



UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI MILANO  
DIPARTIMENTO DI STUDI INTERNAZIONALI,  
GIURIDICI E STORICO-POLITICI

# NAD

Nuovi Autoritarismi e Democrazie:  
Diritto, Istituzioni, Società

2 • 2 • 2020

2020

<https://doi.org/10.13130/2612-6672/2020/2>

ISSN: 2612-6672

**DIRETTORE RESPONSABILE/EDITOR IN CHIEF**

Angela Di Gregorio (Università degli Studi di Milano)

**VICE DIRETTORI/DEPUTY EDITORS**

Cristiana Fiamingo (Università degli Studi di Milano), Elisa Giunchi (Università degli Studi di Milano), Marzia Anna Linda Rosti (Università degli Studi di Milano)

**COMITATO SCIENTIFICO/SCIENTIFIC BOARD**

Suren Avakian (Lomonosov Moscow State University,), Marie-Elisabeth Baudoin (Université Clermont Auvergne), Martin Belov (Sofia University “St. Kliment Ohridski”), Fabio Bettanin (Università degli Studi di Napoli “L’Orientale”), Armin von Bogdandy (Goethe Universität Frankfurt am Main), Tanja Cerruti (Università degli Studi di Torino), Leïla Choukroune (University of Portsmouth), Maria Cristina Ercolelli (Università degli Studi di Napoli “L’Orientale”), Marco Cuzzi (Università degli Studi di Milano), Roberto Escobar (Università degli Studi di Milano), David Fonseca (Université d’Évry-Val-d’Essonne / Université Paris-Saclay), Mario Ganino (Università degli Studi di Milano), Tania Groppi (Università degli Studi di Siena), Carlos Miguel Herrera (Université de Cergy-Pontoise), Reinhart Kößler (University of the Free State – University of Freiburg), Anatoly Kovler (Higher School of Economics – National Research University Moscow), Mario G. Losano (Università degli Studi del Piemonte Orientale “Amedeo Avogadro”), Goran Marković (University of East Sarajevo), Mykhailo Minakov (Kennan Institute – Wilson Center), Maurizio Oliviero (Università degli Studi di Perugia), Ilan Pappé (University of Exeter), Lucio Pegoraro (Alma Mater Studiorum Università di Bologna), Hugues Rabault (Université d’ Évry-Val-d’Essonne / Université Paris-Saclay), Sabrina Ragone (Alma Mater Studiorum Università di Bologna), Angelo Rinella (Università di Roma LUMSA), Elena Simina Tanasescu (Universitatea din Bucureşti), Guillaume Tusseau (Sciences Po – École de droit), Tatjana Andreevna Vasil’eva (Institute of State and Law, Russian Academy of Sciences)

**COMITATO DI DIREZIONE/EDITORIAL BOARD**

Arianna Angeli (Università degli Studi di Milano), Benedetta Calandra (Università di Bergamo), Roberto Cammarata (Università degli Studi di Milano), Alessandro Cenerelli (Università degli Studi della Campania “Luigi Vanvitelli”), Angela Di Gregorio (Università degli Studi di Milano), Simone Dossi (Università degli Studi di Milano), Cristiana Fiamingo (Università degli Studi di Milano), Caterina Filippini (Università degli Studi di Milano), Claudio Foliti (Università di Roma la Sapienza), Monika Forejtová (University of West Bohemia in Pilsen), Elisa Giunchi (Università degli Studi di Milano), Valerio Giannattasio (Università degli Studi di Napoli “L’Orientale”), Alessandro Guida (Università degli Studi di Napoli “L’Orientale”), Raffaele Nocera (Università degli Studi di Napoli “L’Orientale”), Raphael Paour (Université Paris Nanterre), Rosita di Peri (Università degli Studi di Torino), Daniela Pioppi (Università degli Studi di Napoli “L’Orientale”), Marzia Anna Linda Rosti (Università degli Studi di Milano), Daniela Vignati (Università degli Studi di Milano)

**CAPOREDAUTTORE/CHIEF OF EDITORIAL STAFF**

Laura Alessandra Nocera (Università degli Studi di Milano)

**COMITATO DI REDAZIONE/EDITORIAL STAFF**

Arianna Angeli (Università degli Studi di Milano), Giovanni Cavaggion (Università degli Studi di Milano), Matteo D’Avanzo (Università degli Studi di Milano), Andrea Haidar (Università degli Studi di Milano), Carlo Erba (Università degli Studi di Milano), Shawn Guidi (Università degli Studi di Milano), Christian Javier Mosquera Arías (Università degli Studi dell’Insubria), Veronika Nikitina (Lomonosov Moscow State University), Valentina Palleari (Università degli Studi di Milano), Sara Zanotta (Università degli Studi di Milano)

**REVISIONE LINGUISTICA/LANGUAGE EDITING**

Martina Marinoni (Università degli Studi di Milano)

## SAGGI:

- **Massimo Congiu**, Il partito *Fidesz* tra regolamenti di conti interni e difesa degli interessi nazionali ..... p. 5
- **Francesca Casafina**, Politiche della memoria e diritti umani. Alcune riflessioni sulla legge *Justicia y Paz* e la *Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación* in Colombia (2005-2011) ..... p. 22
- **Marco Sioli**, Democrazia, schiavitù e razzismo negli Stati Uniti. Da Frederick Douglass a *Black Lives Matter* ..... p. 43
- **Francesca Congiu**, Imperialismo giuridico e concessioni minerarie in Cina. La concessione mineraria nel Zhejiang (1899-1907) ..... p. 67
- **David Fonseca**, Mise en ordre des places, et mise en place d'un ordre: l'Afrique a-t-elle bien inventé les droits de l'Homme ? (A propos de la patrimonialisation du Serment du Manden, 1222) ..... p. 90
- **Cristiana Fiamingo**, "Izwe lethu": l'istanza d'esproprio senza indennizzo della terra, tra aspettative di giustizia sociale e contenimento sindemico. Focus su Cape Town ..... p. 108
- **Mario Zamponi**, La politica autoritaria della ZANU-PF in Zimbabwe. La rielaborazione del nazionalismo mediante una "storia patriottica" ..... p. 141

## CRONACHE:

- **Valerio Giannattasio**, Argentina 2020: un anno di presidenza di Alberto Fernández .... p. 167
- **Alessandro Guida**, Il Cile verso la nuova Costituzione. Tra necessità di cambiamento e disaffezione ..... p. 176
- **Lorenzo Barella**, Il Libano tra crisi economica, distruzione e speranze di rivoluzione ..... p. 183
- **Sara Zanotta**, Another straw on the camel's back: COVID-19 in Mali amid old and new tensions ..... p. 192
- **Sara Zanotta**, Il tentativo di costruire una «nuova Algeria». La riforma costituzionale di Tebboune e la reazione delle opposizioni .... p. 201
- **Angelo Turco**, Recensione a "Ingegneri di anime", Iperborea, Milano, 2020 .... p. 215

**HANNO COLLABORATO AL PRESENTE NUMERO COME AUTORI :**

Lorenzo Barella, Francesca Casafina, Francesca Congiu, Massimo Congiu, Cristiana Fiamingo, David Fonseca, Valerio Giannattasio, Alessandro Guida, Marco Sioli, Angelo Turco, Mario Zamponi, Sara Zanotta.

2 • 2 • 2020



UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI MILANO  
DIPARTIMENTO DI STUDI INTERNAZIONALI,  
GIURIDICI E STORICO-POLITICI

# NAD

Nuovi Autoritarismi e Democrazie:  
Diritto, Istituzioni, Società

# SAGGI

## SAGGI

- **Massimo Congiu**, Il partito *Fidesz* tra regolamenti di conti interni e difesa degli interessi nazionali
- **Francesca Casafina**, Politiche della memoria e diritti umani. Alcune riflessioni sulla legge *Justicia y Paz* e la *Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación* in Colombia (2005-2011)
- **Marco Sioli**, Democrazia, schiavitù e razzismo negli Stati Uniti. Da Frederick Douglass a *Black Lives Matter*
- **Francesca Congiu**, Imperialismo giuridico e concessioni minerarie in Cina. La concessione mineraria nel Zhejiang (1899-1907)
- **David Fonseca**, Mise en ordre des places, et mise en place d'un ordre: l'Afrique a-t-elle bien inventé les droits de l'Homme ? (A propos de la patrimonialisation du Serment du Manden, 1222)
- **Cristiana Fiamingo**, "Izwe lethu": l'istanza d'esproprio senza indennizzo della terra, tra aspettative di giustizia sociale e contenimento sindemico. Focus su Cape Town
- **Mario Zamponi**, La politica autoritaria della ZANU-PF in Zimbabwe. La rielaborazione del nazionalismo mediante una "storia patriottica"

2 • 2 • 2020



UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI MILANO  
DIPARTIMENTO DI STUDI INTERNAZIONALI,  
GIURIDICI E STORICO-POLITICI

# NAD

Nuovi Autoritarismi e Democrazie:  
Diritto, Istituzioni, Società



## Il partito *Fidesz* tra regolamenti di conti interni e difesa degli interessi nazionali

*M. Congiu*

ISSN: 2612-6672

## Il partito *Fidesz* tra regolamenti di conti interni e difesa degli interessi nazionali

*Massimo Congiu\**

### *Abstract*

This essay aims to analyze the power system conceived by Viktor Orbán – the current Hungarian Prime Minister and historical leader of the *Fidesz* party – and his propaganda. To do so, all main topics of Orbán's rhetoric will be examined: national sovereignty, the threat posed by migratory flows, the “enemies of the Homeland” – as George Soros – the fight against liberalism. Moreover, the conflict between Hungarian Government and the European Institutions will be described, as well as the confrontation between *Fidesz* party and the EPP. *Fidesz* originated in the late 80s as a progressive movement. In the first half of the following decade, though, it became a conservative party, following Viktor Orbán's political calculations. Nowadays, it has become the tool for Orbán to take the lead of the European conservative field, ready to replace, if necessary, the EPP.

*Keywords:* *Fidesz* – Christian values – Illiberal regime – Liberalism – Rule of Law.

**SOMMARIO:** 1. Una legge per inibire il comportamento dell'opposizione in aula.  
1.1 Un amico dell'opposizione e “nemico della Patria”. 2. Guerra al liberalismo.  
2.1 Tensioni fra il *Fidesz* e il PPE. 2.2 L'ostentazione dei valori cristiani. 3. Flussi migratori e problemi demografici. 4. Lo scontro con l'Unione europea sulle libertà fondamentali.

---

\* Giornalista, studioso di geopolitica dell'Europa centro-orientale, collabora con *il Manifesto*, *MicroMega* ed è membro della redazione milanese di *Historia Magistra*. È curatore dell'Osservatorio Sociale Mitteleuropeo, membro del Comitato Scientifico del CESPI, analista dello IAI (Istituto Affari Internazionali). Il testo è stato sottoposto a doppio referaggio cieco.

