

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,
collana diretta da **Antonio Varsori**
(Università degli Studi di Padova)

Negli ultimi decenni le discipline storiche hanno fatto registrare un crescente interesse nei confronti degli eventi e delle dinamiche di carattere internazionale. Se per lungo tempo tali aspetti erano risultati oggetto quasi esclusivo della storia diplomatica, il diffondersi della “*histoire des relations internationales*” ha aperto l’interesse degli studiosi ad altre dimensioni: da quella economica a quella sociale, a quella culturale. L’influenza esercitata dalle storiografie britannica e americana, l’attenzione verso ambiti temporali più recenti, la moltiplicazione delle fonti archivistiche, i rapporti con altri settori delle scienze sociali e l’interesse verso temi quali la “guerra fredda” e l’integrazione europea hanno condotto alla sempre più ampia diffusione degli studi di storia delle relazioni internazionali. Inoltre numerosi studiosi di storia contemporanea hanno preso a sottolineare l’importanza del rapporto esistente fra dimensioni politica, economica e sociale interne e quelle internazionali. Infine il processo di “globalizzazione” non poteva lasciare insensibili gli storici. Ciò ha condotto all’emergere di una ampia quanto complessa Storia internazionale.

La collana nasce quindi con l’intento di creare uno spazio specifico in cui possa trovare collocazione parte della crescente produzione storica in questo settore: dai lavori di giovani ricercatori ai contributi di studiosi di riconosciuta esperienza, dai manuali universitari di alto livello scientifico agli atti di convegni.

Comitato scientifico: **Frédéric Bozo** (Université de Paris III Sorbonne Nouvelle), **Michel Dumoulin** (Université de Louvain-la-Neuve), **Michael Gehler** (Universität Hildesheim), **Wilfried Loth** (Universität Duisburg-Essen), **Piers Ludlow** (London School of Economics), **Georges-Henri Soutou** (Université de Paris IV Sorbonne e Institut de France).

Il comitato assicura attraverso un processo di peer review la validità scientifica dei volumi pubblicati.



Il presente volume è pubblicato in open access, ossia il file dell'intero lavoro è liberamente scaricabile dalla piattaforma **FrancoAngeli Open Access** (<http://bit.ly/francoangeli-oa>).

FrancoAngeli Open Access è la piattaforma per pubblicare articoli e monografie, rispettando gli standard etici e qualitativi e la messa a disposizione dei contenuti ad accesso aperto. Oltre a garantire il deposito nei maggiori archivi e repository internazionali OA, la sua integrazione con tutto il ricco catalogo di riviste e collane FrancoAngeli massimizza la visibilità, favorisce facilità di ricerca per l'utente e possibilità di impatto per l'autore.

Per saperne di più:

<https://www.francoangeli.it/autori/21>

I lettori che desiderano informarsi sui libri e le riviste da noi pubblicati possono consultare il nostro sito Internet: www.francoangeli.it e iscriversi nella home page al servizio "Informatemi" per ricevere via e-mail le segnalazioni delle novità.

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

Il volume è stato pubblicato con il contributo del Dipartimento di Scienze Politiche e Sociali SPS dell'Università di Bologna nell'ambito dei progetti contributo Serinar e FFABR2017.

Copyright © 2023 by FrancoAngeli s.r.l., Milano, Italy.

L'opera, comprese tutte le sue parti, è tutelata dalla legge sul diritto d'autore ed è pubblicata in versione digitale con licenza *Creative Commons Attribuzione-Non Commerciale-Non opere derivate 4.0 Internazionale* (CC-BY-NC-ND 4.0)

L'Utente nel momento in cui effettua il download dell'opera accetta tutte le condizioni della licenza d'uso dell'opera previste e comunicate sul sito <https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/deed.it>

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

“Hapa kazi tu”.

La Presidenza di John Pombe Magufuli e l’eclissi del processo di democratizzazione in Tanzania

Arrigo Pallotti

Oltre l’istituzionalismo

I processi di democratizzazione avviati in Africa sub-sahariana tra la fine degli anni ’80 e i primi anni ’90 non hanno generalmente soddisfatto le aspettative. Oggi non solo nella maggior parte dei paesi africani il consolidamento delle istituzioni democratiche rimane lontano dall’essere realizzato ma, come Henning Melber ha rimarcato, il continente ha visto l’emergere di nuove forme di «autoritarismo democratico [che combinano] democrazia e autoritarismo in maniera inedita, mantenendo elementi di entrambi»¹.

Il dibattito sulle cause della fragilità e delle incertezze dei processi di democratizzazione in Africa ha visto il prevalere di spiegazioni di tipo istituzionalista, che individuano nella prevalenza di istituzioni statali troppo forti (per la mancanza di *checks and balances* e la concentrazione del potere nelle mani dei presidenti) o, al contrario, troppo deboli (per la precarietà dello stato di diritto, l’assenza di “*good governance*”, ecc.) il motivo alla base del perdurare di forme di governo autoritarie nel continente².

Queste spiegazioni di natura istituzionalista sono problematiche, perché offrono una visione riduzionista, astorica ed essenzialista delle società e dei sistemi politici africani. Riduzionista, perché comparando “la democrazia” in Africa con “la democrazia” in Occidente negano ogni complessità e dinamicità ai processi di democratizzazione e finiscono da una parte per soffermarsi sugli “elementi mancanti” alla democrazia in Africa rispetto a quella nei paesi

1. H. Melber, *Post-liberation Democratic Authoritarianism: The Case of Namibia*, in «Politikon», vol. 42, n. 1, 2015, p. 46.

2. R. Riedl, *Institutional Legacies: Understanding Multiparty Politics in Historical Perspective*, in N. Cheeseman (ed.), *Institutions and Democracy in Africa. How the Rules of the Game Shape Political Developments*, Cambridge University Press, Cambridge 2018.

occidentali e, dall'altra, per trascurare le debolezze intrinseche ai sistemi democratici di questi ultimi³. Astoriche, perché la storia delle società africane viene ignorata o semplificata per privilegiare la ricerca di “variabili costanti” in grado di spiegare una volta per tutte le difficoltà che il consolidamento degli assetti democratici ha incontrato nel continente. E infine essenzialiste, perché tentano di individuare quelle specificità delle società africane che, distinguendole dal resto del mondo, sono in grado di spiegare il fallimento dei processi di democratizzazione nel continente. Caso emblematico, in questo contesto, sono le spiegazioni di natura culturalista del funzionamento della politica in Africa⁴, o quelle incentrate sulla diffusione di pratiche neo-patrimoniali⁵, che enfatizzano il prevalere nei paesi del continente di sistemi «in cui le relazioni politiche sono mediate e mantenute per mezzo di legami personali [...] di tipo clientelare» e in cui l'autorità «è conferita come fosse una proprietà personale a un individuo, anziché a istituzioni impersonali», con inevitabili effetti distorsivi sul funzionamento delle istituzioni democratiche⁶. In realtà, il ricorso al concetto di neopatrimonialismo tende a elidere dall'analisi le diversità storiche tra i paesi africani⁷, privilegiando la «ricerca di un'essenza dello stato o della società africana, che viene poi utilizzata come la causa ultima di tutti i fenomeni che riguardano lo stato o la società in Africa»⁸.

