

Il processo costituente in Cile: un sistema politico maturo tra criticità e *atout*

L'ultima domenica dello scorso ottobre, i cileni sono tornati alle urne. Con le domande «¿Quiere usted una Nueva Constitución?» e «¿Qué tipo de órgano debería redactar la Nueva Constitución?»¹ si poneva un punto fermo alle proteste scoppiate nel Paese un anno fa.

Sono passati poco più di dodici mesi, infatti, dal momento in cui, all'indomani di un aumento minimo (circa 0,040 dollari statunitensi) del prezzo del biglietto dei trasporti metropolitani sotterranei, le strade di Santiago del Ciel si sono riempite di manifestazioni la cui violenza è aumentata rapidamente. La lapalissiana discrepanza tra l'esiguo aumento del prezzo in questione e l'entità e le caratteristiche delle contestazioni di piazza rivelava quanto profonde fossero le ferite politiche di un Paese che dalla fine della dittatura di Augusto Pinochet Ugarte aveva mostrato un'encomiabile solidità istituzionale. Ed allora a suon di «No son treinta pesos, son treinta años!»² riemergevano una serie di criticità che una giovane democrazia come quella cilena non era riuscita a risolvere. La prima era quella della continuità tra dittatura e democrazia: nell'interpretazione della piazza, i trent'anni di democrazia non differivano tanto dai sedici anni di dittatura pinochettista.

La costituzione del 1980 è forse la rappresentazione icastica più rilevante della mancanza di una cesura netta con il passato e la transizione alla democrazia: scritta durante gli anni del regime di Pinochet, essa infatti è ancora vigente, sebbene a più riprese sia stata modificata ed emendata nel corso del tempo. Esiste, poi, una seconda dimensione in cui la critica alla continuità è emersa: quella del modello di sviluppo. Vi è, in altre parole, la diffusa percezione che il modello di sviluppo cileno attualmente non sia altro che la continuazione di quello neo-liberale messo a punto durante gli anni della dittatura. Questa percezione deriva dall'idea che l'avvio di una tappa democratica avrebbe inciso non solo sulle dinamiche politiche (e sulle modalità di selezione della classe dirigente) ma soprattutto avrebbe diminuito le diseguaglianze economico-sociali, che dividevano profondamente la società cilena. Benché, numeri alla mano, esse siano diminuite, però, non v'è dubbio che esiste una grandissima differenza tra i dati registrati e le speranze generate alla fine degli anni Ottanta.

La seconda criticità riguarda, invece, uno dei processi più rilevanti nel sistema democratico.

Si tratta della capacità della classe dirigente cilena di rappresentare la cittadinanza. Le dinamiche della rappresentanza politica, infatti, sembravano essere messe in crisi dal solco tra il «paese reale» e il «paese legale» - solco che, nella rappresentazione dei manifestanti, era oramai divenuta una vera e propria barriera insormontabile. Tale distanza era acuita anche dalla crescente percezione, come dimostrano i dati raccolti negli ultimi anni dall'organizzazione internazionale Transparency International, che la corruzione si stesse insinuando nel Paese a fronte di una sostanziale inazione da parte del governo nazionale (Transparency International, 2019; Sepúlveda, 2019). Questa distanza tra il «paese reale» e il «paese legale», per certi aspetti, può riflettersi nell'articolazione delle modalità con cui si sono svolte le manifestazioni. Durante le contestazioni che si erano verificate nel corso del passato democratico si erano mossi solo alcuni segmenti della cittadinanza (in particolar modo gli studenti) organizzati grazie allo sforzo di attori politici e sociali (nel menzionato caso delle proteste studentesche, il punto di riferimento era stato l'universo associazionistico degli studenti medi e degli universitari). Nel caso, invece, delle proteste dell'ottobre del 2019, non vi erano attori che erano stati capaci di farsi carico di queste proteste.

¹ Trad. it.: «Vuole lei una Nuova Costituzione?»; «Che tipo di organo dovrebbe riscrivere la Nuova Costituzione?».

² Trad. it.: «Non sono trenta pesos, sono trent'anni!».

