinisch, C. Holtz-Bacha, O. Mazzoleni (a cura di), *Political populism: a handbook*, Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden 2017; C. Mudde, *Populism: a very short introduction*, Oxford University Press, New York 2017; J.-W. Müller, *Che cos'è il populismo?*, Università Bocconi Editore, Milano 2017; I. Diamanti, M. Lazar, *Popolocrazia. La metamorfosi delle nostre democrazie*, Laterza, Roma-Bari 2018; C. De la

che questi, a partire dagli anni Novanta, sono stati capaci di ibridarsi con altre ideologie, rimodulando le proprie proposte politiche. E allora, alla fine del secolo scorso, fu aggiunto il prefisso “neo” al lemma populismo per rimarcare il tentativo portato avanti da questi movimenti di mettere in pratica i principi dell’agenda del *Washington Consensus*. Spogliandosi delle riforme economiche e sociali di natura redistributiva tipiche del populismo degli anni Quaranta e Cinquanta, questo “neo-populismo” ebbe però vita breve. Le crisi economiche di fine secolo mostrarono tutte le sue aporie. Con l’arrivo del nuovo secolo, esso assunse, poi, una nuova forma, rigettando le riforme liberali degli anni Novanta e facendo esplicito richiamo all’ispirazione redistributiva delle origini. Questa doppia inversione di marcia, però, presenta molte più continuità che differenze. Ed è proprio sulle prime, in relazione alla conflittualità sociale, che l’analisi si soffermerà nella prossima parte del saggio.

Esiste, poi, una cultura che anima la vita politica solo di alcuni paesi dell’America Latina, quella democratico-liberale che, nel corso degli anni tra la fine del XX secolo e i primi due decenni del XXI, ha provato a incanalare i conflitti sociali in una prospettiva istituzionale capace di risolverli. Una modalità, questa, del tutto diversa dall’approccio perseguito dalla cultura politica populista, come si vedrà nell’ultima parte del lavoro.

La differenziazione sociale all’epoca dei populismi

Il populismo neo-liberale e quello del XXI secolo (a entrambi farò riferimento utilizzando il lemma “populismo”) hanno mostrato alcuni tratti in comune nel loro atteggiamento verso la conflittualità derivata dal processo di differenziazione sociale. E questo nonostante il primo fosse naturalmente avverso alle politiche redistributive, mentre il secondo ne fosse un sostenitore. Il che, in realtà, non sorprende. Questi movimenti, infatti, rappresentavano la comunità nazionale come una comunità armonica e unitaria (“olistica”), definita in termini morali e opposta a un anti-popolo, che era sul punto di mettere definitivamente in crisi la patria. Si tratta di una contrapposizione radicale: da un lato, il popolo sano e buono e, dall’altro, i suoi nemici che non avrebbero dovuto trovare spazio nelle dinamiche della rappresentanza. Ovviamente da paese a paese, da caso a caso cambiavano i limiti entro cui si costruiva la categoria «popolo» e, di contro, quella «anti-popolo». Il “noi” cui si faceva riferimento era un simbolo che serviva a rimarcare la dicotomia

Torre (a cura di), *Routledge Handbook of Global Populism*, Routledge, Londra 2018. Si veda anche il numero monografico della rivista «Teoria Politica», a. VII (nuova serie), 2018.

interna a un conflitto sociale convertito in conflitto nazionale, tra un popolo di sfruttati che incarnano la comunità nazionale e un anti-popolo nemico della nazione.