## **1. Una legge per inibire il comportamento dell'opposizione in aula**

Nel dicembre 2019 il governo guidato da Viktor Orbán ha assestato un nuovo colpo allo stato di diritto in Ungheria con l'approvazione di una legge tesa a disciplinare la condotta dei deputati dell'opposizione in Parlamento. Quella che è stata subito ribattezzata dai critici “Legge museruola”<sup>1</sup> prevede multe e provvedimenti di sospensione nei confronti dei parlamentari che non osservino un comportamento consono alle aspettative del partito di governo *Fidesz*. Questa legge, che appare come un'ulteriore misura volta a silenziare l'opposizione, è anche il prodotto di alcuni episodi che hanno irritato la maggioranza. Tra questi, quello avente come protagonista il deputato indipendente dell'opposizione Ákos Hadházy<sup>2</sup> che, poco tempo prima, durante un discorso del primo ministro in aula, aveva rivolto alle telecamere un cartello con scritto «Deve mentire perché ha rubato troppo»<sup>3</sup>. I parlamentari del partito di governo si erano quindi precipitati verso l'interessato per strappargli di mano il cartello, ma la reazione del sistema non si sarebbe limitata a quanto appena esposto. La misura, come già precisato, colpisce le forze parlamentari avverse all'esecutivo, minaccia tagli di stipendio per periodi che vanno da sei mesi a un anno e sospensioni da nove a sessanta mesi per i deputati riconosciuti rei di aver ostacolato i lavori parlamentari. Le restrizioni contemplate dalla legge comprendono anche il divieto di accesso a edifici statali<sup>4</sup>. I partiti dell'opposizione hanno annunciato, nell'occasione, l'intento di ricorrere alla Corte costituzionale contro un provvedimento che limita la libertà di espressione e viola la Legge Fondamentale. L'accaduto si inserisce pienamente nell'impegno dell'esecutivo magiaro ad estendere il proprio controllo sulla scena politica nazionale oltre che sulle principali manifestazioni della vita pubblica del paese, e a silenziare ogni manifestazione di dissenso: dalla stampa all'aula parlamentare.

La concezione e approvazione della legge potrebbero sembrare una prova di forza da parte del governo ma, soprattutto, celare la volontà di regolare i conti con l'opposizione. Non bisogna infatti dimenticare che nell'ottobre del 2019 il *Fidesz* ha subito un rovescio netto alle elezioni amministrative. Esso ha infatti perso a Budapest, città che comunque non è mai stata una sua roccaforte, e in altri importanti centri del paese come Pécs, Miskolc e Szeged, grazie all'alleanza stretta da diversi partiti dell'opposizione e al patto di desistenza firmato con *Jobbik*, forza politica proveniente dalla destra radicale e intenta oggi a farsi

---

<sup>1</sup> In <https://dailynewshungary.com/parliament-approves-stricter-fines-against-mps-violating-house-rules-in-hungary/>.

<sup>2</sup> Nel dicembre del 2018, Ákos Hadházy è stato cacciato di malo modo dall'edificio della tv di Stato Mtv in quanto, insieme ad altri esponenti e sostenitori dell'opposizione, voleva leggere una petizione contro “la legge schiavista” che fissava a 400 il tetto delle ore annuali di straordinario.

<sup>3</sup> La versione originale del cartello recita: «Muszáj hazudnia mert túl sokat lopott».

<sup>4</sup> ANSA Budapest, 11 dicembre 2019.

percepire come partito conservatore e nazionalista ma moderato<sup>5</sup>. Il successo ha così premiato un’opposizione finalmente capace di fare causa comune, almeno nel frangente. Di fatto, però, non è detto che questo aspetto sia duraturo né che lo schema si possa applicare su scala nazionale. Non sono quindi opportuni facili entusiasmi dovuti alla sensazione, peraltro fuorviante, che il sistema creato da Orbán sia in crisi conclamata, ma va anche detto che il successo è stato significativo e ha dato qualche speranza in più a quella parte di paese che non si riconosce nella politica dell’attuale governo.

L’episodio del voto amministrativo può aiutare a descrivere l’atteggiamento del primo ministro ungherese nei confronti dell’opposizione; aspetto, quest’ultimo, che sarà utile analizzare. La campagna elettorale del 2019 è stata definita tra le più aggressive e volgari cui il governo abbia dato luogo dal 2010, anno del ritorno del leader del *Fidesz* al potere. Nel corso di essa, infatti, i candidati dell’opposizione venivano derisi e descritti come inadatti alle cariche per le quali concorrevano<sup>6</sup>.

Vi è da dire che la condotta di Orbán nei confronti dei suoi oppositori è passata, col tempo, dalle aperte accuse di tradimento della patria, formulate in discorsi traboccati retorica nazionalista, alla derisione. Se prima le opposizioni di qualunque segno venivano presentate come pericolose per tutto il paese, oggi vengono per lo più descritte come inutili, incapaci, inconsistenti, inesistenti. Si è così passati ad un altro modo di delegittimare gli oppositori. Dal 2010 non è mai avvenuto un contraddittorio pubblico televisivo fra il primo ministro e un esponente dell’opposizione. Orbán non ha mai degnato quest’ultima di un confronto diretto, considerandola tutt’altro che un interlocutore con cui misurare programmi e obiettivi politici. In altre parole, la sensazione è che per l’attuale capo del governo magiaro l’opposizione sia un elemento inutile in tempi nei quali si ha bisogno di un atteggiamento decisionista per portare il paese a realizzare finalmente il suo destino, le sue aspirazioni, e soddisfare i suoi bisogni materiali. A tal fine va colto ogni spunto possibile. Così, col pretesto della lotta alla diffusione del COVID-19, l’esecutivo ha fatto approvare un disegno di legge che, di fatto, ha dato a Orbán pieni poteri e la facoltà di governare per decreti. Con il voto favorevole del Parlamento, al primo ministro è stata data la facoltà di modificare o sospendere, all’occorrenza, leggi in vigore, bloccare le elezioni, imporre una “pausa forzata” dei lavori parlamentari e stabilire quando porre fine allo stato di emergenza. Tutti poteri che sono stati attribuiti al premier indefinitamente, contro la proposta delle opposizioni di inserire nel testo un limite di novanta giorni. Lo stesso decreto prevede inoltre pene detentive, da uno a cinque anni, per quanti diffondono notizie false: un provvedimento che ha alimentato le inquietudini dei giornalisti, già privati di ampi margini di movimento, in termini di libertà di stampa.

<sup>5</sup> In <https://it.euronews.com/2019/10/12/elezioni-amministrative-in-ungheria-prove-di-unita-per-l-opposizione-anti-orban>.

<sup>6</sup> *Ibidem*.

### 1.1. *Un amico dell'opposizione e “nemico della Patria”*

Gli aspetti prima menzionati, i provvedimenti adottati dal governo per imporre una stretta in tema di immigrazione, quelli passati agli onori delle cronache come pacchetto “Stop Soros” per colpire le ong finanziate o in qualche modo riconducibili al magnate americano di origine ungherese e attive sul fronte migranti, sono visti dalle istituzioni europee come inequivocabili testimonianze di attività antidemocratica<sup>7</sup>. Per Orbán e per i suoi collaboratori e sostenitori, George Soros è il più implacabile nemico del paese. Il medesimo viene descritto all’opinione pubblica come manipolatore senza scrupoli intento a boicottare il governo ungherese attraverso una serie di ong che agirebbero nel paese come agenti segreti di colui che in altre sedi viene definito filantropo. L’esecutivo gli attribuisce il disegno di riempire l’Ungheria e l’intera Europa di migranti musulmani “in combutta” con certa tecnocrazia bruxellesse di stampo liberale e con mafie internazionali che fanno affari col traffico di esseri umani. Il tutto assumerebbe la fisionomia di un mercato di ampie proporzioni avente l’obiettivo di piegare l’intera Europa alle speculazioni del capitale globale che non rispetta confini, governi e parlamenti nazionali. Per Orbán, Soros sarebbe una sorta di cospiratore neanche troppo occulto, il cui obiettivo sarebbe quello di fare del Vecchio Continente una colonia priva di identità specifiche, e perciò più vulnerabile, in quanto ormai priva di valori di riferimento. L’Università dell’Europa Centro-Orientale (CEU, *Central European University*) da lui fondata, colpita nel 2017 da provvedimenti delle autorità centrali ungheresi, ha dovuto abbandonare Budapest per trasferirsi a Vienna<sup>8</sup>.

---

<sup>7</sup> «On June 20 the Hungarian Parliament adopted a law that criminalises the work of lawyers and NGO workers assisting migrants, and aims to prevent people from seeking asylum. The law entered into force on July 1, 2018.1 The law violates EU and international law, with the proclaimed objective ‘of preventing Hungary from becoming a migrant country’. 2 Prosecutions can be initiated at any time, exposing lawyers and NGO staff to prison sentences. We call on the European Institutions, member states and international and regional organisations to publicly condemn the Law and press the Hungarian Government to respect EU and international law. In particular, we call on: The European Commission to: • immediately launch infringement proceedings; • establish an accelerated timeframe for the proceedings and recommend that the Hungarian government suspend the law; and • in the event that the infringement proceeds to the Court of Justice of the European Union (CJEU), request the court to order interim measures». Open Society Foundations, *Briefing – Legal Analysis of Hungary’s anti-NGO Bill*, [www.justiceinitiative.org/uploads/179297f1-4d84-4f7f-8bad-fede7607380a/briefing-hungary-lexngo-update-20180705.pdf](http://www.justiceinitiative.org/uploads/179297f1-4d84-4f7f-8bad-fede7607380a/briefing-hungary-lexngo-update-20180705.pdf).