Questo saggio offre un contributo originale al dibattito accademico sugli ostacoli che si frappongono ai processi di democratizzazione in Africa prendendo in esame lo studio di caso della Tanzania e mettendo in luce come, in tale paese, un farraginoso processo di apertura politica, che aveva visto il *Chama cha Mapinduzi* (Partito della rivoluzione, Ccm) trasformarsi da partito unico a partito dominante, sia stato messo in crisi da una serie di contraddizioni socio-economiche, cui la leadership del Ccm ha tentato di dare risposta per mezzo di una stretta autoritaria.

3. M. Mamdani, *The Social Basis of Constitutionalism in Africa*, in «Journal of Modern African Studies», vol. 28, n. 3, 1990.

4. P. Chabal, J.-P. Daloz, *Africa Works: Disorder as Political Instrument*, James Currey, Oxford 1999; P. Collier, *Guerre, armi e democrazia*, Laterza, Bari 2009, pp. 42-65.

5. G. Hyden, *Beyond Ujamaa in Tanzania. Underdevelopment and an Uncaptured Peasantry*, University of California Press, Berkeley 1980.

6. M. Johnston, M. Moran, A. Pitcher, *Rethinking Patrimonialism and Neopatrimonialism in Africa*, in «African Studies Review», vol. 52, n. 1, 2009.

7. G. Erdmann, U. Engel, *Neopatrimonialism Reconsidered: Critical Review and Elaboration of an Elusive Concept*, in «Commonwealth and Comparative Politics», vol. 45, n. 1, 2007; M. Gazibo, *Can Neopatrimonialism Dissolve into Democracy?*, in D. Bach, M. Gazibo (eds.), *Neopatrimonialism in Africa and beyond*, Routledge, New York 2012.

8. M. Neocosmos, *Development, Social Citizenship and Human Rights: Re-thinking the Political Core of an Emancipatory Project in Africa*, in «Africa Development», vol. 32, n. 4, 2007, p. 52.

Varie spiegazioni dell'eclissi del processo di democratizzazione in Tanzania sono state avanzate. Per alcuni studiosi la causa del deragliamento autoritario andrebbe individuata nella personalità del presidente John Pombe Magufuli⁹, una spiegazione che però non tiene conto delle difficoltà politiche che la transizione democratica ha costantemente incontrato nel paese. Per altri, al contrario, non vi è mai stato un reale processo di democratizzazione in Tanzania e, di conseguenza, Magufuli non avrebbe segnato alcuna discontinuità rispetto ai suoi predecessori¹⁰. Anche questi studiosi, a ben guardare, non tengono conto della complessità storica del processo di apertura democratica in Tanzania e delle continuità e discontinuità politiche tra le diverse presidenze che si sono succedute negli ultimi tre decenni.

Per altri studiosi ancora, infine, l'opposizione è cresciuta organizzativamente, ha articolato un programma di governo chiaramente alternativo a quello del Ccm ed è stata premiata dagli elettori nel 2015, al punto da spingere il Ccm a reagire in maniera autoritaria¹¹. In realtà, né l'opposizione sembra organizzativamente più forte, né le sue proposte politiche sono parse distinguersi significativamente da quelle del partito di Governo¹².

Contrariamente a queste spiegazioni, questo saggio sostiene che la causa della chiusura democratica attuata durante la residenza di Magufuli vada cercata nella crescita dell'opposizione registrata alle elezioni del 2015, una crescita dovuta allo scontento popolare non solo e non tanto per la dilagante corruzione¹³, quanto e soprattutto per il permanere di alti tassi di povertà e l'aumento delle disuguaglianze di reddito in un contesto di rapida e sostenuta crescita economica. La leadership del Ccm, sentitasi minacciata da un crollo del consenso elettorale, non ha quindi esitato a fare ricorso all'autoritarismo per garantire la propria permanenza al potere.

Magufuli ha infatti tentato di reagire al crollo del sostegno elettorale per il Ccm tramite il ricorso a una leadership autoritaria non priva di elementi populistici, da una parte tentando di rilanciare la strategia di sviluppo economico del paese già tracciata dai suoi predecessori – senza correggerne sufficientemente i limiti e le contraddizioni – e, dall'altra, indebolendo lo

9. A. Ngurumo, *John Magufuli. An Epitome of Cowardice*, Authorhouse, Bloomington 2019.

10. N. Cheeseman, H. Matfess, A. Amani, *Tanzania: The Roots of Repression*, in «Journal of Democracy», vol. 32, n. 2, 2021.

11. D. Paget, *The Authoritarian Origins of Well-organized Opposition Parties: The Rise of Chadema in Tanzania*, in «African Affairs», vol. 118, n. 473, 2019.

12. A. Pallotti, *Lost in transition? CCM and Tanzania's Faltering Democratization Process*, in «Journal of Contemporary African Studies», vol. 35, n. 2, 2017.

13. J. Poncian, *Galvanising Political Support through Resource Nationalism: A Case of Tanzania's 2017 Extractive Sector Reforms*, in «Political Geography», vol. 69, March, 2019.

stato di diritto e mettendo a tacere l'opposizione. “*Hapa kazi tu*” (“Qui solo lavoro”), lo slogan usato da Magufuli nella campagna elettorale del 2015, sintetizzò in maniera efficace la strategia autoritaria successivamente perseguita dal nuovo presidente, un tecnocrate che, come vedremo più sotto, era divenuto candidato presidenziale del Ccm in maniera imprevista. Secondo Magufuli, infatti, il Governo avrebbe dovuto concentrare tutti gli sforzi nel perseguimento dello sviluppo economico, senza più lasciare spazio al pluralismo politico. Durante la sua presidenza, Magufuli ha inoltre attinto a piene mani all'eredità politica di Nyerere, primo ministro (1961-1962) e presidente (1962-1964) del Tanganyika e, successivamente, presidente della Tanzania (1964-1985), sposando però una visione economica alquanto diversa da quella del *Baba wa taifa*.

Scomparso nel 2021, Magufuli ha lasciato un'eredità politica da cui la Tanzania faticherà a liberarsi. In particolare, il grave indebolimento dello stato di diritto e l'estrema fragilità in cui versano oggi i partiti di opposizione sollevano gravi interrogativi sull'evoluzione del sistema politico tanzaniano nel prossimo futuro.

La transizione democratica e i suoi limiti

Il multipartitismo in Tanzania venne formalmente reintrodotta nel 1992. Come numerosi altri paesi africani, la Tanzania era infatti diventata uno Stato a partito unico nel 1965. La costituzione del 1977, adottata subito dopo la fusione tra la *Tanganyika African National Union*, al potere in Tanganyika dall'indipendenza nel 1961, e l'Afro-Shirazi Party, unico partito a Zanzibar dalla rivoluzione del 1964, nel *Chama cha Mapinduzi*, aveva poi sancito la supremazia di quest'ultimo sulle istituzioni dello Stato. Per quanto non vi fossero partiti di opposizione, né ovviamente la possibilità di alternanza al potere, il sistema politico era tuttavia considerato dagli osservatori relativamente competitivo nel panorama africano, in virtù dei meccanismi di partecipazione popolare nella selezione dei candidati ai consigli di distretto e al Parlamento attraverso lo svolgimento di elezioni primarie¹⁴.