Nel caso del Perù, nel corso della Presidenza di Alberto Fujimori (1990-2000), l'identificazione dell'anti-popolo era articolata: vi erano élites non solo politiche ma anche culturali ed economiche, rappresentate dal principale contendente alle elezioni presidenziali del 1990, Mario Vargas Llosa. Il discorso anti-oligarchico si scagliava contro le istituzioni, quali Parlamento e potere giudiziario, più volte bollate come «ciarlatane e improduttive». Seguivano, poi, i gruppi terroristi rimasti attivi dagli anni Settanta. In particolare modo, era il movimento Sendero Luminoso ad attrarre le attenzioni della Presidenza fino a quando il suo *leader*, Abimael Guzmán, venne catturato dalle forze di polizia. Contro tutti questi settori delegittimati in termini di accesso alla rappresentanza politica, Fujimori si scagliava in difesa di un popolo umile rimasto da sempre escluso dalla gestione oligarchica della cosa pubblica, a livello sia politico che economico. Questo, a suo dire, era l'essenza della democrazia: «La democrazia è la volontà del popolo – buona amministrazione, onestà, risultati»⁶. Nella definizione di questo popolo degli esclusi emergeva, a tratti, anche l'aspetto etnico nella discorsività fujimorista, reso ancor più tangibile dalle origini giapponesi chiaramente rintracciabili nei tratti della fisicità del presidente.

Nel caso di Fujimori, come in quello di molti altri, il noi cui faceva riferimento il *leader* era simbolico. Il conflitto sociale che sorgeva diventava conflitto nazionale, dividendo gli esclusi che incarnavano la nazione e un'oligarchia contraria alla stessa. Non erano differenti le rappresentazioni elaborate da Carlos Saúl Menem in Argentina o Collor de Mello in Brasile, così come quelle formulate dai movimenti populistici del XXI secolo. Va da sé che i vari Menem, Collor de Mello e Fujimori avviarono riforme che cercavano di ridurre l'influenza dello Stato nell'economia, mentre i populistici del XXI secolo – tra i quali Hugo Chávez Frías in Venezuela, Nestor e Cristina Kirchner in Argentina, Rafael Correa in Ecuador e Evo Morales in Bolivia – si sono contraddistinti per una spinta statalizzante. Questa differenza, d'altra parte, non ha avuto conseguenza alcuna nell'atteggiamento che questi ultimi Governi hanno avuto verso il processo di differenziazione sociale. Il costante richiamo alla necessaria ricostruzione di una nazione monolitica e coesa ha inquadrato come “nemico” e come “anti-popolo” quel progetto “neo-liberale” che ha rotto i legami comunitari arrivando quasi a corrompere la “naturale” bontà del popolo. In questi termini, come per il caso del populismo degli anni Novanta, le rappresentazioni manichee ispirano le forme del confronto

6. Riprodotto in «Expreso», 18/04/1995.

tra i Governi e il conflitto sociale e politico. Sullo sfondo, poi, si staglia una visione apocalittica della storia. Basti pensare al furore messianico con cui il presidente Chávez dichiarava: «L'opposizione non tornerà al potere, né con le maniere pacifiche né con quelle violente»⁷. In questa prospettiva, l'opposizione politica prendeva i tratti di un vero e proprio nemico non legittimato a entrare a far parte della categoria di popolo che restava pura. Nel marzo del 2022, ad esempio, il presidente del Perù, Pedro Castillo, parlando a Puno, sulle rive del lago Titicaca, nell'estremo sud del paese, definì molto significativamente la sua immagine di popolo, utilizzando la prima persona plurale: «Noi siamo nati qui, su questo suolo [...] e continueremo a proteggere con un Governo che si impegna perché, insieme con i maestri scolastici, si continui a coltivare la lingua quechua, quella aymara, i nostri usi e i nostri consumi perché questo è il vero sentimento del popolo». E chiosava: «non dobbiamo sentirci inferiori a coloro che vivono [...] nelle zone più ricche del paese»⁸. Castillo si identificava con quella parte della cittadinanza che egli stesso indicava come l'unico popolo legittimo. Quest'ultimo si caratterizzava per il tipico *pobrismo*, peculiare caratteristica di quello che Loris Zanatta ha definito il populismo gesuita⁹.