<sup>8</sup> «Because Hungary’s Lex CEU forbids Central European University (CEU) to accept new students after January 1, 2019, CEU is forced to announce today that it will launch all U.S.-accredited degree programs in Vienna in September 2019. It is making the announcement today in order to guarantee that it can recruit students in time for the beginning of the next academic year. Over the course of 20 months, CEU has taken all steps to comply with Hungarian legislation, launching educational activities in the U.S. that were certified by U.S. authorities. Nevertheless, the Hungarian government has made it clear it has no intention of signing the agreement that it negotiated over a year ago with the State of New York, which would ensure CEU’s operations in Budapest for the long term. ‘CEU has been forced out’, said CEU President and Rector Michael

## 2. Guerra al liberalismo

«Un giorno l’Europa seguirà l’esempio dell’Ungheria cristiana» aveva detto Orbán nel 2014, nel bel mezzo di uno dei suoi numerosi confronti tesi con l’Unione europea che gli contestava una serie di scelte politiche definite antitetiche rispetto ai valori europei. Rieletto per acclamazione alla guida del suo partito nel settembre del 2019, Viktor Orbán ha affermato di respingere in modo netto «l’intervento liberale di Bruxelles» nell’Europa centro-orientale. Troviamo, a questo punto, delle dichiarazioni interessanti, fatte dal medesimo sulle differenze esistenti tra due modelli europei. Orbán ritiene che l’Europa occidentale viva con norme, regole e consuetudini fondamentalmente diverse da quelle che caratterizzano la parte orientale del continente. C’è in questo passaggio la premessa alla rivendicazione di una diversità che, secondo il leader ungherese, va rispettata e di cui occorre tenere conto nei rapporti con i paesi dell’area ex socialista, provenienti da un contesto storico e culturale diverso che comporta, quindi, stili di vita e riferimenti diversi da quelli dei paesi fondatori dell’UE. Infatti, secondo Orbán, si potrà dar luogo a un’interlocuzione e a una collaborazione pacifiche fra questi due mondi solo nel momento in cui l’Occidente deciderà di rispettare norme e criteri di gestione politica adottati in paesi come l’Ungheria e la Polonia, e non avere la pretesa di imporre un sistema credendolo migliore o di insegnare pratiche di convivenza politica e civile. Per il primo ministro ungherese, Bruxelles deve porre fine ai suoi continui attacchi contro il sistema al potere in Ungheria, attacchi che l’interessato e i suoi sostenitori vedono come inaccettabili manifestazioni di arroganza nei confronti di uno Stato sovrano. Parimenti sono considerate ipocrite le critiche della stampa occidentale nei confronti del carattere illiberale del regime ungherese. In queste, il governo ungherese e i suoi elettori scorgono un’attività occidentale e liberale volta a screditare il sistema orbaniano in quanto impegnato in prima linea a rilevare contraddizioni e vizi di un’Unione europea che, nella sua forma attuale, non rappresenterebbe i popoli europei ma solo un centro di interessi manovrati da certa tecnocrazia di estrazione liberale. Sarebbero parte di tali manovre, secondo Orbán, le menzogne raccontate in malafede dalla stampa occidentale e dalla sua propaganda anti-ungherese. Così, per il leader del *Fidesz*, l’unità europea dipende solo dall’astensione, da parte dell’Occidente, da questi interventi “liberali” nei confronti di uno Stato che esercita i propri diritti sovrani.

Liberalismo è per Orbán e i suoi collaboratori e sostenitori, sinonimo di assenza di interessi nazionali e di incapacità di concepire valori nazionali. Nella retorica del regime gli attacchi al liberalismo sono sistematici. Per il primo

---

Ignatieff. ‘This is unprecedented. A U.S. institution has been driven out of a country that is a NATO ally. A European institution has been ousted from a member state of the EU’. *CEU Forced Out of Budapest: To Launch U.S. Degree Programs in Vienna in September 2019*, in [www.ceu.edu/article/2018-12-03/ceu-forced-out-budapest-launch-us-degree-programs-vienna-september-2019](http://www.ceu.edu/article/2018-12-03/ceu-forced-out-budapest-launch-us-degree-programs-vienna-september-2019).

ministro ungherese il liberalismo è una corrente politica ormai superata dalla storia e priva di argomenti persuasivi. Una corrente che, a suo avviso, non avrebbe più nulla da dire né la capacità di interpretare correttamente il bisogno di sicurezza espresso da intere comunità preoccupate dall'assenza di certezze che caratterizza il nostro tempo. L'epoca in cui viviamo ha, per Orbán, bisogno di leader politici come lui, come Putin ed Erdogan che sarebbero gli unici in grado di garantire l'ordine e la tenuta dei paesi che governano e di tenere testa a organismi internazionali e aziende multinazionali. Tutti leader, quelli menzionati, che non temono di infrangere i tabù e l'ipocrisia del "politically correct" tipico della cultura politica liberale che manovra le leve del potere a Bruxelles e detta l'agenda dell'Unione europea. Per Orbán il potere che gli esponenti del liberalismo detengono si baserebbe sulle risorse economiche e su meccanismi ricattatori a danno dei paesi membri dell'Unione europea, specie quelli economicamente più deboli. Secondo la sua retorica, però, questa corrente non potrebbe rappresentare il futuro dell'Europa che invece può essere assicurato solo da un sistema di nazioni sovrane libere dalle interferenze della tecnocrazia bruxellese. A suo avviso i fatti hanno dimostrato l'inconsistenza di falsi valori quali il cosmopolitismo e il multiculturalismo, fondamentalmente estranei, a suo dire, alla storia e al sentire ungheresi. Cosmopolitismo e multiculturalismo sono, secondo il suo parere, dei bluff ma costituiscono anche dei pericolosi abbagli che possono costare la perdita di identità e di libertà. Livellare l'Europa sopprimendone le varie specificità culturali e nazionali equivarrebbe nella retorica di Orbán, a fare del Vecchio Continente, come già precisato, una colonia indifesa e ancora più facile preda delle speculazioni del capitale globale, in quanto priva di quegli anticorpi che solo l'identità può fornire.

Nel luglio del 2019 Viktor Orbán ha partecipato a una manifestazione culturale organizzata dalla minoranza ungherese in Romania, evento analogo a quello in occasione del quale nel 2014 egli aveva affermato per la prima volta di essere impegnato a costruire un «regime illiberale». In questa circostanza Orbán ha dichiarato ormai realizzato il regime illiberale in Ungheria e ha precisato che l'obiettivo del sistema da lui creato è contrastare la diffusione del liberalismo in Europa. A suo parere, mentre in Europa le democrazie «cercano di costruire un impero universale liberale» e di «demolire i confini e mettere in pericolo le identità», il sistema attualmente al potere in Ungheria proteggerebbe i cittadini e cercherebbe con tutte le forze di contrastare l'«universalismo liberale». Il primo ministro ungherese ha sostenuto che in Ungheria «il rapporto tra individuo e comunità nazionale è stato ridefinito nel senso che la nazione sovrana è più importante della libertà individuale». In questo interessante passaggio rileviamo la giustificazione, da parte di Orbán, del sacrificio chiesto agli individui di anteporre il benessere della nazione sovrana o, meglio ancora, la causa della sovranità nazionale, alla propria libertà individuale. In quest'ottica, la legge sulla stampa, quella che disciplina rigorosamente l'attività dell'opposizione in aula e le varie incursioni del sistema negli ambiti della cultura, dell'Università e della ricerca scientifica, rientrano nel progetto di “irreggimentare” le principali manifestazioni

della vita pubblica del paese e in sostanza la stessa popolazione ungherese. Un progetto col quale creare un sistema capace di prendersi cura delle persone, dalla culla alla tomba, e dotato di potere decisionale col quale operare a beneficio del paese, evitando la perdita di tempo costituita dal confronto con le parti politiche avverse.

Questa pianificazione politica è funzionale alla blindatura e al consolidamento del potere nelle mani di Orbán che, manifestando un'apparente tolleranza nei confronti delle iniziative dell'opposizione politica e sociale e della sua stessa esistenza, nega ogni addebito circa l'assenza di democrazia reale in Ungheria e gli attacchi del governo allo stato di diritto.

Il leader del *Fidesz* non accetta lezioni di democrazia dagli altri paesi. Nell'autunno del 2019, dopo un incontro con il primo ministro finlandese Antti Rinne, all'epoca presidente di turno del Consiglio europeo, Orbán ha respinto la proposta di vincolare la distribuzione di fondi strutturali europei al rispetto dello stato di diritto, rifiutando qualsiasi ingerenza negli affari interni del paese. Egli ha aggiunto di considerare un'offesa il fatto che si metta in discussione il rispetto dello stato di diritto in Ungheria. Un'offesa rivolta a tutti gli ungheresi, non solo all'attuale governo. Per Orbán sarebbe inaccettabile la prassi europea in base alla quale il primo ministro di un paese ne visita un altro per dare lezioni di democrazia; la continuazione di una simile prassi sarebbe a suo avviso la fine dell'Unione europea. In questo vi è da parte di Orbán una rivendicazione di pari dignità e l'affermazione del principio di sovranità, che è attualmente uno dei principali nodi polemici tra i leader del Gruppo di Visegrád (V4) e l'Unione europea. In più, occorre ricordare il riferimento del primo ministro ungherese alle differenze storiche, culturali e di visione del mondo fra i paesi europei occidentali e quelli centro-orientali, e l'invito di Orbán ai primi a non voler imporre i loro principi e ideali a realtà che provengono da un vissuto storico diverso, che ha plasmato le mentalità e determinato particolari esigenze e ambizioni presso i relativi popoli. Il capo del governo ungherese respinge, pertanto, l'"arroganza di Bruxelles" e la pretesa delle istituzioni europee di erigersi a custodi dello stato di diritto; ed osteggià l'idea di prevedere vincoli all'erogazione dei fondi comunitari, come la condizione di ospitare migranti e profughi, senza che siano consultati le popolazioni interessate e i parlamenti nazionali.

## 2.1 Tensioni fra il *Fidesz* e il PPE

L'epilogo della vicenda con al centro la CEU, durata poco più di un anno, nonché la campagna orbaniana per le elezioni europee del 2019, hanno determinato un acuirsi delle tensioni fra il partito *Fidesz* e il PPE. Nella primavera del 2019 a Budapest e nelle altre città del paese sono comparsi cartelloni propagandistici con in primo piano di Soros e Juncker nell'atto di sorridere soddisfatti per avere in mano, secondo il governo Orbán, l'intera Unione europea, quasi fosse un loro giocattolo. I vertici del PPE non hanno gradito questa berlina mediatica che, nel caso di Soros, veniva vista dai critici e dallo stesso interessato

anche come incitamento all'odio antisemita. Da lì l'ultimatum e la richiesta di scuse nei confronti dei colleghi del Parlamento europeo. Malgrado una serie di dichiarazioni altisonanti, anch'esse propagandistiche, circa la totale indisponibilità del sistema a presentare le sue scuse a Bruxelles e sulla sua natura di soggetto impossibile da piegare, si è di fatto verificato un ammorbidente dei toni che. Le frizioni con il PPE non si sono però del tutto smorzate, tanto che il *Fidesz* è stato sospeso a tempo indeterminato dalla famiglia dei Popolari Europei<sup>9</sup>.

Il problema che questi ultimi si pongono è l'incompatibilità di vedute e pratiche politiche fra la loro agenda pro-UE e l'antieuropismo di cui gli arancioni di Orbán vengono accusati. A questo punto sarà interessante passare in rassegna una serie di argomentazioni esplicitate dal leader ungherese sulla deriva anticristiana attribuita al PPE e sulla sua progressiva perdita di peso in Europa. All'inizio del 2020 Orbán ha affermato che il PPE nei suoi assetti attuali non interessa al *Fidesz*, e ha dichiarato la sua intenzione di cambiare il partito dei popolari europei o di dare vita ad una forza europea cristiano-democratica. Secondo tali dichiarazioni, il PPE starebbe perdendo influenza cambiando il proprio orientamento in direzione liberalsocialista, cosa non accettabile per il *Fidesz*, che sarebbe alla ricerca di una nuova collocazione in Europa<sup>10</sup>.