Per comprendere perché nei primi anni '90 il Ccm decise di ristabilire la competizione multipartitica bisogna considerare che già a metà degli anni '80 il paese, in preda ormai a una profonda crisi economica, dopo aver inutilmente tentato di riformare il sistema socialista dell'*ujamaa* introdotto nel 1967, si era visto imporre l'adozione di un programma di aggiustamento strutturale da

14. H. Kjekshus, *Parliament in a One-Party State. The Bunge of Tanzania, 1965-70*, in «Journal of Modern African Studies», vol. 12, n. 1, 1974.

parte del Fondo Monetario Internazionale¹⁵. Successivamente, davanti ai primi segnali dell'ondata di democratizzazione che di lì a poco avrebbe investito l'Africa e le altre regioni del globo, la leadership del Ccm, su impulso dell'ormai ex presidente Nyerere, si era risolta a giocare d'anticipo per mettersi al riparo dalle inevitabili pressioni dei donatori internazionali, avviando il processo culminato nel 1992 con il ripristino del multipartitismo¹⁶.

Nel 1991 il presidente Ali Hassan Mwinyi nominò quindi una commissione presidenziale, presieduta dal giudice Francis Nyalali, cui affidò il compito di sondare l'opinione della popolazione tanzaniana riguardo alla possibilità di reintrodurre la competizione multipartitica. La Nyalali Commission presentò il suo rapporto finale nel febbraio del 1992. A dispetto del fatto che la larga maggioranza (77,2%) delle persone intervistate si fosse dichiarata a favore della riforma (e non dell'abolizione) del sistema a partito unico, la commissione raccomandò la reintroduzione del multipartitismo. Tale raccomandazione eliminò ogni dubbio riguardo alla natura verticistica della transizione democratica avviata dal Ccm¹⁷. Come lo studioso tanzaniano Issa Shivji scrisse: «La decisione di ripristinare il multipartitismo era già stata presa. [...] La *Nyalali Commission* fornì le motivazioni e le modalità per realizzare tale decisione»¹⁸.

La *Nyalali Commission* non si limitò a suggerire il ripristino della competizione multipartitica, ma propose anche l'attuazione di una serie di riforme istituzionali finalizzate a separare tra loro lo Stato e il Ccm. Tali riforme, tuttavia, vennero solo in minima parte attuate dal Governo. Il Ccm, inoltre, si guardò bene dal collaborare con i nascenti partiti di opposizione alla riforma del sistema politico. L'ex partito unico riuscì quindi a indirizzare il processo di democratizzazione in modo tale da mantenere una posizione di preminenza all'interno dello Stato¹⁹.

Con la reintroduzione del multipartitismo la Tanzania si trasformò così in un sistema a partito dominante. Negli ultimi tre decenni il Ccm ha sempre

15. H. Stein, *Economic Policy and the IMF in Tanzania: Conditionality, Conflict, and Convergence*, in H. Campbell, H. Stein (eds.), *The IMF and Tanzania: The Dynamics of Liberalisation*, Sapes Trust, Harare 1991.

16. M. Nyirabu, *The Multiparty Reform Process in Tanzania: The Dominance of the Ruling Party*, in «African Journal of Political Science», vol. 7, n. 2, 2002, p. 102.

17. G. Hyden, *Top-Down Democratization in Tanzania*, in «Journal of Democracy», vol. 10, n. 4, 1999.

18. I. Shivji, *Let the People Speak. Tanzania down the Road to Neo-Liberalism*, Codesria, Dakar, pp. 17-18.

19. K. Tambila, *The Transition to Multiparty Democracy in Tanzania: Some History and Missed Opportunities*, in «Verfassung und Recht in Übersee», vol. 28, n. 4, 1995; A.B. Makulilo, *Independent Electoral Commission in Tanzania: A False Debate?*, in «Representation», vol. 45, n. 4, 2009.

riportato larghe vittorie alle elezioni nazionali. Nel 1995 Benjamin Mpaka, candidato del Ccm, ottenne la presidenza dell'Unione con 4 milioni di voti (61,8% del totale dei voti espressi), mentre il Ccm conquistò 186 su 232 seggi "elettivi" in Parlamento²⁰. Nel 2000 Mpaka venne rieletto con 5,8 milioni di voti (71,7% del totale dei voti espressi), mentre il Ccm ottenne 202 seggi in Parlamento. Nel 2005 Jakaya Kikwete divenne quindi presidente con 9,1 milioni di voti (80,2% del totale), e il Ccm conquistò 206 seggi in Parlamento.

La costante crescita elettorale del Ccm subì tuttavia un'imprevista battuta di arresto nel 2010, quando emersero i primi segnali di un indebolimento del consenso di cui il partito godeva tra gli elettori. Pur mantenendo un'ampia maggioranza, il Ccm perse infatti una ventina di seggi in Parlamento. Kikwete inoltre vinse un secondo mandato presidenziale con solo 5,2 milioni di voti (62,8% del totale dei voti espressi). L'affluenza elettorale crollò infine al 42,8% rispetto al 72,4% del 2005.

Kikwete tentò quindi di riconquistare i consensi perduti avviando un processo di riforma costituzionale con il coinvolgimento dei partiti di opposizione. Se il presidente pensava di poter controllare tale processo, i suoi calcoli si rivelarono errati. I rappresentanti del Ccm e quelli dell'opposizione, infatti, si trovarono concordi nel proporre la creazione di un Governo del Tanganyika, una riforma che avrebbe comportato una radicale ristrutturazione dell'Unione, con tutte le incognite che ne sarebbero seguite. Una volta pubblicata la bozza della nuova costituzione, Kikwete rinunciò a indire il referendum promesso. Dal canto suo, divenuto presidente, Magufuli si affrettò a porre una pietra tombale sulla riforma costituzionale, dichiarando che essa non costituiva più una priorità per il Governo.

Le contraddizioni dello sviluppo

Durante le presidenze di Mpaka e Kikwete il Governo proseguì la politica di liberalizzazione economica intrapresa da Mwinyi a metà degli anni '80 con il sostegno dei donatori internazionali.

Se, dopo la fiammata registrata successivamente all'introduzione del programma di aggiustamento strutturale, la crescita economica aveva stagnato, dalla seconda metà degli anni '90 l'economia cominciò a correre²¹. Tra il

20. Il parlamento dell'Unione è composto da seggi "elettivi" e seggi "speciali". Questi ultimi sono assegnati ai partiti politici in proporzione ai voti ricevuti alle elezioni legislative al fine di riequilibrare la rappresentanza di genere.

21. B. Ndulu, N. Mwase, *The Building Blocks towards Tanzania's Prosperity. Lessons from Looking Back, and the Way Forward*, in C. Adam, P. Collier, B. Ndulu (eds.), *Tanzania. The Path to Prosperity*, Oxford University Press, Oxford 2017, p. 20.

2000 e il 2019 l'economia registrò una crescita media del 6,3%, per poi calare al 2% al 2020 e risalire al 4,3% nel 2021²². Il reddito pro capite ha invece registrato una crescita più contenuta e altalenante, a motivo degli alti tassi di aumento della popolazione, registrando una crescita media del 3,2% tra il 2000 e il 2020²³.

A dispetto del miglioramento degli indici economici e di alcuni indicatori sociali, la crescita non si è però tradotta in una significativa riduzione dei tassi di povertà, che sono rimasti alti, mentre parallelamente le disuguaglianze di reddito sono aumentate.

Secondo la più recente *Household Budget Survey*, pubblicata dal Governo nel dicembre 2020, il 26,4% della popolazione della Tanzania Mainland vive sotto la soglia di povertà (la precedente *Survey* del 2014 riportava un tasso del 28,2%), una percentuale che sale al 31,3% nelle aree rurali (era il 33,3% nel 2014)²⁴. Per quanto riguarda invece le disuguaglianze, secondo la Banca Mondiale l'indice di Gini è cresciuto da 35,3 nel 1991 a 40,3 nel 2007, per poi scendere a 37,2 nel 2011 e tornare a salire a 40,5 nel 2018²⁵. Anche l'indice di Palma mostra una tendenza storica all'aumento della quota del reddito nazionale dei gruppi T1 e T10 tra il 1990 e il 2015 e, parallelamente, una diminuzione di quella dei gruppi M50 e B40²⁶.