In questo tipo di rappresentazione, il leader privilegia la simbologia dello «*standing for*» (secondo la classica espressione di Hanna Fenichel Pitkin), sentendo le pulsioni del popolo, percependo i suoi dolori, i suoi bisogni, le sue gioie¹⁰. In questo senso, si avverte una logica di prossimità: la legittimità che arriva dal popolo, percepito come un monolite, transita nelle mani del presidente. A partire da questo, tutti quegli attori e tutte le istituzioni che se ne discostano subiscono un processo di delegittimazione. Secondo questa prospettiva, le differenziazioni sociali venano il corpo monolitico del «popolo» e vanno perciò limitate o addirittura eliminate: occorre, insomma, ridurre il più possibile le differenze e gli spazi in cui queste differenze possono rendersi evidenti. Primo fra tutti, il Parlamento. Proprio per questo, questi leader politici hanno alimentato uno scontro con i rappresentanti del potere legislativo, cercando di limitarne le facoltà o di accrescere quelle dell'esecutivo. Nel 1992, Fujimori fece un autogolpe so-

7. Citato in E. Krause, *Redentores. Ideas y Poder en América Latina*, DelBolsillo, Ciudad de México 2013, p. 505.

8. *Pedro Castillo en Puno: "No debems sentirnos menos que los que viven en zonas pitucas"*, in «Infobae», 24 marzo 2022: www.infobae.com/america/peru/2022/03/25/pedro-castillo-en-puno-no-debemos-sentirnos-menos-que-los-que-viven-en-zonas-pitucas/ (ultimo accesso: 5/09/2021).

9. L. Zanatta, *Il populismo gesuita*, Laterza, Roma-Bari 2020.

10. H. Fenichel Pitkin, *The Concept of Representation*, University of California Press, Berkeley 1972.

spendendo il Parlamento; nel 2015, a seguito di elezioni perse, il venezuelano Nicolás Maduro ha delegittimato l'Assemblea parlamentare arrivando, qualche anno più tardi, a presidiarla militarmente. Un trattamento, questo, che è stato riservato a tutte quelle istituzioni e attori indipendenti dal potere presidenziale, che invece, secondo questa logica, si presentava come unica fonte di legittimazione. Lo stesso processo ha investito il potere giudiziario. Basti pensare al tipo di relazione che negli ultimi anni l'ex presidente del Brasile, Jair Bolsonaro, ha avuto con la magistratura. Dapprima essa è apparsa "utile", con le sue indagini sulla corruzione del potere politico, che contribuivano a costruire l'immagine negativa delle Presidenze di Lula da Silva (2003-2011) e Dilma Rousseff (2011-2016) così come del loro movimento politico, il Partito dei Lavoratori. Così, Sergio Moro, il principale magistrato artefice dell'inchiesta più importante di corruzione politica, è stato nominato da Bolsonaro ministro della Giustizia. Ma, una volta che Moro ha manifestato alcune posizioni distanti da quelle del presidente, gli è stato ritirato il mandato.

Anche istituzioni, pur meno politiche e più affini alla logica corporativa tipica dei populismi, sono rimaste comunque vittime di questa logica di prossimità (ad esempio, i sindacati). Basti pensare alla relazione instaurata in Argentina tra questi gruppi e la Presidenza durante la gestione Menem e quelle dei Kirchner. Tanto il primo quanto i secondi venivano dalla grande famiglia peronista che, sin dalla sua fondazione, ha avuto un rapporto complesso con queste organizzazioni di categoria. La situazione divenne problematica, in particolar modo, quando il *leader* sindacalista Hugo Moyano cercò di rendersi indipendente dal potere esecutivo negli anni compresi tra 2008-2010. Stesso atteggiamento aveva avuto Menem, nel 1996, contro i sindacati che provarono a riorganizzare il peronismo cercando di smarcarsi dal presidente, proprio quando iniziava a emergere una certa insoddisfazione nei riguardi delle riforme strutturali¹¹. Anche in questi casi, l'accelerazione del processo di differenziazione sociale e politica fu percepita come un'azione che minava un sistema politico che si fondava sulla prossimità al *leader* e, dunque, all'esecutivo. L'eterogeneità, insomma, non era ben accettata in seno a questi regimi. Ed allora i contrasti sociali, non trovando particolare spazio all'interno delle dinamiche istituzionali, né in altri spazi politici, vengono affrontati con le logiche manichee del popolo vs. anti-popolo.