L'acefalia e, in un certo qual modo, il policentrismo delle manifestazioni rendevano ancor più complicata la risoluzione pacifica del conflitto.

La terza e ultima criticità che emerge dalle proteste dello scorso ottobre rileva un ulteriore tratto straordinariamente innovativo. La situazione, come si è detto, si è rapidamente infuocata a partire da una contestazione estremante puntuale e, soprattutto, circoscritta in forma stringente alla dimensione politico-sociale della capitale, Santiago. Di qui, sin da subito, però, le proteste hanno infiammato le strade praticamente di tutto il Paese. La miccia santiagoueña, insomma, è stata il *casus belli* che ha dato avvio all'esplosione di un malessere che attraversava tutto il Cile, acquisendo un rilievo nazionale.

Le proteste dello autunno del 2019 in Cile erano state caratterizzate dalla difficoltà di trovare un punto d'intesa tra la 'piazza' e il mondo politico. Il che era stato acuito anche dall'iniziale maldestra risposta di quest'ultimo. Come primissima azione per contrastare le proteste, che dilagavano prima a Santiago e poi nel resto del Paese, il Presidente della Repubblica, Sebastián Piñera Echenique, proclamò il coprifuoco e lo Stato d'emergenza. Due misure, queste, che sembravano riportare indietro gli orologi politici del Cile, ritornando ad usare parole e strumenti che avevano caratterizzato il regime militare di Pinochet. Si corroborava, in tal maniera, l'idea che vi fosse una sostanziale continuità tra il regime democratico che si era costruito dal 1989 in avanti e quello autoritario di Pinochet (1973-1988/89). Al contempo, le difficoltà da parte del potere esecutivo di individuare un attore affidabile per arrivare ad una soluzione pacifica degli scontri hanno reso ancor più necessario un appello alle fondamenta su cui si regge l'architettura istituzionale del Paese, la cittadinanza. In questo senso, va letta la proposta di chiamare la popolazione ad esprimersi sulla possibilità di scrivere una nuova costituzione individuando, nello stesso momento, le modalità con cui si sarebbe eventualmente espletata questa volontà. Sono queste le dinamiche politiche che hanno portato al referendum del 27 ottobre del 2020 i cui risultati non lasciano spazio a dubbi sulla volontà popolare che si è espressa. A votare, infatti, è andato poco più della metà dell'elettorato: il dato è uniforme tra i seggi presenti sul territorio cileno e quelli all'estero dove hanno potuto votare i cittadini cileni non residenti nel proprio paese. Più del 78 % dei voti validi si sono espressi per un cambiamento della Costituzione. In una percentuale molto simile (ossia il 79%), poi, le urne hanno stabilito che a cambiare la costituzione sarà un'assemblea costituzionale, i cui rappresentanti saranno eletti dalla cittadinanza. In tal senso, veniva sconfitta l'idea di un'assemblea costituzionale mista, integrata in parti uguali da membri eletti e da rappresentanti del potere legislativo e/o parlamentari in carica³.

Le schiacciati percentuali dei risultati di questo referendum, però, nascondono tutto il dibattito politico che ha avuto luogo in Cile con l'approssimazione allo stesso. Programmata per lo scorso aprile, la consultazione elettorale si è svolta nel corso della pandemia da Covid_19, che ha colpito particolarmente il Paese, e la conseguente crisi economica, connessa con la situazione epidemica nazionale, regionale e internazionale.

Una complicata campagna elettorale

La decisione di avviare un processo che avrebbe portato ad un referendum capace di dare una risposta definitiva alle richieste della piazza era stata condivisa dalla quasi totalità dei movimenti politici⁴. Benché, insomma, vi sia stato un sostanziale accordo sugli strumenti da

³ I dati delle referendum (partecipazione e voti) sono consultabili alla pagina web che il Servicio Electoral de Chile ha creato per l'occasione: <https://www.plebiscitonacional2020.cl>, ultimo accesso 7/11/2020.