Come spiegare la contraddizione tra la crescita economica che la Tanzania ha registrato negli ultimi due decenni e il permanere di alti tassi di povertà? La risposta va cercata nel fatto che, come asserito dalla Banca Mondiale, «la crescita del Pil è stata trainata da settori in cui un numero limitato di persone è occupato e un numero ancora minore di poveri è attivo»²⁷. Mentre infatti il settore minerario e quello delle costruzioni hanno registrato alti tassi di crescita, l'agricoltura, da cui dipende economicamente circa il 70% della popolazione, ha registrato una crescita assai modesta. Tra il 2006 e il 2016 il settore agricolo è cresciuto del 3,5%, meno dell'economia nel suo comples-

22. Dati tratti da: data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.MKTP.KD.ZG?end=2021&locations=TZ&start=2000 (ultimo accesso: 2 agosto 2022).

23. *Ibidem*.

24. United Republic of Tanzania, *Household Budget Survey 2011/12, Main Report*, July, National Bureau of Statistics and Ministry of Finance, Dar es Salaam 2014, p. 96; United Republic of Tanzania, *Household Budget Survey 2017/18. Final Report. Tanzania Mainland*, National Bureau of Statistics and Ministry of Finance and Planning, Dodoma 2020, p. 102.

25. Dati tratti da: data.worldbank.org/indicator/SI.POV.GINI?locations=TZ (ultimo accesso: 2 agosto 2022).

26. G.G. Negroni, A. Pallotti, *Inequality and Democracy in (Southern) Africa*, in S. Jodhka (ed.), *Global Handbook of Inequality*, Springer, Cham, in corso di pubblicazione.

27. World Bank, *Realizing the Potential of Agriculture for Inclusive Growth and Poverty Reduction*, Tanzania Economic Update, Issue 13, December, World Bank, Washington 2019, p. 21.

so²⁸. L'aumento della produzione agricola è stato inoltre prevalentemente il risultato dell'espansione dei terreni coltivati, anziché di un aumento della produttività²⁹. Per quanto non siano mancati alcuni interventi del Governo a sostegno del settore agricolo (attraverso, ad esempio, il *National Agricultural Input Voucher Scheme* istituito nel 2002 e il *Fertiliser Bulk Procurement System* creato nel 2017), questi sono rimasti limitati e frammentati, principalmente a causa della visione politica del Governo, secondo la quale a stimolare la crescita del settore agricolo avrebbe dovuto essere non lo Stato, ma il settore privato³⁰. Tuttavia, mentre la fornitura statale di servizi di estensione agricola continuava a contrarsi³¹, gli investimenti privati nel settore agricolo sono stati molto limitati e la produttività è rimasta «tra le più basse in Africa sub-sahariana»³².

Come conseguenza, mentre la quota del settore agricolo nel complesso del Pil è passata dal 26% nel 2009 al 28,2% nel 2019, nello stesso periodo di tempo quella dell'industria (che comprende edilizia e miniere) è cresciuta dal 21,7% al 26,8%³³. Tuttavia, come osservato più sopra, la crescita dell'industria non si è tradotta nella creazione di un numero di nuovi posti di lavoro tale da assorbire in maniera significativa la popolazione in aumento. Al contempo, la stagnazione dell'agricoltura ha impedito la creazione di una forte domanda interna di beni manufatti.

A rendere più problematici questi dati ha contribuito il tasso di crescita della popolazione, del 2,9% nel 2021 (era del 3,1% nel 2000)³⁴. La crisi sociale nelle aree rurali, dove si registrano i segnali tanto di una crescente dif-

28. Ivi, pp. 5 e 49.

29. A. Wineman, T. Jayne, E. Modamba, H. Kray, *The Changing Face of Agriculture in Tanzania: Indicators of Transformation*, in «Development Policy Review», vol. 38. n. 6, 2020, pp. 696-698.

30. United Republic of Tanzania, *Agricultural Sector Development Strategy*, Government Printer, Dar es Salaam 2001; United Republic of Tanzania, *Agricultural Sector Development Programme (ASDP)*, Government Printer, Dar es Salaam 2006; B. Cooksey, *Marketing Reform? The Rise and Fall of Agricultural Liberalisation in Tanzania*, in «Development Policy Review», vol. 29, S1, 2011; United Republic of Tanzania, *National Agriculture Policy*, October, Ministry of Agriculture, Food Security and Cooperatives, Dar es Salaam 2013; A. Pallotti, *Rural Development and the Fight against Poverty in Tanzania: A Fifty-Year Perspective*, in A. Pallotti, C. Tornimbeni (eds.), *State, Land and Democracy in Southern Africa*, Ashgate, Farnham 2015.

31. United Republic of Tanzania, *National Strategy for Growth and Reduction of Poverty II*, Ministry of Finance and Economic Affairs, Dar es Salaam 2010, p. 7.

32. Food and Agriculture Organization, *Review of Food and Agricultural Policies in the United Republic of Tanzania*, July, Food and Agriculture Organization, Rome 2013, p. 44.

33. World Bank, *Realizing the Potential*, cit., p. 65.

34. Dato tratto da: data.worldbank.org/indicator/SP.POP.GROW?locations=TZ (ultimo accesso: 6 luglio 2022).

ferenziazione economica tra i nuclei familiari dediti all'agricoltura³⁵, quanto di un aumento delle disuguaglianze di reddito (con l'indice di Gini che è passato da 0,29 nel 2011/12 al 0,32 nel 2017/18)³⁶, è stata uno dei fattori alla base del rapido processo di urbanizzazione registrato negli ultimi decenni, un processo dalle inevitabili e rilevanti ripercussioni sociali e politiche³⁷.

La popolazione urbana è infatti cresciuta da 19 milioni di persone nel 1990 agli attuali 35 milioni nel 2020 (su una popolazione totale di 61 milioni)³⁸. Questo rapido processo di urbanizzazione ha provocato una serie di problemi sociali, dal momento che i giovani che dalle aree rurali si sono spostati nelle città in cerca di opportunità di lavoro si sono ritrovati prevalentemente relegati al settore informale e socialmente marginalizzati. Secondo alcune stime «più del 70% della popolazione urbana vive in insediamenti non pianificati dove mancano strade, trasporto, abitazioni, acqua, fognature, servizi igienico-sanitari, elettricità e altri servizi»³⁹.

In questo contesto, non può sorprendere che durante la campagna elettorale del 2015 Edward Lowassa, ex primo ministro costretto alle dimissioni nel 2008 perché coinvolto in uno scandalo finanziario e candidato alla presidenza da cinque partiti di opposizione raccolti nella *Coalition of Defenders of the People's Constitution*, scelse di giocare la carta del populismo, impiegando una retorica anti-elitista e facendo promesse mirabolanti nel tentativo di raccogliere consensi tra gli strati più poveri e emarginati della popolazione⁴⁰.