Il problema che Orbán si pone, o fa mostra di porsi, è se il suo partito sia sufficientemente forte per correggere la linea del PPE, a suo avviso errata, o se non sia il caso di guardare altrove. In diverse occasioni il primo ministro ungherese ha sottolineato che, secondo il suo punto di vista, non ci sarebbe ormai quasi più differenza tra il PPE e le forze liberali e di sinistra di stampo occidentale, che per l'esecutivo di Budapest sarebbero la rovina dell'Europa. Per Orbán, inoltre, l'errore è che si stanno perdendo di vista i valori cristiani che, secondo la sua retorica, sarebbero l'elemento fondante della cultura europea, quella stessa cultura che il premier vede messa in pericolo dai flussi incontrollati di migranti musulmani e soprattutto da chi, come Soros e quello che chiama "partito dell'accoglienza", aprirebbe loro le porte del Vecchio Continente. Il PPE, stando alle dichiarazioni del leader ungherese, si starebbe pericolosamente

---

<sup>9</sup> «Following a vote, the European People's Party (EPP) membership of Hungarian party *Fidesz* has been suspended with immediate effect (190 in favor, 3 against) after a decision by the EPP Political Assembly. The suspension entails that *Fidesz* will no longer be present at any party meeting, nor have speaking time, nor voting rights, nor the right to propose candidates for posts. In the margins of the meeting, EPP President Joseph Daul stated: 'EPP is a party of values and each member must abide by the principles that unite us. Today, internal democracy has spoken. Following the request of 13 members parties, we voted to suspend *Fidesz* until further notice. This decision was not taken lightly. As the party of Europe's Founding Fathers and many European successes, EPP is and must remain a beacon of values. All our member parties must lead by example. We cannot compromise on democracy, rule of law, freedom of press, academic freedom or minorities rights. And anti-EU rhetoric is unacceptable. The divergences between EPP and *Fidesz* must cease'». EPP Press Releases, *Fidesz* membership suspended after EPP Political Assembly, in [www.epp.eu/press-releases/fidesz-membership-suspended-after-epp-political-assembly/](http://www.epp.eu/press-releases/fidesz-membership-suspended-after-epp-political-assembly/),

<sup>10</sup> ANSA Budapest, 9 gennaio 2010.

avvicinando a queste tendenze, rinunciando a continuare ad essere un riferimento per chi crede nei valori cristiani e nelle istanze cosiddette sovraniste.

Nel mese di febbraio del 2020 le forze governative di ungheresi hanno redatto un memorandum, poi pubblicato dall'agenzia di stampa MTI e lanciato anche sui social, dove è contenuta la soluzione suggerita da Orbán per ridare vigore a un'iniziativa politica europea cristiano-democratica. La soluzione consisterebbe nello stabilire alleanze nel Parlamento europeo e in quelli nazionali anche con partiti di destra. Il memorandum non specifica con quali forze politiche bisognerebbe dar vita a nuovi rapporti di scambio per costituire un fronte comune, ma è prevedibile che i riferimenti siano a soggetti quali la Lega di Salvini, il PiS di Kaczyński e la AFD tedesca. Le considerazioni di Orbán su questo argomento sono divenute particolarmente frequenti, provocando la sospensione del partito ungherese dal PPE. Un evento che il premier ha presentato in patria come un successo del *Fidesz*, che non sarebbe stato messo in “quarantena” dal partito europeo ma avrebbe, viceversa, esso stesso fatto una scelta precisa, una sorta di pausa di riflessione sui suoi rapporti con un partito che si starebbe facendo distruggere dalle correnti liberali e socialiste europee fino a perdere la propria identità di grande forza conservatrice, la più grande in Europa. Orbán ha poi parlato di tradimento, a gennaio del 2020, a commento della risoluzione del PPE adottata a grande maggioranza sul deterioramento dello stato di diritto in Ungheria e Polonia<sup>11</sup>. Il *premier* ungherese ha affermato che solo il sostegno datogli nella circostanza da italiani, francesi e spagnoli avrebbe impedito l'immediato abbandono del campo popolare europeo da parte del *Fidesz*. Si tratta di dichiarazioni altisonanti, ma la sensazione dominante è che Orbán non abbia tanta fretta di lasciare il PPE e che intenda, piuttosto, vedere se non sia possibile cambiarlo dall'interno spostandone l'asse politico a destra, in funzione nazionalista.

Da politico capace, dotato di intuito, Orbán sa bene che si tratta di un'operazione tutt'altro che semplice, soprattutto allo stato attuale delle cose. Egli pertanto resta in una posizione di attesa, mandando nel frattempo in avanscoperta l'apparato propagandistico del partito per convincere i suoi connazionali che il fatto di restare o meno nel PPE dipenderebbe dalla scelta del *Fidesz*. I popolari europei si sarebbero dovuti pronunciare sulla questione all'inizio di febbraio, ma di fatto i suoi vertici non sono arrivati ad una decisione, che è stata rimandata a un altro momento. Si tratta di un processo lungo anche a causa della crisi sanitaria innescata dalla diffusione del COVID-19. Ma, a parte gli aspetti contingenti, le lungaggini e la difficoltà di arrivare ad un pronunciamento definitivo sono dovuti a indecisioni esistenti all'interno del PPE, dove albergano diverse anime e dove non è ancora chiaro se prevarranno le questioni di principio o l'opportunismo. Si sa che il *Fidesz* è un soggetto politico dotato ormai di una certa influenza in Europa e capace di portare voti. Orbán osserva, si guarda intorno e prepara una via d'uscita dalla crisi con il PPE nel caso quest'ultimo optasse per l'espulsione

---

<sup>11</sup> In [www.europarl.europa.eu/doceo/document/B-9-2020-0032\\_EN.html](http://www.europarl.europa.eu/doceo/document/B-9-2020-0032_EN.html).

degli arancioni ungheresi. Evidentemente, Orbán intende presentare una eventuale espulsione come una decisione presa dal *Fidesz* che, secondo la sua tesi, non sarebbe un partito che si possa espellere. In questo modo il partito stesso uscirebbe a testa alta dal confronto con i popolari europei raccontando agli ungheresi che è il PPE ad aver bisogno del *Fidesz* e non il contrario e che il partito di Orbán è arrivato alla conclusione che non ha più alcun senso stare all'interno di un soggetto ormai snaturato e incapace di rappresentare le istanze della grande famiglia conservatrice europea. Sarebbe quindi il *Fidesz* a prendere in mano la situazione e ad assumersi la responsabilità di guidare questa famiglia conservandone e preservandone i valori. Valori cristiani, legati ai concetti di patria e famiglia.

## 2.2 L'ostentazione dei valori cristiani

Orbán respinge i valori liberali, ritenendoli incompatibili col rispetto della sovranità nazionale e con la difesa dei valori europei, che per lui sono inequivocabilmente cristiani. Quello della difesa dei valori cristiani per un recupero spirituale e culturale europeo è un impegno che Orbán ostenta nel discorso pubblico, ma che secondo la filosofa Ágnes Heller, scomparsa nel luglio del 2019, sarebbe solo uno strumento cui il primo ministro ungherese fa ricorso per tenere salde nelle sue mani le leve del potere. Heller considera Orbán un cristiano di comodo e non per convinzione, un opportunista che veste tutti i panni che possano servire la sua causa che è solo quella del potere<sup>12</sup>. La croce verrebbe brandita come uno strumento politico e la fede cristiana sarebbe privata degli aspetti caritatevoli che la caratterizzano e intesa come arma per sottolineare e gestire una contrapposizione di identità. Si tratta dunque di uno strumento per rimarcare la distinzione e alimentare la paura, se non addirittura l'ostilità nei confronti di chi è diverso, piuttosto un confronto pacifico e aperto con identità altre. I respingimenti alla frontiera di migranti provenienti da zone di guerra o comunque in fuga da contesti di crisi economica, sociale e politica, e l'indisponibilità del governo a dar loro accoglienza contrastano con la morale cristiana. Orbán, però, non vede questa contraddizione e ritiene, anzi, che la difesa dei confini europei e la barriera posta di fronte a qualsiasi tentativo di creare società multiculturali siano garanzia di pace. Secondo Orbán, quello delle società multiculturali sarebbe un mito della cultura liberale decadente, un ideale che avrebbe mostrato tutto il suo fallimento con le tensioni e gli attentati avvenuti in Francia, Belgio, Germania e Regno Unito<sup>13</sup>. Viste in questi termini, pertanto, le

<sup>12</sup> Cfr.: Á. Heller: *Orbanismo. Il caso dell'Ungheria: dalla democrazia liberale alla tirannia*, Castelvecchi, Roma, 2019. Utile anche la lettura di S. Bottoni, *Orbán: un despota in Europa*, SalernoEditrice, Roma, 2019.

<sup>13</sup> Vi è da notare che in Ungheria e negli altri paesi del V4 ha una discreta diffusione l'idea per la quale il fenomeno dei flussi migratori di massa verso l'Europa sarebbe una conseguenza del colonialismo cui l'Ungheria, la Slovacchia, la Repubblica ceca e la Polonia sarebbero estranee nel senso che non sono mai stati paesi colonialisti. Di conseguenza, parte dell'opinione pubblica di

società miste sarebbero elementi di destabilizzazione sociale e culturale, addirittura delle polveriere pronte a esplodere. «Non vogliamo una società multiculturale»<sup>14</sup> ha affermato Orbán per ribadire il senso della propria lotta in cui si pone a capo di un movimento sovranista europeo di differente composizione e retaggio culturale che afferma il valore delle società omogenee e il carattere inviolabile della sovranità nazionale. Nella visione offerta da Orbán la contrapposizione è tra un'Europa occidentale prigioniera di schemi e velleità di un mondo liberale da lui considerato ormai decadente e un'Europa centro-orientale che, portatrice di esperienze storiche e culturali diverse, si configura come realtà in cui risulterebbero inapplicabili prassi e criteri validi nell'altra parte del Continente. Ma è anche la contrapposizione fra l'Europa delle nazioni e quella che crede ancora nel modello federalista; l'Europa che all'egoismo dei paesi ricchi oppone la volontà di riscatto storico e di affermazione dell'altra Europa.