11. Cfr. M. Novaro, *Historia Argentina en el fin de siglo. Democracia, Mercado y Nación (1983-2001)*, Paídos, Buenos Aires 2009; E. Levy Yeyati, M. Novaro, *Vamos por todo. Las 10 decisiones más polémicas del modelo*, Sudamericana, Buenos Aires 2013.

La ricomposizione nelle istituzioni: il caso cileno

Vi è una parte dell'America Latina in cui le dinamiche dei regimi populistici non si sono radicate così profondamente come nei contesti finora descritti. Non è un caso se nei paesi come il Cile, l'Uruguay e il Costa Rica, dove le istituzioni funzionano nella soluzione dei conflitti tipici dei regimi democratici, si rilevano le migliori prestazioni economiche e sociali dell'America Latina. A questo proposito, la Commissione Economica per l'America Latina e i Caraibi (Cepal) ha presentato un *report* nel gennaio 2022, sotto il titolo di "Panorama Sociale in America Latina nel 2021". Ovviamente la pandemia ha inciso sul netto peggioramento degli indicatori sociali, ma vanno fatti dei distinguo. Cile e Uruguay presentano le percentuali più basse di povertà rispettivamente pari al 14,2% e al 5%. Volgendo lo sguardo altrove, nell'area latinoamericana, le percentuali sono differenti. In Perù il dato è pari al 28,% e in Argentina esso supera la soglia del 30%, con una grande accelerazione a causa della pandemia. Analoga la tendenza della condizione di estrema povertà. La spada di Damocle rimane, ancora oggi, almeno per il Cile, la distribuzione diseguale della ricchezza. Tra il 1990 e il 2020, gli indicatori della disuguaglianza (in particolare modo, l'indice di Gini) erano gradualmente ma costantemente calati: una tendenza, questa, che si è invertita negli anni della pandemia¹².

La differenziazione sociale, però, ha portato, anche in questi contesti nazionali, ondate di proteste che hanno attraversato in lungo e in largo il paese. La più nota (e anche una delle più recenti) è quella scoppiata nell'ottobre 2019, che ha portato all'avvio di un lungo periodo di riforma costituzionale. Si trattava di proteste che coinvolgevano solo alcuni specifici segmenti della società cilena. Si pensi agli studenti universitari che, sin dal 2007, erano scesi in piazza chiedendo un'istruzione migliore e maggiori interventi dello Stato nel supporto alle istituzioni educative di tutti i livelli, ma in particolar modo a quelle universitarie. Più complesse le proteste legate alla questione mapuche. Nel Sud del Cile, infatti, a partire dagli anni Novanta, si sono formati alcuni gruppi per la salvaguardia della comune identità culturale indigena precolombiana. Rivendicando la sovranità su parte del territorio cileno e sfidando apertamente le istituzioni dello Stato-nazione, questi gruppi hanno riempito le strade non disdegnando l'uso della violenza con un'importante *escalation* del conflitto nel 2013, quando un gruppo ha provocato un incendio doloso che ha ucciso una coppia di proprietari terrieri, a Vicún, nel Sud del paese.

12. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal), *Panorama Social de América Latina, 2021*, (LC/PUB.2021/17-P) Nazioni Unite, Santiago de Chile 2022: repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/47718/S2100655_es.pdf?sequence=1&isAllowed=y (ultimo accesso: 5 settembre 2022).