Le elezioni del 2015

Se le elezioni del 2010 avevano suonato un campanello di allarme per il Ccm, quelle del 2015 videro un ulteriore balzo in avanti dell'opposizione. Nonostante la vittoria di Magufuli alle elezioni presidenziali con 8,8 milioni di voti (58,4% del totale dei voti espressi), il risultato conseguito da Lowassa, che raccolse circa 6 milioni di voti (39,9% del totale), apparve sorprenden-

35. A. Wineman, T.S. Jayne, E. Isinika Modamba, H. Kray, *The Changing Face of Agriculture in Tanzania: Indicators of Transformation*, in «Development Policy Review», vol. 38, n. 6, 2020, pp. 699-702.

36. United Republic of Tanzania, *Household Budget Survey 2017/18*, cit., p. 107.

37. World Bank, *Who Wants a Job? The Magnetic Power of Cities*, Tanzania Economic Update, Issue 5, June, World Bank, Washington 2014.

38. Dati tratti da: data.worldbank.org/indicator/SP.POP.TOTL?locations=TZ e data.worldbank.org/indicator/SP.URB.TOTL.IN.ZS?locations=TZ (ultimo accesso: 6 luglio 2022).

39. J. Aikaeli, J. Mtui, F. Tarp, *Rural-Urban Migration, Urbanisation and Unemployment: The Case of Tanzania Mainland*, in «African Journal of Economic Review», vol. 11, n. 1, 2021, p. 90.

40. D. Resnick, *Urban Poverty and Party Populism in African Democracies*, Cambridge University Press, Cambridge 2013, p. 2.

te, soprattutto perché circa l'80% di tali voti proveniva non dalle regioni del nord, tradizionali roccaforti dell'opposizione, ma da quelle del centro e del sud del paese. Per quanto riguardava invece le elezioni parlamentari, il Ccm, per la prima volta dalla reintroduzione del multipartitismo, pur mantenendo una larga maggioranza in parlamento, conseguì meno del 70% dei seggi. L'opposizione, da parte sua, vinse un numero significativo di seggi non solo in collegi urbani, ma anche in collegi rurali. Questi dati, insieme al fatto che, con circa 6,1 milioni di voti, la coalizione di partiti che sosteneva Lowassa aveva raccolto più consensi di quest'ultimo, misero a nudo tanto l'ampiezza del malcontento serpeggiante nel paese nei confronti del Governo del Ccm, quanto la forza crescente dei partiti di opposizione⁴¹.

Tuttavia, mentre la crescita della presenza di questi ultimi in parlamento e l'aumento dell'affluenza elettorale, che si attestò al 58,3% alle elezioni legislative e al 62,4% a quelle presidenziali, sembrarono prefigurare un rafforzamento della competizione democratica nel paese, fattori quali il messaggio populista di Lowassa, la confusione che si impadronì del campo dell'opposizione nelle fasi successive alle elezioni e gli impedimenti subito frapposti dal Governo alle attività dei partiti di opposizione, come il divieto di svolgere comizi, non mancarono di sollevare seri interrogativi riguardo alla natura e alle prospettive del processo di democratizzazione in Tanzania.

Tali interrogativi divennero tanto più pressanti alla luce degli avvenimenti che accompagnarono le elezioni a Zanzibar. Non appena infatti erano cominciati a circolare i risultati ufficiosi delle elezioni nell'arcipelago, che vedevano il *Civic United Front* (Cuf) riportare una schiacciante vittoria sul Ccm, la *Zanzibar Electoral Commission* aveva deciso di annullare le elezioni. Nonostante la condanna di Stati Uniti e Unione Europea, nuove elezioni legislative e presidenziali si svolsero nel marzo del 2016, che il Cuf boicottò. Così, mentre Ali Mohamed Shein, candidato del Ccm, veniva eletto alla presidenza con il 91,4% dei voti e il partito di Governo faceva man bassa di seggi in parlamento, Zanzibar attraversava una nuova fase di tensione politica⁴².

41. United Republic of Tanzania, National Electoral Commission, *The Report of the National Electoral Commission on the 2015 Presidential, Parliamentary and Concillors' Elections*, Dar es Salaam: www.nec.go.tz/uploads/documents/en/1560339353-REPORT%20_%20NEC_%20ENGLISH_REVISED.pdf (ultimo accesso: 15 marzo 2022).

42. La reintroduzione del multipartitismo anche nell'arcipelago nel 1992 era stata seguita da ondate di violenza politica in concomitanza con le elezioni del 1995, 2000 e 2005. L'accordo di *power-sharing* sottoscritto tra Ccm e Cuf grazie alla mediazione di Kikwete nel 2009 aveva invece consentito di svolgere l'anno successivo elezioni pacifiche e garantito una certa stabilità politica alle isole. A. Pallotti, *La rivoluzione mancata. Zanzibar tra autoritarismo e povertà*, in A. Pallotti, C. Tornimbeni, M. Zamponi (a cura di), *Sviluppo rurale e povertà in Africa australe. Le sfide del millennio*, Rubbettino, Soveria Mannelli 2016.

Con il senno di poi è possibile affermare che gli avvenimenti a Zanzibar non rappresentarono il culmine di un'improvvisa e circoscritta crisi politica, ma l'avvio di un giro di vite autoritario da parte della leadership del Ccm, messa spalle al muro dalla crescita di un'opposizione che minacciava seriamente la sua permanenza al Governo.

Presidente per caso

La designazione di Magufuli come candidato del Ccm alle elezioni presidenziali del 2015 colse tutti di sorpresa. Il grande favorito alla vigilia del vertice del partito indetto per selezionare il candidato presidenziale era, infatti, Edward Lowassa. La candidatura di quest'ultimo fu tuttavia osteggiata dal presidente Kikwete, il quale preferì sostenere il suo ministro degli Esteri, Bernard Membe. Lo scontro che seguì finì per indebolire tanto Lowassa quanto Membe, facilitando l'emergere di un "candidato di compromesso", Magufuli appunto, vicino all'ex presidente Mkapa⁴³.

Parlamentare dal 1995, Magufuli era stato nominato ministro dei Lavori pubblici nel 2000, ministro della Terra nel 2005, ministro dell'Allevamento e della pesca nel 2008 e, di nuovo, ministro dei Lavori pubblici nel 2010. Per quanto ininterrottamente al Governo dal 2000, Magufuli non aveva mai rivestito cariche di primo piano all'interno del Ccm. Si trattava, dunque, di un tecnocrate a tutti gli effetti. Egli stesso si era definito "il re delle strade" quando nel 2005 un giornalista gli aveva domandato se per caso nutrisse ambizioni presidenziali⁴⁴. Questa sua esperienza di Governo avrebbe avuto un impatto rilevante sul suo operato una volta eletto presidente, come anche quello che apparve subito come il suo tallone di Achille: la mancanza di una forte base di sostegno all'interno del Ccm.

Davanti alla profonda crisi di consenso a favore del partito di Governo, la reazione di Magufuli consistette da una parte nel rilanciare con determinazione la promozione dello sviluppo economico e, dall'altra, nel soffocare l'opposizione, accusata da Magufuli di mettere a rischio la pace sociale e di ritardare la realizzazione dei programmi di sviluppo fomentando l'instabilità e minando la fiducia della popolazione nell'operato del Governo.

Sul piano economico Magufuli rilanciò la *resource-based industrialization strategy* che Kikwete aveva tracciato durante il suo secondo manda-

43. M. Tsubura, "Umoja ni ushindi" (*Unity Is Victory*): *Management of Factionalism in the Presidential Nomination of Tanzania's Dominant Party in 2015*, in «Journal of Eastern African Studies», vol. 12, n. 1, 2018, p. 73.