⁴ Solo alcuni movimenti minoritari non hanno firmato l'accordo: tra questi, il Partido Comunista de Chile (che fa parte della coalizione Nueva Mayoría – coalizione che raccoglie gran parte dell'opposizione a Piñera), il Partido Ecologista Verde, el Partido Humanista e il partito Convergencia Social (tutti movimenti che compongono la coalizione Frente Amplio, alternativo sia al Chile Vamos di Piñera che alla Nueva Mayoría).

utilizzare per risolvere la crisi politica, le soluzioni proposte sono state differenti ed hanno attraversato gli spazi politici, in particolar modo l'alleanza «Chile Vamos», che sostiene il Presidente Piñera. Uno spazio politico, quello di «Chile Vamos», diviso inaspettatamente in un certo qual modo, giacché i principali movimenti della coalizione sono quelli che pongono le proprie radici nel passato dittatoriale cileno, Udi (Unión Demócrata Independiente) e Rn (Renovación Nacional). Da un lato vi erano i sostenitori del «Rechazo», ossia il rifiuto, della riforma costituzionale. Va detto, però, che i movimenti che hanno sostenuto il «Rechazo» non si sono limitati semplicemente a difendere l'assetto istituzionale cileno quanto piuttosto hanno proposto un documento di proposte programmatiche per definire le tappe delle modifiche senza stravolgere la Carta Costituzionale cilena: stabilire una pensione degna per diminuire il numero di persone sotto la soglia di povertà, delineare un sistema sanitario integrale, elevare la qualità dell'educazione pubblica sono solo alcuni dei punti per aumentare «la responsabilità dello Stato» allo scopo di limitare «gli abusi della burocrazia». In tal senso si muoveva anche la proposta di aumentare la decentralizzazione e, poi, di definire un sistema di difesa del cittadino, contro le lungaggini dello Stato e, allo stesso scopo, veniva inserita la possibilità che un gruppo di cittadini potesse avviare un'azione contro il potere legislativo in caso di ritardi eccessivi durante la discussione di un progetto di legge (Romero, 2020).

Il movimento che sostiene la riforma costituzionale è, invece, molto composito. Dagli ex pinochettisti di Rn e Udi, alla nuova formazione Evópoli, passando per i partiti della coalizione che si oppone a Piñera, Nueva Mayoría. In tal senso, nella possibilità di riformare la costituzione taluni ripongono le speranze di rimodulare il modello di sviluppo economico, talaltri il modello sociale (sanitario, educativo, abitativo) fin troppo legato alla dimensione familiare, altri ancora intendono aumentare le competenze regionali per incrementare la loro autonomia amministrativa (Leal, 2020). Si tratta, senza dubbio, di uno spazio estremamente plurale dove non v'è un programma politico quanto piuttosto una *road map* per cercare di individuare delle nuove regole del gioco democratico in Cile.

Una strada impervia

I risultati elettorali del referendum rispettano le aspettative: la costituzione sarà emendata e riscritta da un'Assemblea costituente. La strada che il Cile deve percorrere è ancora molto dissestata ed impervia per diverse ragioni. La prima criticità arriva dal clima politico e dalla situazione socio-economica regionale e internazionale. La crisi sanitaria ed economica a causa della pandemia da Covid_19, nei fatti, non rappresenta il contesto migliore e propizio per una riforma costituzionale di tal portata. E non solo. Un'analisi attenta non può non rilevare che, tanto a livello regionale quanto a livello internazionale, le istituzioni democratiche stanno vivendo una profonda crisi.

Per meglio dire, i regimi di democrazia rappresentativa in buona parte dell'Occidente sono reinterpretati e distorti alla luce di una cultura politica populista. Una cultura politica che ha in America Latina alcuni tra i più interessanti epifenomeni: Bolsonaro in Brasile, Fernández in Argentina, López Obrador in Messico sono solo alcuni esempi. Il Cile, che fino ad oggi si è mostrato insensibile alle sirene del populismo, potrebbe essere un'ulteriore 'vittima'.

La seconda criticità è intimamente connessa alla prima ma è di natura strettamente interna.