Va detto che le flessioni dei prezzi internazionali delle *commodities* hanno condizionato l'economia cilena, ancora molto dipendente dal commercio del rame con l'estero. Allo stesso tempo, si è ridotto l'ammontare degli investimenti diretti esteri ed è aumentato il debito pubblico, passato dal 3,9% del Pil nel 2007 al 38,7% nel giugno 2022, stando ai dati diffusi dal Ministero del Tesoro¹³.

Un ultimo elemento della differenziazione sociale, all'origine di un certo malessere, ha riguardato le ondate migratorie che negli ultimi dieci anni si sono susseguite in Cile. Oltre alla tradizionale migrazione dai paesi limitrofi (Argentina, Bolivia e Perù su tutti), più recentemente sono giunti flussi migratori da Haiti, Colombia e Venezuela. Il volume del processo ha subito un aumento quasi esponenziale. Si è passati da quasi 200 mila migranti presenti sul territorio e registrati dal Censo 2002 a quasi un milione e mezzo registrati nel 2020 dal Servizio Nazionale di Migrazioni: di questi, quasi un terzo arriva dal Venezuela¹⁴. Ad oggi, come spesso accade in presenza di forti ondate migratorie, la percezione di questo fenomeno da parte della società sembra essere non univoca e divisa a metà tra coloro che ritengono che le migrazioni arricchiscano la società cilena e coloro che sostengono il contrario, così come mostrano i dati raccolti da due agenzie di sondaggi, Espacio Público e Ipsos¹⁵.

Il processo di differenziazione sociale, insomma, negli ultimi anni, ha creato diverse criticità nella realtà cilena. Le risposte arrivate dalla classe dirigente, pur non sempre congruenti, hanno permesso l'avvio di alcune ricomposizioni sociali¹⁶. Ad esempio, a fronte di una generazione di studenti uni-

13. Il riferimento è al valore aggregato, nazionale e internazionale, del debito pubblico lordo. Cfr. Ministerio de Hacienda, *Evolución de la deuda*: www.hacienda.cl/areas-de-trabajo/finanzas-internacionales/oficina-de-la-deuda-publica/estadisticas/evolucion-de-la-deuda (ultimo accesso: 5 settembre 2022).

14. I dati sono disponibili al sito: serviciomigraciones.cl/estadisticasmigratorias/estimacionesdeextranjeros/ (ultimo accesso: 5 settembre 2022). Cfr., tra gli altri, F. Rivera Polo, *Situación de la Migración en Chile: datos recientes y tramitación del proyecto de ley de migración*, in «Informe», n. 31-20, Biblioteca del Congreso Nacional, Santiago del Cile, 2020: obtienearchivo.bcn.cl/obtienearchivo?id=repositorio/10221/29514/1/N_31_20_Migracion_Parlamento_Chile_UE.pdf (ultimo accesso: 5 settembre 2022).

15. Cfr. Espacio Público – Ipsos, *Chilenos y Chilenas hoy. Desafiando los prejuicios, complejizando la discusión*, Santiago de Cile, 2021: www.anda.cl/wp-content/uploads/2021/12/INFORME-IPSOS-ESPACIO-PUBLICO-2021.pdf (ultimo accesso: 5 settembre 2022).

16. Cfr., tra gli altri, J.A. Marimán, *Autodeterminación. Ideas políticas mapuche en el albor del siglo XXI*, Lom Ediciones, Santiago de Cile 2012; S. Donoso, M. von Bülow (a cura di), *Social Movements in Chile. Organization, Trajectories & Political Consequences*, Palgrave Macmillan, New York 2017; M.R. Stabili, *La crisi dell'ordine neoliberale in Cile*, in M. De Giuseppe, G. La Bella, *America latina: le sfide del XXI secolo. Verso il Terzo decennio*, Rubettino, Soveria Mannelli, 2020, pp. 187-206.