### **3. Flussi migratori e problemi demografici**

L'Europa cui Orbán fa riferimento è quella che si impegna a chiudere tutte le possibili vie di accesso ai migranti provenienti da altre realtà culturali. Nel 2015, insieme al suo partito, il primo ministro ungherese ha visto nei considerevoli flussi migratori diretti verso i paesi dell'Unione una carta politica da giocare per rinsaldare il proprio legame con l'elettorato e recuperare i consensi che erano stati perduti a favore di *Jobbik*. Contestualmente il premier ha anche dato il via a un impegno volto a migliorare la situazione demografica del paese con l'intento di respingere l'affermazione secondo cui i problemi demografici andrebbero risolti aprendo le porte ai migranti. Al contrario, bisognerebbe fare più figli piuttosto che ricorrere a pratiche che darebbero luogo a processi di sostituzione etnica capaci di mettere in pericolo la sopravvivenza di identità culturali e nazionali come, appunto, quella ungherese. «L'Ungheria agli ungheresi, l'Europa agli europei», è il motto che sintetizza il senso dell'impegno assunto dai governanti di Budapest.

C'è di vero che, come diversi altri paesi dell'Europa centro-orientale, l'Ungheria conosce un processo di decremento demografico che la vede attualmente popolata da poco meno di 9.700.000 abitanti. Vi sono previsioni secondo le quali la popolazione potrebbe scendere a circa 8.300.000 unità entro il 2050. Gli studiosi mettono in relazione questo fenomeno con l'ingente processo migratorio che interessa il paese dal 2008 e che in dieci anni, secondo calcoli dell'OCSE, avrebbe portato circa un milione di ungheresi all'estero per trovare migliori condizioni di vita e di lavoro. Secondo Karen Vartapetov, dell'agenzia di rating S&P, la risposta a queste situazioni critiche potrebbe provenire dall'integrazione di cittadini stranieri che, grazie anche alle loro motivazioni,

---

questi Stati non ritiene giusto che ricada anche su di essi il prezzo del passato coloniale di Francia, Regno Unito e Olanda.

<sup>14</sup> Intervista rilasciata da Orbán alla *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 5 febbraio 2015, in [www.faz.net/aktuell/politik/europaeische-union/viktor-orban-im-interview-ueber-russland-und-umgang-mit-fluechtlingen-13411128.html](http://www.faz.net/aktuell/politik/europaeische-union/viktor-orban-im-interview-ueber-russland-und-umgang-mit-fluechtlingen-13411128.html).

potrebbero ravvivare il mercato del lavoro, la produzione e gli aspetti demografici. Tutto il contrario di quanto afferma il primo ministro ungherese, che non ha mai fatto mistero della sua ostilità verso i migranti, in cui vede un pericolo in termini economici, sociali e di sicurezza pubblica in quanto potenziale veicolo di terrorismo internazionale<sup>15</sup>.

I diversi sondaggi nazionali sull'argomento<sup>16</sup> sono stati parte di un'attività propagandistica continua ed ossessiva con la quale il governo ha agitato lo spauracchio dell'invasione di migranti musulmani ottenendo risultati – pare – positivi in termini di consenso popolare. Il tema è stato a lungo centrale nella propaganda governativa che da anni ha assunto i connotati di una campagna permanente nell'ambito della quale è stata diffusa la paura del diverso, contribuendo ad un ulteriore atteggiamento di chiusura dell'opinione pubblica. Orbán non riconosce nell'atto del migrare un diritto fondamentale dell'uomo. Nella sua visione la cultura e l'identità culturale vengono presentate non come

---

<sup>15</sup> Sull'approccio delle autorità nazionali ungheresi sulla questione migrant si può vedere *Systemic violations of Asylum Seekers' Human Rights in Hungary. Statement by the Hungarian Helsinki Committee*, in [www.osce.org/odihr/396917?download=true](http://www.osce.org/odihr/396917?download=true).

<sup>16</sup> Il primo ha avuto luogo nella primavera del 2015: «Nemzeti konzultáció a bevándorlásról és a terrorizmusról», e consisteva in un questionario contenente i seguenti quesiti:

1. Vi sono diverse opinioni in relazione ai crescenti atti di terrorismo. Quanto è importante, nella sua vita, il problema della diffusione del terrorismo? (vedi fatti di sangue in Francia, le allarmanti iniziative dell'ISIS)
  2. Ritiene che nei prossimi anni l'Ungheria possa essere l'obiettivo di attività terroristiche?
  3. Vi sono coloro i quali ritengono che la diffusione del terrorismo sia dovuta alla gestione errata del fenomeno dell'immigrazione da parte di Bruxelles. Condivide questo punto di vista?
  4. È al corrente del fatto che gli immigrati attraversano illegalmente il confine ungherese e che negli ultimi anni il numero degli immigrati presenti in Ungheria è aumentato di venti volte?
  5. Vi sono diverse opinioni in relazione al tema dell'immigrazione. Vi sono coloro i quali ritengono che gli immigrati siano un pericolo per le possibilità di lavoro e per la sussistenza dei cittadini ungheresi. Condivide questo punto di vista?
  6. Vi sono coloro i quali ritengono fallimentare la politica di Bruxelles sull'immigrazione e sul terrorismo e che quindi è necessario un nuovo approccio a questi temi. Condivide questo punto di vista?
  7. Sosterrebbe la scelta del governo ungherese di introdurre misure più rigorose in tema di immigrazione a fronte della politica permissiva di Bruxelles?
  8. Sosterrebbe la scelta del governo ungherese di introdurre misure più rigorose che consentano il fermo degli immigrati che attraversano illegalmente il confine ungherese?
  9. Condivide il principio in base al quale gli immigrati che attraversano illegalmente il confine ungherese vengano rimpatriati nel più breve tempo possibile?
  10. Condivide il principio in base al quale gli immigrati devono badare al loro sostentamento durante il periodo che trascorrono in Ungheria?
  11. Condivide il fatto che il miglior strumento per contrastare il fenomeno dell'immigrazione sia il sostegno dello sviluppo dei paesi di immigrazione da parte degli Stati membri dell'Unione europea?
  12. Condivide il punto di vista del governo ungherese secondo il quale è necessario un sostegno a favore delle famiglie ungheresi e dei nascituri invece che dell'immigrazione?
- Traduzione a cura dell'OSCE (Osservatorio Sociale Mitteleuropeo). In [www.kormany.hu/download/4/d3/c0000/Bev%20konzult%C3%A1ci%C3%B3%20eredm%C3%A9nyei.pdf#!DocumentBrowse](http://www.kormany.hu/download/4/d3/c0000/Bev%20konzult%C3%A1ci%C3%B3%20eredm%C3%A9nyei.pdf#!DocumentBrowse).

aspetti dinamici, capaci di evolversi nel tempo, ma come realtà statiche, concentrate sul mantenimento di tradizioni già esistenti e sulla loro preservazione da influenze esterne e da quelle che definisce contaminazioni. In altre parole, secondo la visione orbaniana, la cultura ungherese non necessiterebbe di apporti esterni o di scambi che vengono considerati come un pericolo di dispersione di un retaggio plurisecolare.

Nonostante tale ostilità ideologica nei confronti dei processi migratori, molti suoi connazionali hanno lasciato il paese e il processo continua. Si tratta, per lo più di persone provviste di titolo di studio, qualifica professionale e capacità di parlare anche più di una lingua straniera. La loro partenza ha comportato carenze di manodopera qualificata e in generale vuoti a livello di mercato del lavoro che costituiscono un problema per quelle grandi aziende straniere operanti nel paese che, come l'Audi, concorrono in maniera rilevante alla crescita economica ungherese.

Per ovviare a questo problema il governo ha proposto una legge sugli straordinari che secondo i sindacati conterrebbe un meccanismo ricattatorio nei confronti dei lavoratori dipendenti, i quali non sarebbero obbligati ad accettare una richiesta di lavoro straordinario ma di fatto avrebbero paura di opporre un rifiuto che potrebbe costare loro la perdita dell'impiego. Altra soluzione è quella di accettare prestatori d'opera stranieri, soprattutto mongoli, indiani e vietnamiti. Ufficialmente, però, si sostiene che il governo rivendica il diritto di scegliere se ospitare o meno migranti sul suolo ungherese. Insieme agli altri leader del Gruppo di Visegrád, il leader ungherese respinge la condizione che vincola l'erogazione dei fondi strutturali all'accoglimento di migranti e profughi senza consultare le popolazioni interessate e i parlamenti nazionali.

Per il *Fidesz* tale meccanismo rappresenterebbe un sopruso perpetrato dalla "tecnocrazia bruxellese" a danno della periferia geografica dell'UE. Questa contrapposizione si evidenzia anche in una serie di pronunce giurisdizionali. Ad aprile del 2020, ad esempio, la Corte di Giustizia dell'Unione europea ha condannato l'Ungheria, la Polonia e la Repubblica ceca per essersi rifiutate di ospitare i migranti in attesa di ricollocazione dall'Italia e dalla Grecia, nel 2015, quando i flussi verso l'Europa avevano raggiunto dimensioni particolarmente raggardevoli<sup>17</sup>. Una sentenza alla quale i leader dei paesi interessati mostrano di non dare troppo peso e che considerano al più come il prezzo del loro impegno per costruire un'Europa equa e rispettosa delle sovranità nazionali. Ma, come abbiamo già visto, Orbán non riconosce autorità esterne capaci di valutare la salute dello stato di diritto in Ungheria e non accetta "lezioni di democrazia" da nessuno.

Nel discorso sullo stato della nazione pronunciato il 16 febbraio scorso, il primo ministro ha avuto parole di elogio per il periodo iniziato col suo ritorno al potere: un decennio da lui considerato grandioso, anche se contraddistinto da

<sup>17</sup> In [www.cir-onlus.org/2020/04/04/la-sentenza-della-corte-di-giustizia-dellunione-europea-che-condanna-polonia-ungheria-e-repubblica-ceca/](http://www.cir-onlus.org/2020/04/04/la-sentenza-della-corte-di-giustizia-dellunione-europea-che-condanna-polonia-ungheria-e-repubblica-ceca/).

numerosi pericoli tra i quali proprio il calo demografico della popolazione. Le misure adottate avrebbero contribuito ad arginare il fenomeno ma si renderebbero necessari nuovi interventi. Infatti, a fronte dell'aumento del numero dei matrimoni e della diminuzione di quello dei divorzi, il calo demografico continuerebbe a fare di quello ungherese un «popolo a rischio di estinzione». Come si vede, la delineazione di scenari apocalittici e l'individuazione di pericoli incombenti continuano a far parte della sua tecnica oratoria, collaudata in anni di governo. Un sistema della paura, centrale nella propaganda governativa che dal 2010 è insistente, pervasiva e martellante e funzionale al consolidamento del potere. Intuendo la necessità di aggiornare i termini della propaganda e i pericoli incombenti sul paese, il premier si è soffermato, nel suo discorso, sui problemi legati alla minoranza rom e ai detenuti. Orbán si è riferito ai risarcimenti stabiliti a favore dei rom che sono stati oggetto di segregazione e di emarginazione nelle scuole e obbligati a un insegnamento di livello inferiore a quello impartito agli altri studenti. A tale proposito Orban ha definito «insostenibile» il fatto che lo Stato debba pagare somme ingenti per indennizzare giovani rom e criminali scontenti delle condizioni carcerarie. Così il primo ministro ha attaccato la Corte europea dei Diritti dell'Uomo che ha, appunto, condannato le autorità del paese a indennizzare dei detenuti sulla base di denunce fatte da organizzazioni operanti nel settore dei diritti civili per sottolineare il problema delle condizioni disumane esistenti nelle carceri ungheresi.