44. A. Ngurumo, *John Magufuli*, cit., p. 88.

to⁴⁵. Questa strategia, secondo Magufuli, non andava ripensata, ma attuata con maggiore slancio e determinazione, spazzando via innanzitutto l'inefficienza e la corruzione che si annidavano nel settore pubblico.

Da qui la campagna contro la corruzione lanciata subito dopo la sua elezione, al fine di eliminare una delle cause del malcontento verso il Ccm. Già nel luglio del 2015, nel suo discorso di investitura a candidato presidenziale del Ccm, Magufuli aveva preannunciato l'intenzione di fare della lotta alla corruzione una delle sue priorità, avvertendo «i leader e i funzionari corrotti [che ben presto] avrebbero avuto a che fare con lui»⁴⁶.

Alla campagna contro la corruzione se ne associò una contro gli incapaci e i lavativi annidati nell'amministrazione pubblica. Da subito, il presidente prese l'abitudine di compiere ispezioni improvvisate negli uffici pubblici, per cogliere in flagrante e licenziare gli assenteisti o rimuovere dai loro incarichi quei funzionari considerati inadatti a conseguire gli obiettivi fissati dal Governo. Nel 2017 inoltre alcune migliaia di impiegati e funzionari statali vennero licenziati in seguito a una verifica intrapresa dal Governo su ordine del presidente dalla quale era emerso che i titoli di studio da essi presentati per ottenere un impiego nel settore pubblico erano falsi.

Queste campagne se da una parte minarono lo stato di diritto, elevando il presidente al di sopra della legge, dall'altra ne rafforzarono rapidamente la popolarità. Dal canto suo, Magufuli non esitò a trasformare la "caccia" ai corrotti e agli inetti in una carta per rafforzare il suo legame diretto con il popolo, un elemento di marcata impronta populista, licenziando in tronco amministratori di imprese o di enti pubblici o funzionari del Governo locale nel corso di visite ufficiali nelle regioni del paese o durante assemblee e comizi.

Determinato a "fare giustizia", Magufuli non esitò anche ad accusare alcuni grandi investitori stranieri di sfruttare le risorse naturali della Tanzania infrangendo le leggi nazionali e senza assicurare un adeguato ritorno economico al paese. Queste accuse vennero confermate dalle inchieste condotte da Governo e Parlamento nel 2017, le quali portarono alla luce le pratiche di elusione fiscale e di contrabbando cui erano dedite alcune aziende straniere⁴⁷.

Il braccio di ferro con gli investitori stranieri attivi nel settore minerario e, in particolare, il lungo contenzioso con *Acacia Mining*, risolto nel 2019, rappresentarono un tentativo sia di legittimare il Governo e la sua politica di sviluppo agli occhi della popolazione, sia di sottrarre ai partiti di opposizione una carta da essi utilizzata per minare la popolarità del Ccm. Nei fatti, il Governo si accontentò di imporre una multa contenuta ad *Acacia Mining*

45. J. Poncian, *Galvanising Political Support through Resource Nationalism*, cit., p. 82.

46. «Africa Confidential», vol. 56, n. 15, 24 July 2015, p. 7.

47. «Africa Research Bulletin», vol. 54, n. 6, 2017, p. 21.446.

(non di 190 miliardi di dollari Usa come inizialmente minacciato, ma di 300 milioni di dollari Usa), di aumentare le *royalty* e di riservarsi il diritto di acquisire una partecipazione maggiore nella proprietà delle imprese minerarie rispetto al passato, continuando però a promuovere gli investimenti stranieri nel settore minerario.

Per gran parte di studiosi e osservatori, le nuove leggi sullo sfruttamento delle risorse minerarie approvate dal Parlamento nel 2017 avrebbero rappresentato la prova della svolta nazionalistica intrapresa da Magufuli in ambito economico (su cui torneremo più sotto)⁴⁸. In realtà, queste leggi non segnarono l'abbandono del modello di crescita trainata dal mercato perseguito dal Governo nei decenni precedenti. Al contrario, tale modello trovò conferma nel nuovo piano quinquennale adottato nel 2020 (analizzato nel paragrafo successivo). Anche l'impatto delle azioni intraprese da Magufuli per tutelare i piccoli minatori si rivelò effimero e di portata assai limitata⁴⁹. Ancora una volta, Magufuli fece leva su alcuni elementi dell'eredità nyereriana, come il richiamo all'uguaglianza tra i cittadini e all'inclusività nei processi di sviluppo, ancora oggi vivi nella cultura politica tanzaniana, per rafforzare la popolarità del suo Governo agli occhi della popolazione.

L'eredità del partito-Stato dell'epoca socialista si è rivelata in maniera ancora più compiuta nel tentativo perseguito con innegabile efficacia da Magufuli di stroncare ogni forma di opposizione al Governo e al Ccm.

L'idea più volte espressa da Magufuli che «i tanzaniani vogliono lo sviluppo, a prescindere dalle loro affiliazioni politiche»⁵⁰, anch'essa di matrice nyereriana, servì a giustificare la durissima repressione dei partiti di opposizione, delle organizzazioni della società civile e dei media indipendenti. Se la repressione e la delegittimazione dei partiti di opposizione da parte del Governo non potevano apparire elementi di novità alla luce di quanto avvenuto in Tanzania e a Zanzibar nei tre decenni trascorsi dal ripristino della competizione multipartitica, nuove tuttavia furono la forza e la determinazione con cui Magufuli tentò di sbarazzarsi della minaccia politica rappresentata dai partiti di opposizione.

In aggiunta a una serie di leggi e provvedimenti adottati per limitare le attività dei partiti politici e rafforzare il controllo e l'influenza del Governo su questi ultimi, come il *Political Parties Act* approvato dal Parlamento

48. T. Jacob, R. Hundsbæk Pedersen, *New Resource Nationalism? Continuity and Change in Tanzania's Extractive Industries*, in «Extractive Industries and Society», vol. 5., n. 2, 2018, pp. 287-288.

49. A. Kinyondo, C. Huggins, *Resource Nationalism in Tanzania: Implications for Artisanal and Small-Scale Mining*, in «Extractive Industries and Society», vol. 6, n. 1, 2019.

50. J. Poncian, *Galvanising Political Support through Resource Nationalism*, cit., p. 84.

nel 2019, i leader dell'opposizione furono fatti bersaglio di intimidazioni da parte degli apparati di sicurezza, di ripetuti arresti sulla base di accuse pretestuose e di violenze rimaste impunte. Nel settembre 2017 Tundu Lissu, *chief whip* del *Chama cha Demokrasia na Maendeleo* (Chadema) in Parlamento, sopravvisse miracolosamente a un grave attentato i cui artefici non furono mai individuati⁵¹. Il Ccm inoltre incoraggiò il passaggio di numerosi parlamentari dell'opposizione nelle fila del partito di Governo, mentre un'insana-ibile spaccatura all'interno del Cuf, alimentata dallo stesso Governo, relegò tale partito all'irrilevanza politica⁵².

Il Governo limitò anche pesantemente l'operato dei gruppi della società civile e dei media, chiudendo ripetutamente siti e testate, mentre a più riprese le forze di sicurezza intervenivano a reprimere con la violenza manifestazioni e proteste. Nel febbraio del 2018 Akwilina Akwilini, una studentessa di 22 anni, venne uccisa dalla polizia durante una manifestazione studentesca all'interno del campus della University of Dar es Salaam⁵³. Poche settimane prima, il giornalista Azory Gwanda era misteriosamente scomparso. Ad oggi non si hanno ancora sue notizie. Altri rapimenti e aggressioni ai danni di giornalisti, attivisti dei diritti umani e imprenditori (apparentemente invisibili a Magufuli) ebbero luogo negli anni successivi, alimentando il sospetto di un coinvolgimento degli apparati di sicurezza in queste violenze.