versitari che faceva pressione sulla classe dirigente, il sistema politico cileno è stato capace di rinnovarsi. Nuovi spazi di amministrazione e rappresentanza, infatti, si sono aperti per questi soggetti che si affacciavano alla vita pubblica per la prima volta. In parte questi “nuovi” attori sono entrati sulla scena politica per il tramite di alcuni partiti tradizionali: il caso più noto è quello di Camila Vallejo Dowling che, dopo aver militato, in giovane età, nel Partito Comunista del Cile, è stata eletta per la prima volta nella Camera dei Deputati a soli 26 anni, nel 2013; nello stesso anno e sempre attraverso un partito tradizionale, in questo caso la Democrazia Cristiana, un altro *leader* studentesco, Iván Fuentes, è entrato nella camera bassa. I casi di Gabriel Boric Font e Giorgio Jackson Drago sono parzialmente differenti rispetto ai precedenti, perché entrambi sono passati attraverso movimenti politici diversi da quelli che tradizionalmente eleggevano deputati¹⁷. Negli ultimi anni, poi, si è assistito alla nascita di alcuni movimenti vicini alla destra: il partito Evolución Política (Evopoli), nato nel 2015, si è fatto portatore di idee liberali tanto nel campo dei diritti civili che in ambito economico; il Partito Repubblicano si è strutturato intorno ai temi della sicurezza e dell’immigrazione. Ampliare le maglie della rappresentanza politica, d’altronde, è stato lo scopo della nuova legge elettorale del 2015, legge che ha promosso il passaggio dal sistema binomiale a quello proporzionale D’Hont, con un conseguente nuovo disegno dei distretti elettorali.

Quanto alle differenze sociali, come segnalato nel già menzionato documento della Cepal, lo stesso Cile è uno dei paesi che più si è speso nell’aumento della spesa sociale, cercando di ampliare, tra l’altro, la copertura sanitaria¹⁸. Il che ovviamente non significa che le disparità sociali si siano finalmente risolte quanto piuttosto che, nel processo di redistribuzione del reddito, dall’inizio di questo secolo lo Stato ha iniziato a sopperire a quelle dinamiche economiche di libero mercato che avevano creato eccessive disparità. Per quanto riguarda la questione mapuche, nel 1993 venne creata una Corporazione Nazionale di Sviluppo Indigeno (Conadi) per dare risposta alle richieste che provenivano anche da altre comunità e culture indigene – come, tra le altre, quelle degli Aymara, Quechua e Rapa Nui – presenti su tutto il territorio cileno. Al Conadi sin da subito sono stati concessi fondi pubblici perché fosse avviata l’acquisizione di terre a favore di persone, comunità e

17. Vallejo, Jackson, Boric, Cariola y Fuentes, *Las caras del movimiento social y estudiantil que llegan al Congreso*, in «La Tercera», 17/11/2013: www.latercera.com/noticia/vallejo-jackson-boric-cariola-y-fuentes-las-caras-del-movimiento-social-y-estudiantil-que-llegan-al-congreso/ (ultimo accesso: 5 settembre 2022).

18. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal), *Panorama Social de América Latina, 2021*, cit.

gruppi indigeni: questa strategia ha consentito che, nei primi venti anni di vita dell'istituzione (tra il 1993 e il 2013), circa 465 mila ettari di terra siano stati acquisiti dalle comunità dei *pueblos originarios*.