#### **4. Lo scontro con l'Unione europea sulle libertà fondamentali**

Nella retorica orbaniana le sanzioni europee sarebbero tentativi di colpire un paese che ha il coraggio di affermare il proprio diritto all'autodeterminazione nazionale. Ma c'è una parte di popolazione che respinge questa visione delle cose. Hanno provato a darle voce alcuni esponenti di forze dell'opposizione come Péter Jakab, leader di *Jobbik*, secondo il quale il discorso di Orbán «ha lasciato soli lavoratori e pensionati». Per Ferenc Gyurcsány, ex primo ministro socialista nonché fondatore e leader della Coalizione Democratica (DK, *Demokratikus Koáció*), «l'Ungheria non è mai stata così divisa [...] e ha perso numerosi amici all'interno dell'UE». Per Dialogo per l'Ungheria (*Párbeszéd*), invece, il primo ministro non ha dato risposte a temi scottanti quali quelli relativi alla sanità, all'istruzione e alla crisi abitativa. La retorica governativa ha sempre cercato di distogliere l'attenzione generale da problemi seri e concreti come quelli sociali ed economici, dalla scarsità di manodopera qualificata alla povertà diffusa. Studi recenti affermano tra l'altro che quella infantile è cresciuta negli ultimi anni a dispetto dei progressi sociali vantati dall'esecutivo.

Un apparato propagandistico tipico dei regimi forti fa da tempo del suo meglio per smentire i risultati di queste indagini o invitare all'indifferenza nei loro confronti, incanalando l'attenzione dell'opinione pubblica verso pericoli provenienti dall'esterno, nei cui confronti viene raccomandata compattezza intorno al *premier*. Il sistema è così arrivato a vietare la diffusione di dossier

prodotti da organizzazioni internazionali sulla situazione dei diritti fondamentali in Ungheria.

Le conclusioni di *Amnesty International* e di *Human Rights Watch*<sup>18</sup> sono estremamente critiche verso l'Ungheria di Orbán. Nell'autunno del 2019, 6 organizzazioni internazionali che si battono per la libertà di stampa, tra cui RSF (*Reporters sans Frontières*), IPI (*International Press Institute*) e EFJ (*European Federation of Journalists*), hanno visitato Budapest per indagare sulla situazione della libertà dei media. La loro valutazione finale è stata che il governo del *Fidesz* avrebbe «sistematicamente demolito l'indipendenza, la libertà e il pluralismo dell'informazione, dando luogo ad un controllo sui media senza precedenti in un paese dell'Unione europea». Le ong internazionali si sono trovate d'accordo nell'affermare che la strategia dell'esecutivo ungherese è chiaramente tesa a «far tacere la stampa d'opposizione, manipolare il mercato della pubblicità e liquidare i media critici verso di esso». Dalla loro inchiesta è emerso che il 78% dei quotidiani è controllato dall'esecutivo, funzionano come organi di propaganda ed hanno una direzione centralizzata. A questo si aggiunge il licenziamento di Szabolcs Dull dalla carica di direttore di index.hu, principale giornale online ungherese, e i nuovi attacchi a *Klubrádió*.

Per Julie Majerczak, membro della missione di RSF, la situazione in cui si trova la stampa ungherese giustificherebbe pienamente la procedura dell'articolo 7, TUE. Infatti, nel 2017, la Commissione Libertà Civili (LIBE) del Parlamento europeo ha nominato come relatrice la deputata olandese Judith Sargentini per valutare l'«eventuale necessità di avviare una procedura a norma dell'articolo 7, c. 1 TUE» nei confronti dell'Ungheria, e ha concluso i propri lavori nel 2018, con la presentazione del c.d. «Rapporto Sargentini»<sup>19</sup>. Il documento sottolinea la continua minaccia portata dal governo ungherese allo stato di diritto. La risoluzione del Parlamento europeo che ha chiesto agli Stati membri di attivare la procedura prevista dall'articolo 7 del Trattato dell'Unione europea nei confronti di Budapest, è stata definita da Orbán «una pressione per far cambiare la politica anti-immigrazione» del suo governo. «Rapporto Soros» è la definizione con cui il governo ungherese ha presentato all'opinione pubblica il dossier della Sargentini, descritta a sua volta come «un'agente di George Soros». Ancora una volta l'esecutivo ha fatto del proprio meglio per distorcere il senso dei fatti presentando la richiesta di attivazione della procedura dell'articolo 7 come un attacco alla nazione ungherese motivato dalla precisa volontà di sanzionare un intero popolo, colpevole solo di aver voluto fare le sue scelte. Scelte, peraltro, di certo non condivise da tutta la popolazione. Si tratta di un'operazione propagandistica che alimenta il vittimismo e il senso di risentimento nei confronti della comunità internazionale e nega agli ungheresi la possibilità di sviluppare senso critico.

Gli esponenti dell'opposizione hanno accolto con favore la decisione del Parlamento europeo, cercando di spiegare ai loro connazionali che la procedura è

<sup>18</sup> In [www.hrw.org/world-report/2020/country-chapters/hungary](http://www.hrw.org/world-report/2020/country-chapters/hungary).

<sup>19</sup> In [www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-8-2018-0250\\_IT.html](http://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-8-2018-0250_IT.html).

stata invocata a difesa dello stato di diritto senza alcun intento sanzionatorio nei confronti di un popolo, bensì per opporsi ad un governo che, secondo il loro punto di vista, sta portando il paese verso una deriva sempre più antidemocratica. Le conseguenze di questo stato di cose, però, non potranno riguardare solo il governo. Infatti anche gli esponenti del partito socialista ungherese, pur compiacendosi del passo fatto dalle istituzioni europee, hanno manifestato i propri timori per le possibili ripercussioni negative, a livello sociale, in termini di sospesa erogazione di fondi comunitari. La situazione del paese è molto critica: l'opposizione politica e sociale stenta ancora ad avere una rappresentanza che possa farsi promotrice di un progetto politico col quale dar vita a una fase di cambiamento dopo dieci anni nei quali Viktor Orbán è tornato al potere con il preciso intento di blindare il proprio potere e creare un sistema sempre più dirigista e in grado di controllare la vita pubblica del paese. Non mancherebbero gli elementi della democrazia partecipativa, ma risultano ridotti all'apparenza e svuotati di significato. È probabilmente dalla partecipazione che l'Ungheria democratica ed europea deve ricominciare per restituire senso a termini altrimenti vaghi e astratti e dar luogo a un percorso fatto di assunzione di responsabilità a livello individuale e collettivo. Non sarà però facile riparare i danni commessi dal sistema orbaniano in termini di rapporto tra società e istituzioni e di percezione della propria identità di ungheresi.

2 • 2 • 2020



UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI MILANO  
DIPARTIMENTO DI STUDI INTERNAZIONALI,  
GIURIDICI E STORICO-POLITICI

# NAD

Nuovi Autoritarismi e Democrazie:  
Diritto, Istituzioni, Società



**Politiche della memoria e diritti umani. Alcune riflessioni sulla legge *Justicia y Paz* e la *Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación* in Colombia (2005-2011)**

*F. Casafina*

ISSN: 2612-6672

**Politiche della memoria, vittime e diritti umani.  
Alcune riflessioni sulla legge *Justicia y Paz* e  
la Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación  
in Colombia (2005-2011)**

*Francesca Casafina\**

*Abstract*

Since the 1980s, many Latin American countries have experienced processes of political transition, with differences depending on the respective national contexts. Some of these countries emerged from a situation of armed conflict (Guatemala and Peru); while others experienced a transition from dictatorship to democracy (Argentina, Bolivia, Uruguay and Chile). In the early twenty-first century the Colombian government led by Álvaro Uribe Vélez started a very unique process of transition when the armed conflict was still ongoing. Two of the most important measures have been the demobilization of the paramilitaries groups and the Colombia's Justice and Peace Law, intended to provide truth, reparations and justice for the victims, while a newly created National Reparations and Reconciliation Commission (Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación) has been in charge in guaranteeing the real application of these measures. Justice and Peace Law was widely criticized in particular regarding human rights. The objective of this essay is not to provide answers, but rather to bring up some reflections on the experience of Justice and Peace Law and the CNRR with a focus on historical memory, truth and justice.

*Keywords:* Truth Commissions – Human Rights – Colombia – Memory – Justice.

**SOMMARIO:** 1. Introduzione. 2. Memoria, verità e giustizia nelle transizioni latinoamericane. 3. Colombia: la legge *Justicia y Paz*. 4. La Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación e il Grupo de Memoria Histórica. 5. Conclusioni.

---

\* Dottore di Ricerca in Storia dell'America Latina, Università degli Studi Roma Tre. Il testo è stato sottoposto a doppio referaggio cieco.

## 1. Introduzione

Dopo l'emergere di quella che potremmo identificare come una preoccupazione sistematica per le questioni della memoria subito dopo la Seconda guerra mondiale, i processi di democratizzazione avvenuti in molti paesi dell'Europa, dell'Africa e dell'America Latina a partire dagli anni Settanta del secolo scorso sono stati accompagnati dalla richiesta da parte delle vittime che fosse fatta chiarezza su quanto accaduto negli anni delle dittature militari o dei conflitti armati. Nell'area latinoamericana, con l'avvio delle prime transizioni alla democrazia nei paesi del Cono Sud, il diritto alla verità, il problema dell'impunità e il "venire a patti" con il passato hanno prodotto, all'interno dei singoli contesti specifici, una molteplicità di problemi e di risposte. In simili contesti, il dibattito sul passato e la disputa per la memoria sono diventati veicoli di una forte richiesta di giustizia e di verità portata avanti dalle vittime e da consistenti porzioni della società, trovando in parte una risposta istituzionale nelle cosiddette "commissioni per la verità", la prima istituita in Uganda nel 1974 e la cui formula viene consolidata in America Latina a partire dai primi anni Ottanta<sup>1</sup>, sebbene la formazione di simili organismi non resti una specificità solo latinoamericana ma coinvolga anche altre aree geografiche. Nel 1997 le Nazioni Unite stabilivano le linee guida in materia di riparazioni e impunità, sancendo il diritto dei popoli a conoscere le dinamiche oppressive in cui si erano trovati storicamente immersi e il dovere degli stati a perseguire le violazioni ai diritti umani e a risarcire le vittime<sup>2</sup>.