Se per alcuni osservatori l'iniziale posizione di debolezza di Magufuli all'interno del Ccm contribuì a spingere il nuovo presidente a fare leva sui servizi segreti e gli apparati di sicurezza per puntellare la sua leadership, con il passare del tempo Magufuli nominò ai vertici del Ccm uomini a lui fedeli, affermando così il suo controllo sul partito.

Un primo bilancio

Ci vorrà del tempo prima che siano disponibili i dati sull'andamento degli indicatori economici e sociali durante la presidenza di Magufuli, morto nel marzo del 2021 verosimilmente di Covid-19, virus la cui gravità egli stesso aveva sempre negato, invitando la popolazione a combatterlo attraverso la preghiera e il ricorso alla medicina tradizionale. Alcune considerazioni tutta-

51. «Africa Research Bulletin», vol. 54, n. 9, 2017, p. 21.591.

52. M. Collord, *Tanzania's 2020 Elections: Returns of the One-Party State*, *Études de l'Ifri*, Institut français des relations internationales, Paris, February 2021, pp. 13-19: www.ifri.org/sites/default/files/atoms/files/collord_tanzania_2020_election_2021.pdf (ultimo accesso: 15 marzo 2022).

53. «Africa Research Bulletin», vol. 55, n. 2, 2018, p. 21.773.

via possono essere svolte riguardo ai risultati della sua politica economica e alla sua eredità politica.

Durante la presidenza di Magufuli il tasso di crescita dell'economia si è mantenuto alto: 6,2% nel 2015, 6,9% nel 2016, 6,8% nel 2017, 5,4% nel 2018 e 5,8% nel 2019, per poi calare al 2% nel 2020 e tornare al 4,3% nel 2021⁵⁴.

Nel complesso, nei sei anni alla presidenza Magufuli tentò di correggere alcune storture del processo di crescita economica, senza tuttavia affrontare in maniera incisiva gli squilibri che lo caratterizzavano. Le linee di fondo della strategia economica di Magufuli emergono chiaramente dal *National Five-Year Development Plan 2021/22-2025/26*, adottato dal Governo nel giugno del 2021 ma redatto durante la sua presidenza, documento che ha confermato la visione politica di impronta neo-liberista che aveva ispirato l'azione dei Governi tanzaniani negli ultimi decenni. L'obiettivo di fondo del piano quinquennale è infatti quello di promuovere la crescita attraverso l'aumento delle esportazioni sul modello dei paesi asiatici, ponendo un forte accento sul ruolo del settore privato e sull'industrializzazione. Come per i documenti di programmazione economica adottati nel recente passato, anche per il *National Five-Year Development Plan 2021/22-2025/26* la riduzione della povertà costituirà un esito "naturale" della crescita economica⁵⁵. Nelle parole del documento:

In paesi come Corea del Sud, Brasile, Cile, Indonesia, Malaysia, Singapore, Thailandia e Vietnam, il Governo plasmò una visione convincente e compattò gran parte della popolazione dietro tale visione. La *leadership* fu coadiuvata da una popolazione reattiva e disciplinata, e si focalizzò sullo sviluppo delle imprese. In risposta, la classe capitalistica locale sviluppò la capacità di operare nelle catene globali del valore alla stregua delle multinazionali dotate di maggiore esperienza⁵⁶.

Affermazioni come questa sembrano avvalorare la tesi di quegli studiosi che, come sopra accennato, hanno intravisto nella politica di Magufuli una nuova forma di "nazionalismo economico"⁵⁷. In realtà, la presenza dello Sta-

54. World Bank, *Realizing the Potential of Agriculture*, cit., 60; World Bank, *Empowering Women. Expanding Access to Assets and Economic Opportunities*, in «Tanzania Economic Update», Issue 17, March 2022, World Bank, Washington, p. 57.

55. United Republic of Tanzania, *National Five-Year Development Plan 2021/22–2025/26. Realising Competitiveness and Industrialisation for Human Development*, Ministry of Finance and Planning, Dar es Salaam, June 2021, p. 26.

56. United Republic of Tanzania, *National Five-Year Development Plan 2021/22–2025/26*, cit., p. 59.

57. T. Jacob, R. Hundsbæk Pedersen, *New Resource Nationalism?*, cit.; D. Paget, *Again, Making Tanzania Great: Magufuli's Restorationist Developmental Nationalism*, in «Democratization», vol. 27, n. 7, 2020.

to nell'economia si è essenzialmente articolata attraverso l'avvio di alcuni grandi progetti infrastrutturali, come la costruzione di nuove linee ferroviarie, di nuove centrali idroelettriche, di un oleodotto tra l'Uganda e il porto di Tanga, ecc., la cui realizzazione richiederà anni e i cui costi saranno elevatissimi. Nel complesso, la gestione dell'economia è rimasta nelle mani del settore privato.

Questo dato emerge in maniera lampante nell'*Agricultural Sector Development Programme II*, che ha (giustamente) concentrato l'attenzione sul rilancio della piccola agricoltura, marcando così un passo avanti rispetto all'enfasi posta nei due decenni precedenti dal Governo sul rilascio dei certificati di proprietà come motore degli investimenti, ma che ha lasciato di fatto la gestione dell'agricoltura nelle mani del settore privato, rinunciando a intervenire attivamente per porre riparo ai fallimenti del mercato o a una serie di squilibri strutturali (attraverso l'erogazione di sussidi o di prestiti ai contadini, ad esempio). Nelle parole del documento:

la creazione di un settore privato diversificato, competitivo e solido in grado di stimolare lo sviluppo del settore agricolo avrà luogo attraverso un aumento dei flussi di investimenti privati e dei servizi in tale settore. Ciò avverrà per mezzo di un sostegno pubblico finalizzato al miglioramento delle condizioni e dei sistemi in cui opera il settore privato⁵⁸.

Nei fatti, la quota di bilancio statale destinata all'agricoltura si è mantenuta a un livello molto modesto: è stata del 1,6% nel 2019/20, dell'1,3% nel 2020/21 e dell'1,7% nel 2021/22. Né sono aumentati significativamente gli investimenti stranieri nel settore agricolo, che nel 2017 ha ricevuto solo il 6% degli investimenti stranieri diretti in Tanzania, rispetto al 21% del settore minerario, che pure ha registrato un forte calo a causa delle tensioni tra il Governo e alcune grandi multinazionali sopra analizzate⁵⁹.

Quando Magufuli ha tentato di interferire con il funzionamento dei mercati, ad esempio ostacolando le esportazioni di zucchero con l'obiettivo di calmierarne il prezzo, o dando ordine all'esercito di acquistare l'intero raccolto di anacardi nel 2018 per assicurare un prezzo congruo ai produttori, gli esiti sono stati disastrosi⁶⁰.

58. United Republic of Tanzania, *Agricultural Sector Development Programme (ASDP II). Agricultural Sector for Industrial Development*, Ministry of Agriculture, Dar es Salaam, November 2017, p. 95.