Questo processo, originariamente graduale, ha subito, però, una brusca accelerata con le vicende dell'ottobre del 2019. Le proteste, come si è detto, sono state innescate dal pur minimo aumento del prezzo del biglietto della metropolitana di Santiago del Cile. Rapidamente tutto si è allargato a suon di «Non sono trenta pesos, sono trenta anni»: era questo il motto che dava contezza dell'ampiezza della protesta. Si metteva in discussione il modello istituzionale, politico, sociale ed economico del paese dopo la fine del regime di Pinochet. Dopo un'iniziale e maldestra risposta della politica fatta di coprifuoco e stato d'emergenza, le istituzioni sono tornate a essere il luogo di risoluzione di questo conflitto, apparso senza precedenti per il Cile democratico. Il presidente dell'epoca, Sebastián Piñera Echenique, ha avviato un processo che, in prima battuta, prevedeva un referendum per decidere se cambiare o meno la costituzione e, in caso di risposta positiva, quale organo dovesse procedere a questa riforma. Il referendum si è tenuto il 25 ottobre 2020 e, con una partecipazione di poco più del 50% degli aventi diritto, è prevalsa la decisione di riformare la costituzione tramite un'assemblea costituente. Quest'ultima è stata eletta nel maggio dell'anno successivo e ha lavorato per circa un anno. Alla fine dei lavori, un'ulteriore consultazione elettorale avrebbe dovuto sancire la validità del nuovo testo costituzionale: il 4 settembre 2022, infatti, i cileni, con un'affluenza del 85%, hanno scelto di rifiutare la nuova carta costituzionale. I risultati hanno rivelato un paese diviso tra poco più del 60% di cittadini che si sono espressi per il rifiuto e poco meno del 40% favorevoli all'approvazione¹⁹.

Nel mezzo di questa transizione (ancora in divenire), si sono svolte le elezioni presidenziali che hanno definitivamente mandato in frantumi il sistema partitico che aveva retto il paese per più di trent'anni, dalla fine del regime militare ad oggi. A partire dal 1989, il sistema si era polarizzato intorno a due grandi coalizioni, la *Concertación* (poi divenuta *Nueva Mayoría*) e la *Alianza* (che, dopo vari cambi di denominazioni, è diventata *Chile Vamos*). La prima raccoglieva l'eredità dei partiti che si erano opposti alla continuazione del regime pinochettista nel 1988 e la seconda quella dei fiancheggiatori di quest'ultimo. Va da sé che, nel corso del tempo, vi sono state evoluzioni e trasformazioni tanto in termini di cultura politica quanto in termini di configurazione delle alleanze, con alcuni movimenti politici che sono en-

19. Per i risultati elettorali si veda la pagina web del Servicio Electoral de Chile: www.servelecciones.cl/#/votacion/elecciones_constitucion/global/19001 (ultimo accesso: 10 settembre 2022).

trati nelle alleanze e altri, invece, che si sono defilati. Entrambe le coalizioni, però, negli ultimi quindici anni si sono pian piano ripiegate su se stesse, mostrando difficoltà nel ricambio della dirigenza. A riprova di ciò, tanto la principale dirigente di *Nueva Mayoría* quanto il principale dirigente di *Chile Vamos*, rispettivamente Michelle Bachelet Jeria e il già citato Sebastián Piñera, hanno occupato la presidenza della nazione per ben due mandati presidenziali non consecutivi: la prima tra il 2006 e il 2010 e, poi, tra il 2014 e il 2018; Piñera, invece, nei periodi 2010-2014 e 2018-2022. È palese che, dal 2006 al 2022, vi sia stata una ciclica alternanza tra queste due figure politiche al Governo. Alle elezioni presidenziali del 2021, invece, per la prima volta, le due grandi coalizioni non hanno portato alcun candidato al ballottaggio, dove invece sono arrivati l'ex leader studentesco, Boric, e José A. Kast Rist, del Partito Repubblicano.