A seguito della firma degli Accordi di Pace che in Colombia hanno posto fine al conflitto armato interno nel 2016 (convenzionalmente iniziato nel 1964), il governo ha predisposto una complessa architettura istituzionale che va sotto il nome di Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición, che comprende anche una Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición (d'ora in poi CEV), nominata nel 2017 (Decreto 588) e presieduta da Francisco De Roux. Ma il dibattito sulla memoria storica della violenza in Colombia mostra una

<sup>1</sup> Argentina (1983-1984) e Cile (1990-1991) per iniziativa del potere esecutivo; Bolivia (1982-1984), Uruguay (1985), Paraguay (1992) e Perù (2000-2002) per iniziativa parlamentare; El Salvador (1992-1993) e Guatemala (1997-1999) sotto la tutela delle Nazioni Unite; Brasile (1979-1985), Paraguay (1984-1990), Uruguay (1986-1989), Bolivia (1990-1993) e Guatemala (1996-1998) per iniziativa di organizzazioni non governative. Cfr.: M.R. Stabili, *Le verità ufficiali. Transizioni politiche e diritti umani in America Latina*, Edizioni Nuova Cultura, Roma 2008, p. 38; D. Bronkhorst, *Truth and Reconciliation. Obstacles and Opportunities for Human Rights*, Amnesty International Dutch Section, 1995; P. Hayner, *Unspeakable Truths. Confronting State Terror and Atrocity*, Routledge, New York 2001.

<sup>2</sup> Nel 2005 l'Assemblea delle Nazioni Unite ratifica i Principles to Combat Impunity (UN Doc. E/CN.4/2005/102/Add.1), adottati dalla Commissione Diritti Umani nel 1997, e i Basic Principles and Guidelines on the Right to a Remedy and Reparation for Victims of Gross Violations of International Human Rights Law and Serious Violations of International Humanitarian Law (UN Doc. A/RES/60/147), adottati con Risoluzione del 16 dicembre del 2005. I Principi (<https://undocs.org/en/E/CN.4/Sub.2/1997/20/Rev.1>), chiamati "Joinet" dal nome del relatore della Sottocommissione per la Protezione delle Minoranze, Louis Joinet, furono ripresi già dal 1997 da vari trattati internazionali sui diritti umani e applicati da alcune Commissioni della Verità, <https://www.ohchr.org/EN/Issues/TruthJusticeReparation/Pages/InternationalInstruments.aspx#reparation>.

lunga traiettoria, precedente il conflitto armato, e che negli anni ha visto l'avvicendarsi di numerose commissioni extragiudiziali, a partire dalla prima istituita nel 1958 (la Comisión Nacional Investigadora de las causas y las situaciones presentes de violencia en el territorio nacional), creata dal primo governo del Frente Nacional<sup>3</sup>. Anche se il diritto alla memoria viene riconosciuto per la prima volta in Colombia solo con la legge 1408 del 2010 sulle sparizioni forzate, è già nel 2005, con l'avvio della prima transizione alla democrazia, che il dibattito sulla memoria storica e sulle vittime del conflitto entra nell'agenda politica nazionale: la legge *Justicia y Paz*, approvata infatti nel 2005, oltre ad avviare la smobilitazione dei paramilitari, inaugura un processo di transizione per molti versi inedito, soprattutto perché viene condotto a conflitto armato ancora in corso<sup>4</sup>. Per gestire i problemi relativi alla riparazione e alla riconciliazione, la legge del 2005 istituisce la Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación (d'ora in poi CNRR), che, pur non essendo una commissione della verità, assume il compito di coordinare le politiche del governo in materia di memoria storica e riparazione alle vittime. A partire da allora la Colombia ha continuato a legiferare su questi temi, in particolare con la legge 1448 del 2011 e la legge 1592 del 2012, sino alla firma degli Accordi di Pace nel 2016.

Il presente saggio prende in esame le legge *Justicia y Paz* e la Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación in Colombia come momento nella storia del paese in cui i temi della verità storica, delle vittime e dell'uso pubblico del passato entrano nelle politiche e nel dibattito pubblico: in parte collocandosi sulla scia della lunga tradizione di ricostruzione “ufficiale” della violenza, in parte avviando una nuova fase di transizione e di riconciliazione con tutto il suo portato di complessità. Gli stessi problemi sono rimasti nel processo di costruzione della pace seguito alla firma dell'*Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Paz Estable* del 2016 e hanno rappresentato altrettante sfide per la *Jurisdicción Especial para la Paz* e per la CEV che si appresta a concludere i suoi tre anni di mandato in un contesto ancora segnato da nodi strutturali quali la giustizia, la violenza armata, l'impunità e l'opposizione interna da parte di ampi settori alle politiche di pace.

## 2. Memoria, verità e giustizia nelle transizioni latinoamericane

“Memoria” è una parola polisemica<sup>5</sup> che abbraccia un ampio ventaglio di significati, e che, almeno nella sua dimensione collettiva, fa riferimento a un passato inteso non solo come dimensione cronologica ma come terreno di disputa. Nelle scienze sociali la discussione sulla memoria trova una prima formulazione problematica nei casi delle società in transizione con alle spalle passati di repressione e violenze, come la Germania nazista e la Spagna di Franco. Conclusa la Seconda guerra mondiale prende, infatti, avvio, un intenso dibattito che vede coinvolti intellettuali e accademici ebreo-tedeschi

<sup>3</sup> Con il nome di Frente Nacional si intende il patto di alternanza al potere stipulato tra liberali e conservatori nel 1958 e durato fino al 1974.

<sup>4</sup> L'introduzione del concetto di giustizia transizionale nella realtà politica e giuridica colombiana è stato oggetto di un'ampia discussione accademica nazionale e internazionale, si vedano fra gli altri I.A. Orozco, *Justicia transicional en tiempos del deber de memoria*, Editorial Temis, Bogotá 2009; J. García-Godos, A. Knut, A., *Transitional Justice and Victims Rights before the End of a Conflict: The Unusual Case of Colombia*, in *Journal of Latin American Studies*, Vol. 42, No. 3, 2010, pp. 487-516.

<sup>5</sup> P. Ricoeur, *La memoria, la storia, l'oblio*, Raffaello Cortina Editore, Milano, 2000.

(fra questi in particolare Theodor Adorno e Walter Benjamin) sulla memoria come preoccupazione culturale e politica centrale nelle società contemporanee.

A metà degli anni Settanta del secolo scorso, com'è noto, prende avvio la cosiddetta seconda ondata di transizioni che coinvolge i paesi del Sud Europa (Spagna, Grecia e Portogallo); in quegli stessi anni, con la Conferenza di Helsinki (1975), la difesa dei diritti umani si impone come questione ineludibile nelle relazioni tra gli stati e tra le società, avviando un processo di rinascita della società civile e di attivismo giudiziario a favore dei diritti umani. In quegli stessi anni il quadro latinoamericano appare particolarmente complesso e tormentato, con dittature militari, colpi di stato o governi autoritari, che lasciano in eredità un pesantissimo bilancio in termini di violazioni dei diritti umani. A partire dal golpe del 1964 in Brasile, una ondata di terrore travolge molti paesi della regione: alcuni, come Cile e Uruguay, con alle spalle democrazie robuste; altri, come Argentina, Ecuador, Perù, Honduras, Panama e Costarica, segnati da un ciclico alternarsi di regimi rappresentativi e rotture democratiche. Proprio nei paesi del Cono Sud latinoamericano, a partire dai primi anni Ottanta, inizia la terza fase di transizioni, che coinvolge in un secondo momento anche paesi dell'America Centrale e dell'Europa dell'Est dopo il crollo del muro di Berlino; e, nel pieno degli anni Novanta, anche di Africa e Asia<sup>6</sup>.

Il dibattito sui significati e le implicazioni della “giustizia di transizione” continua a essere intenso<sup>7</sup>: come ha scritto Christine Bell, superata la fase della «gioventù», la

<sup>6</sup> Sul tema delle transizioni politiche cfr. fra gli altri: D. Bronkhorst, *Truth and Reconciliation. Obstacles and Opportunities for Human Rights*, Amnesty International Dutch Section, 1995; M. Minow, *Between Vengeance and Forgiveness: Facing History After Genocide and Mass Violence*, Beacon Press, Boston, 1998; A. Lijphart, *Patterns of Democracy. Government Forms and Performance in Thirty-six Countries*, Yale University Press, New Haven, 1999; C. Villa-Vicencio, W. Verwoerd (a cura di), *Looking Back Reaching Forward: Reflexions on the Truth and Reconciliation Commission of South Africa*, University of Cape Town Press, Zed Books, London, 2000; P. Hayner, *Unspeakable Truths. Confronting State Terror and Atrocity*, Routledge, New York, 2001; M. Flores (a cura di), *Verità senza vendetta: l'esperienza della Commissione sudafricana per la verità e la riconciliazione*, Manifestolibri, Roma, 2002; P. Gready (a cura di), *Political Transition. Politics and Culture*, Pluto Press, London, 2003; A.M. Gentili, M. Zamboni, *Stato, democrazia e legittimità. Le transizioni politiche in Africa, America latina, Balcani, Medio Oriente*, Carocci, Roma, 2005; T. Kelsall, *Truth, Lies, Ritual: Preliminary Reflection on the Truth and Reconciliation Commission in Sierra Leone*, in *Human Rights Quarterly*, Vol. 27, No. 2, May 2005, pp. 361-391; E. Wiebelhaus-Brahm, *Truth Commissions and Transitional Societies. The Impact on Human Rights and Democracy*, Routledge, London-New York, 2010; D. Roberts, *Political Transition in Cambodia 1991-99: Power, Elitism and Democracy*, Routledge, Oxford, 2015. Per l'America Latina: G. O'Donnell, P. C. Schmitter, *Transitions from Authoritarian Rule: Tentative Conclusions about Uncertain Democracies*, John Hopkins University Press, London, 1991; D. Grassi, *Le nuove democrazie. I processi di democratizzazione*, Il Mulino, Bologna, 2008; T. Landman, *Issues and Methods in Comparative Politics*, Routledge, London, 2003; L. Huber, P. del Pino (a cura di), *Políticas en justicia transicional: miradas comparativas sobre el legado de la CVR*, Instituto de Estudios Peruanos, Lima, 2015; G. Fried Amilivia, *Sealing and Unsealing Uruguay's Transitional Politics of Oblivion: Waves of Memory and the Road to Justice, 1985–2015*, in *Latin American Perspectives*, Vol. 43, No. 6, 2016, pp. 103-123; A.D. Nichols, *Impact, Legitimacy, and Limitations of Truth Commissions*, Palgrave Macmillan, Cham, 2019; V. Tadjo (a cura di), *The Culture of Dissenting Memory: Truth Commissions in the Global South*, Taylor & Francis, Abingdon, 2019.