59. Tanzania Investment Centre, *Tanzania Investment Report 2018*, Dar es Salaam 2018, p. 16.

60. A. Andreoni, D. Mushi, O. Therkildsen, *The Political Economy of "Scarcity" in East Africa: A Case Study of Sugar Production, Smuggling and Trade in Tanzania*, Anti-

Il calo complessivo dei flussi di investimenti stranieri verso la Tanzania e l'aumento del debito pubblico (analizzato più sotto) a parte, durante la presidenza di Magufuli non sembrano essersi quindi registrate rilevanti discontinuità nell'andamento dell'economia. Per quanto riguarda la povertà e le disuguaglianze, recentemente la Banca Mondiale ha sottolineato le contraddizioni del processo di sviluppo registrato nell'ultimo decennio in Tanzania osservando che:

tra il 2012 e il 2018 il PIL è cresciuto eccezionalmente del 45,5%, mentre il tasso di povertà nazionale è sceso solo del 6,4% [...]. L'impatto relativamente debole della crescita sulla riduzione della povertà e il rapido aumento della popolazione hanno fatto aumentare il numero di tanzaniani che vivono al di sotto della soglia nazionale di povertà da 12,3 milioni nel 2012 a 13,9 milioni nel 2018⁶¹.

Nel corso dell'ultimo decennio, non solo i tassi di povertà sono rimasti alti, ma anche le disuguaglianze sono cresciute. Ancora nelle parole della Banca Mondiale: «tra il 2012 e il 2018 il consumo reale pro capite è cresciuto più rapidamente tra le unità familiari più ricche rispetto a quelle più povere [...], ampliando le disuguaglianze»⁶². Ricerche di natura qualitativa hanno inoltre riscontrato un aumento delle disuguaglianze nelle aree rurali, legate in particolare alla diffusione della coltivazione di nuovi prodotti agricoli per l'esportazione⁶³. Infine, recentemente la Banca Mondiale ha rimarcato che il tasso nazionale di povertà è salito almeno al 27% come effetto della crisi internazionale legata al Covid⁶⁴.

Rispetto a un quadro economico e sociale di sostanziale continuità con il recente passato, un ulteriore elemento di allarme è emerso in questi ultimi anni: il debito pubblico ha infatti ripreso a correre per effetto dei grandi investimenti infrastrutturali inaugurati dall'ex presidente, toccando i 29,6 miliardi di dollari Usa nel 2021 (equivalenti al 40,6% del Pil). Attualmente, il servizio sul debito assorbe il 35% delle entrate del Governo⁶⁵. Questi dati

Corruption Evidence Working Paper 31, SOAS, London 2020: ace.soas.ac.uk/wp-content/uploads/2020/12/ACE-WorkingPaper031-SugarProduction-201215.pdf (ultimo accesso: 3 giugno 2022).

61. World Bank, *Raising the Bar. Achieving Tanzania's Development Vision*, Tanzania Economic Update, Issue 15, World Bank, Washington, February 2021, p. 61.

62. Ivi, p. 62.

63. D. Brockington, *Persistent Peasant Poverty and Assets. Exploring Dynamics of New Forms of Wealth and Poverty in Tanzania (1999-2018)*, in «Journal of Peasant Studies», vol. 48. n. 3, 2021, pp. 215-216.

64. World Bank, *Transforming Tourism. Toward a Sustainable, Resilient, and Inclusive Sector*, in «Tanzania Economic Update», Issue 16, World Bank, Washington, July 2021, p. 27.

65. World Bank, *Empowering Women*, cit., p. 24.

hanno spinto la Banca Mondiale a suonare un campanello di allarme, che il Governo della nuova presidente Samia Suluhu Hassan non è porsa incline ad ascoltare⁶⁶.

È però dal punto di vista politico che la Tanzania appare oggi un paese radicalmente diverso da quello che Magufuli aveva ereditato da Kikwete. Non a caso, qualche osservatore ha parlato di un nuovo “stato a partito unico”⁶⁷.

Le elezioni del 2020 hanno infatti segnato una grave battuta di arresto per il (già incerto) processo di democratizzazione, dal momento che il Ccm ha vinto tutti i seggi in parlamento tranne uno, mentre Magufuli veniva riconfermato alla presidenza con 12,5 milioni di voti (84,4% dei voti espressi), contro l’1,9 milioni di voti di Tundu Lissu (13%), candidato di Chadema e Act-Wazalendo. Parallelamente, a Zanzibar Hussein Mwinyi, candidato del partito di Governo, ha raccolto il 76,2% dei voti, mentre Seif Sharif Hamad, il carismatico leader dell’opposizione, ha ottenuto solo il 19,8% dei voti. Come spiegare il consenso plebiscitario per Magufuli e il Ccm e, parallelamente, la *débâcle* di un’opposizione che solo cinque anni prima sembrava costituire una seria minaccia per il Ccm?

Osservatori e studiosi si sono trovati concordi nell’individuare negli ostacoli frapposti da Governo e forze di sicurezza alle attività di campagna elettorale dei partiti di opposizione, nelle intimidazioni ai danni dei loro leader e sostenitori prima e durante le elezioni, nell’esclusione di numerosi candidati dell’opposizione dalle elezioni ad opera della *National Electoral Commission* e nella manipolazione dei risultati elettorali da parte di quest’ultima le ragioni dell’affermazione di Magufuli e del Ccm e l’esclusione di fatto dell’opposizione dai banchi del parlamento⁶⁸.

Conclusioni

Le elezioni del 2020 hanno segnato il culmine di un processo di chiusura autoritaria avvenuto in Tanzania durante la presidenza di Magufuli e finalizzato a conservare il potere nelle mani del Ccm. Questo processo fu avviato dopo le elezioni del 2015 in risposta alla crescita elettorale dell’opposizione, che ha dato voce alla disillusione e al malcontento verso un modello di svi-

66. «The Citizen», 1° marzo 2022.

67. M. Collord, *Tanzania’s 2020 Elections*, cit.

68. «Africa Research Bulletin», vol. 57, n. 10, 2020, p. 22.895-22.896; Redet, *Interim Statement on the 2020 General Elections in Tanzania*, 3 November 2020: www.udsm.ac.tz/web/index.php/centres/redet/announcements/redet-interim-statement-on-the-2020-general-elections-in-tanzania,-3rd-november-2020 (ultimo accesso: 24 gennaio 2021).

luppo che ha garantito alti tassi di crescita senza però una parallela, significativa riduzione degli indicatori di povertà e delle disuguaglianze e verso il Ccm, il partito da sempre al potere e artefice di tale modello. Non sono stati quindi la “cultura” africana o il neopatrimonialismo, ma i limiti delle politiche di sviluppo perseguite negli ultimi due decenni dal Governo tanzaniano a provocare una risposta autoritaria da parte di una leadership politica che si è storicamente dimostrata incapace di affrontare le contraddizioni insite nella transizione democratica avviata nei primi anni '90.

Per quanto in questi ultimi mesi la presidente Samia Suhulu Hassan abbia avviato un dialogo con i principali leader dell'opposizione, molte incognite rimangono sul futuro politico della Tanzania. In primo luogo, è necessario capire se e come i partiti politici di opposizione, le organizzazioni della società civile e i mass media indipendenti potranno tornare a far sentire la loro voce. In secondo luogo, bisognerà vedere come una presidente e un partito di Governo in grave crisi di popolarità, a causa dei contraccolpi negativi sia della pandemia di Covid-19, sia della guerra della Russia contro l'Ucraina sul tessuto economico e sociale tanzaniano, affronteranno le prossime elezioni.

Come già in altri paesi africani, anche in Tanzania il sistema politico sembra avviato a diventare un ibrido all'interno del quale le forme della democrazia liberale convivono con elementi di mercato autoritarismo.