Dopo più di trent'anni di relativa tranquillità sociale in un sistema politico-istituzionale democratico, infatti, sono state sdoganate espressioni, lemmi e pratiche politiche che sembravano appartenere al passato. Coprifuoco, Stato d'emergenza, violenza politica sono state rispolverate e, seppur solo per qualche settimana, sono tornate all'ordine del giorno in Cile dopo tanti anni. Non siamo di fronte, però, a fantasmi di un passato che fatica a tramontare. Siamo piuttosto di fronte al rischio che una generazione, che non ha vissuto la realtà del regime autoritario di Pinochet, possa pensare che tali strumenti siano legittimi in uno scontro politico. Come ha dichiarato Sol Serrano in

una recente intervista a «El País», buona «parte dei giovani cileni sono nati durante la democrazia e non hanno paura o non hanno idea di quanto sia facile perderla. È impressionante quanto è stata denigrata la democrazia durante le proteste in Cile» (Montes, 2020). Tutto ciò, va da sé, non aiuta i lavori di un'Assemblea costituente che dovrebbe fare sintesi e dirimere istituzionalmente i conflitti politici e sociali.

La terza e ultima criticità riguarda i risultati del referendum. Il consenso verso la riforma costituzionale è indiscutibile tra coloro che si sono recati alle urne, domenica 27 ottobre 2020. Costoro, però, sono solo la metà dell'elettorato attivo. Ossia, i risultati del referendum non tengono conto dell'opinione di un cittadino su due. Un dato rilevante questo se si considera che la partecipazione al voto referendario in termini proporzionali è in linea con quella delle ultime elezioni presidenziali. Questo elemento non è di minore importanza perché rende possibile il rischio che l'assemblea costituente possa essere percepita come l'ennesima rappresentazione di quel «paese legale» distante da quello «reale».

Il processo costituente che sta prendendo avvio in Cile ha, senza ombra di dubbio, molti atout ma anche molte rischiose incognite. Pensare che possa essere una modalità per dare avvio ad un sistema politico totalmente differente da quello esistente è quantomeno velleitario: non si tratta, in altre parole, di porre le basi di una «sesta repubblica» in Cile, quanto piuttosto di riformare un sistema politico-istituzionale che, per definizione, è emendabile e perfezionabile. In tal senso, solo se la costituzione che verrà elaborata saprà cogliere le sfide che arrivavano dalle proteste dell'ottobre del 2019 potrà portare a casa un risultato positivo. Sino ad ora, il sistema politico cileno si è dimostrato solido; i suoi principali attori politici, poi, sono stati capaci di comprendere l'entità della sfida e dirimerla nella miglior forma possibile.

Bibliografia

América latina y el caribe 2019. Opiniones y experiencias de los ciudadanos en materia de corrupción. Berlino, Transparency International.

Leal C. (2020). «Las 7 razones más citadas para votar Apruebo o Rechazo (y el único punto de consenso)». In *Biobiochile.cl*, 22/10/2020, testo disponibile a <https://www.biobiochile.cl/noticias/sociedad/debate/2020/10/22/las-7-razones-mas-citadas-para-votar-apruebo-o-rechazo-y-el-unico-punto-de-consenso.shtml>, ultimo accesso 8/11/2020.

Montes R. (2020). « "Parte de los jóvenes en Chile no tiene conciencia de cuán fácil es perder la democracia" ». In *El País*, 25/10/2020, testo disponibile a <https://elpais.com/internacional/2020-10-25/parte-de-los-jovenes-en-chile-no-tiene-conciencia-de-cuan-facil-es-perder-la-democracia.html>, ultimo accesso 8/11/2020.

Romero M.C. (2020). « Plebiscito 2020: Las propuestas programáticas y reformas que plantea el comando de Chile Vamos por el Rechazo ». In *Emol.com*, 22/09/2020, testo disponibile a www.emol.com/noticias/Nacional/2020/09/22/998575/Propuestas-Chile-Vamos-Rechazo.html, ultimo accesso 8/11/2020.

Sepúlveda P. (2019). « ¿Es Chile un país corrupto? ». In *La Tercera*, 22/19/2019, testo disponibile a <https://www.latercera.com/que-pasa/noticia/872767/872767/>, ultimo accesso 8/11/2020.

Transparency International (2019). *Barómetro global de la corrupción*