Conclusioni

Da un punto di vista sociale, il contesto latinoamericano oggi appare estremamente diversificato da zona a zona, da paese a paese. Questa eterogeneità negli ultimi trent'anni si è andata radicando sempre più provocando un vero e proprio processo di differenziazione sociale e non solo²⁰. Le risposte arrivate dalla politica sono state altrettanto eterogenee ma possono essere raccolte in due grandi famiglie. La prima famiglia è quella dei regimi populistici che guardano al processo di differenziazione con diffidenza giacché corrode l'immagine monolitica del *pueblo* su cui si fonda la loro visione del mondo. Le venature di questo monolite, nell'immaginario populista, non godono di legittimità politica e dunque vengono rappresentate come contrarie alla patria, al *pueblo*, alla nazione. Ne consegue che i contrasti dovuti alle differenze sociali vengono percepiti, letti e affrontati come conflitti nazionali, dove in gioco è l'esistenza stessa della nazione. Per i populistici, insomma, gli esiti di questo processo si traducono in vere e proprie fratture che si radicano profondamente nella cittadinanza.

Diverso, invece, è il discorso che riguarda i regimi in cui prevale la cultura liberal-democratica. In questo lavoro si è affrontato il caso cileno ma sono analoghi il caso dell'Uruguay e quello della Costa Rica (seppur con diffe-

20. Basti pensare all'aumento esponenziale delle chiese evangeliche in questo stesso periodo e della loro influenza politica. Cfr. C. Malamud, *La expansión política de las iglesias evangélicas en América Latina*, Ari 127, in «Realinstitutoelcano.org», 2018: www.realinstitutoelcano.org/analisis/la-expansion-politica-de-las-iglesias-evangelicas-en-america-latina (ultimo accesso: 5 settembre 2022).

renze sostanziali nella composizione sociale dei paesi). In questi casi, i conflitti sociali si sono incanalati lungo le vie istituzionali. Vie più complicate e tortuose ma capaci di evitare una *escalation* dei conflitti. Il che non significa che, in questi casi, i conflitti sociali o i problemi derivanti dalle disuguaglianze abbiano trovato una soluzione definitiva. Né significa che sia possibile raggiungere un equilibrio fisso e stabile nel brevissimo periodo, dopo un momento complicato come quello attuale, tra pandemia e conseguenze della guerra in Ucraina, come le vicende del Cile dimostrano. Benché i dati sociali di oggi siano di gran lunga migliori rispetto a quelli degli inizi degli anni Novanta, è ancora presente una grande disparità sociale, economica, culturale lungo tutto il territorio cileno. Non sembra essere risolta definitivamente neppure la questione della riforma istituzionale, anzi: con il plebiscito del 4 settembre 2022, che non ha approvato il nuovo testo costituzionale, le richieste e le domande della società civile sembrano rimanere ancora pendenti. Ciò, tuttavia, non mette in discussione il fatto che sia in atto un processo in cui le istituzioni politiche provano a rispondere alle voci che arrivano dalla società, utilizzando anche il capitale politico ed elettorale di cui ogni parte della classe dirigente dispone.

I cambiamenti, però, sono dietro l'angolo e le difficoltà che anche la via cilena sta mostrando possono indurre l'elettorato a bruschi cambi di direzione, ancora a dimostrazione del consolidamento, d'altronde, di quel circolo virtuoso tra la società o alcune sue parti (che muovono richieste al mondo politico) e lo Stato (che cerca di dare risposte). I dati economici, almeno quelli pre-pandemici, chiariscono proprio questo: i paesi che hanno incanalato i conflitti nel solco delle istituzioni hanno conseguito migliori risultati economici in termini di crescita del Pil. Al contrario, laddove il conflitto non è stato gestito dalle istituzioni, i dati economici e sociali si sono dimostrati molto sconcertanti concorrendo ad alimentare una dinamica poco virtuosa che ha determinato, da un lato, l'aumento delle disuguaglianze sociali e, dall'altro, l'immagine di uno Stato apparentemente inutile²¹.

21. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal), *Balance Preliminar de las Economías de América Latina y el Caribe, 2019* (LC/PUB.2019/25-P), Nazioni Unite, Santiago del Cile 2019: repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/45000/1/S1901097_es.pdf (ultimo accesso: 5 settembre 2022).