<sup>7</sup> Si vedano fra gli altri: E.A. Posner, *The Twilight of Human Rights Law*, Oxford University Press, Oxford, 2014; D.N. Sharp, *Interrogating the Peripheries: The Preoccupations of Fourth Generation Transitional Justice*, in *Harvard Human Rights Journal*, Vol. 26, 2013, pp. 149-178; K. Sikkink, *The Justice Cascade: How Human Rights Prosecutions Are Changing World Politics*, W.W. Norton &

giustizia transizionale ha dovuto affrontare le domande esistenziali delle «maturità»<sup>8</sup>. L'idea di una transizione vista come tentativo di affrontare un passato di violenza in società che stanno passando o tentando di passare attraverso una fase di cambiamento si è più volte scontrata, come spiega Camilo Sánchez León, con una realtà più complessa, in cui difficilmente si può parlare di cessazione delle ostilità o di fine delle violenze<sup>9</sup>. Nonostante i punti di divergenza, è ormai possibile ravvisare un certo consenso sui quattro elementi base della giustizia transizionale: 1) le misure di transizione o di pacificazione devono rispettare un minimo di giustizia; 2) questo minimo è definito dal diritto internazionale, specialmente in rapporto ai diritti delle vittime; 3) trattandosi di applicazione della giustizia in situazioni strutturalmente complesse, è ammessa una certa flessibilità; 4) per la sua applicazione deve esistere una situazione vicina alla transizione politica<sup>10</sup>. La centralità dei diritti umani si presenta da subito come una specificità forte delle transizioni, anche di quelle latinoamericane, in gran parte grazie al lavoro di denuncia dei movimenti e comitati attivi negli anni delle dittature<sup>11</sup>: l'idea della “transizioni politiche”, come scrive Christine Bell, precede l'affermarsi di queste come oggetto di indagine scientifica. Anche in ragione di ciò, contestualmente all'avvio dei processi di transizione, il problema di come gestire la pesante eredità dei regimi dittatoriali e/o dei conflitti si impone come nodo centrale<sup>12</sup>, e per dare una risposta a questo problema in quasi tutti i paesi vengono istituite le “commissioni per la verità” con l'obiettivo, a seconda dei contesti, di ricostruire i fatti relativi alle violenze e garantire il diritto delle vittime alla verità e alla giustizia<sup>13</sup>; insieme alle commissioni vengono inoltre predisposte politiche pubbliche di memoria e misure di riparazione per le vittime come garanzia di non ripetizione. Ma il complesso “verità-giustizia-riparazione” si presenta da subito come problematico: secondo alcuni essenziale per l'avvio di autentici percorsi democratici, secondo altri un ostacolo alla ricomposizione di società dilaniate. Le commissioni extra-giudiziali non hanno solitamente la facoltà di stabilire responsabilità legali: ad esempio nel caso della Comisión para el

---

Company, Inc., New York, 2013; T. Olsen, L. Payne, A. Reiter, *The Justice Balance: When Transitional Justice Improves Human Rights and Democracy*, in *Human Rights Quarterly*, Vol. 32, No.4, 2010, pp. 991-1007; P. Payne, A. Reiter, *Transitional Justice in Balance: Comparing Processes, Weighing Efficacy*, United States Institute of Peace Press, Washington D. C., 2010; P. Lundy, M. McGovern, *Whose Justice? Rethinking Transitional Justice from the Bottom Up*, in *Journal of Law and Society*, Vol. 35, No.2, 2008, pp. 265-292; R. Nagy, *Transitional Justice as Global Project: Critical Reflections*, in *Third World Quarterly*, Vol. 29, No.2, 2008, pp. 275-289; R. Teitel, *Transitional Justice Genealogy*, in *Harvard Human Rights Journal*, Vol. 16, 2003, pp. 69-87;

<sup>8</sup> C. Bell, *Transitional Justice, Interdisciplinarity and the State of the 'Field' or 'Non-Field'*, in *International Journal on Transitional Justice*, Vol. 3, No.1, 2009, p. 13.

<sup>9</sup> N.C. Sánchez León, *Tierra en transición. Justicia transicional, restitución de tierras y política agraria en Colombia*, Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad, Dejusticia, Bogotá, 2017.

<sup>10</sup> R. Uprimny, N.C. Sánchez, L. Lozano, *Introducción al concepto de justicia transicional y al modelo de transición colombiano*, Escuela judicial Rodrigo Lara Bonilla, Bogotá, 2015, cit. in N. C. Sánchez León, *Tierra en transición*, cit. p. 31.

<sup>11</sup> C. Bell, *Transitional Justice*, cit. 9.

<sup>12</sup> L. Roniger, M. Snajder, *The Legacy of Human Rights Violations in the Southern Cone*, Oxford University Press, Oxford, 1999; A. Barahona de Brito, *Human Rights and Democratisation in Latin América. Uruguay and Chile*, Oxford University Press, Oxford, 1997; Corporación Justicia y Democracia, Santiago de Chile, 2001; T. Landman, *Issues and Methods in Comparative Politics*, Routledge, London, 2003.

<sup>13</sup> M. R. Stabili, *Le verità ufficiali*, cit., p. 69.

Esclarecimiento Histórico (CEH) guatimalteca, venne addirittura incluso su pressione dei paramilitari un riferimento esplicito alla non autorità della commissione di attribuire responsabilità penali, tanto che la CEH, a differenza ad esempio della CNRR colombiana, non contiene i nomi dei responsabili delle violazioni, riconoscendo unicamente le responsabilità degli attori collettivi, per permettere alle associazioni delle vittime e alle istituzioni statali preposte di dare seguito ad azioni legali<sup>14</sup>. Molti ordinamenti latinoamericani prevedono i cosiddetti *juicios de verdad*, cioè procedimenti intentati dinanzi a corti penali con l'esplicito scopo di indagare sui fatti senza l'applicazione di sanzioni penali.

La formazione negli anni Novanta dei due Tribunali Penali Internazionali per la ex-Jugoslavia e il Rwanda<sup>15</sup> ha apportato nuovi elementi in materia di amministrazione della giustizia nei processi di transizione, e, ad arricchire ulteriormente il quadro, hanno contribuito anche le numerose esperienze di giustizia transnazionale e i network globali per i diritti umani<sup>16</sup>. Anche nella creazione dei due Tribunali Penali Internazionali il ruolo delle organizzazioni per i diritti umani si è dimostrato fondamentale, come per le commissioni della verità latinoamericane. È all'interno di simili contesti problematici che è andato sempre più affermandosi il “diritto alla verità”, riconosciuto anche dalla Corte Interamericana per i Diritti Umani (d'ora in poi Corte Idh)<sup>17</sup>: si vedano ad esempio, *Barrios Altos vs. Perú*, sentenza del 14 marzo 2001; *Carpio Nicolle y otros vs. Guatemala*, sentenza del 22 novembre 2004; *Masacre de Mapiripán vs. Colombia*, sentenza del 15 settembre 2005; *Almonacid-Arellano et al. vs. Chile*, sentenza del 26 settembre 2006; *Manuel Cepeda Vargas vs. Colombia*, sentenza del 26 maggio del 2010. Anche in riferimento al problema delle leggi di amnistia o di auto-amnistia, la Corte Idh si è pronunciata in varie occasioni (si vedano in particolare: *Barrios Altos vs. Perú* (14 marzo 2001), *Almonacid Arellano et al vs. Chile* (26 settembre 2006) e *La Cantuta vs. Perú* (29 novembre 2006).

---

<sup>14</sup> Ivi, p. 304.

<sup>15</sup> M. Fusaschi, *Hutu-Tutsi. Alle radici del genocidio rwandese*, Bollati Boringhieri, Torino, 2000; J. Hatzfeld, *A colpi di machete. La parola agli esecutori del genocidio in Ruanda*, Bompiani, Milano, 2004; L. Melvern, *Conspiracy to Murder: the Rwanda Genocide*, Verso Edition, London-New York, 2004; A. Triulzi (a cura di), *Dopo la violenza, costruzioni di memoria nel mondo contemporaneo*, L'Ancora del Mediterraneo, Napoli, 2005; V. Nahoum-Grappe, *L'uso politico della crudeltà: l'epurazione etnica in Jugoslavia*, in F Héritier (a cura di), *Sulla violenza*, Meltemi, Roma, 2005; C. Bassiouni, P. Manikas, *The Law of the International Criminal Tribunal for the Former Yugoslavia*, Transnational Publishers, Ardsley (New York), 1996.

<sup>16</sup> K. Sikkink, *Birth, Evolution and Effectiveness of Human Rights Latin American Network*, in E. Jelin, E. Hershberg (a cura di), *Constructing Democracy. Human Rights, Citizenship and Society in Latin America*, Westview Press, Oxford, 1996, pp. 83-134.

<sup>17</sup> La Corte Interamericana, insieme alla Commissione Interamericana, forma il Sistema Interamericano dei Diritti Umani (Sidh), predisposto nell'ambito della Organizzazione degli Stati Americani (OSA). Il Sidh ha il compito di promuovere e monitorare il rispetto dei diritti umani nella regione, e fra i suoi organi specifici i più importanti ci sono appunto la Corte e la Commissione, quest'ultima creata nel 1959, mentre la prima è entrata in funzionamento nel 1979. Fra i compiti della Commissione c'è quello di predisporre indagini per ottenere dagli stati informazioni relative a fatti specifici; condurre inchieste in loco, previa autorizzazione dello Stato interessato; ricevere, analizzare e valutare petizioni; inviare raccomandazioni agli Stati per l'adozione di misure cautelari. In caso di violazioni accertate gravi, la Commissione può richiedere alla Corte di predisporre l'adozione di misure provvisorie per prevenire violazioni, o presentare il caso direttamente alla Corte. Le petizioni ricevute dalla Commissione possono essere relative a casi individuali oppure riguardare casi collettivi.

L'esperienza latinoamericana ha dunque notevolmente arricchito il dibattito sulla giustizia post-autoritaria, mostrando le difficoltà di controbilanciare la necessità del castigo con le esigenze della pace, e i rischi che a trionfare sia una “cultura della impunità”<sup>18</sup>. D'altronde, come messo in luce da Maria Rosaria Stabili, tutte le transizioni vengono per loro stessa natura «pattuite»<sup>19</sup>. Nelle transizioni avvenute nei paesi dell'Europa dell'Est e nell'unificazione delle due Germanie le leggi di epurazione e l'apertura degli archivi polizieschi hanno rappresentato una peculiarità dei processi di transizione (si pensi ad esempio agli archivi della Stasi, il servizio segreto della ex DDR), ma, più in generale, l'emergere del diritto alla verità per le vittime ha aperto uno spazio importante sul problema degli archivi e della custodia delle fonti: gli «archivi recalcitranti» come li ha definiti Anne Pérotin-Dumon, sono stati riconosciuti come strumenti ineludibili per dare contenuto e senso politico al diritto alla verità, contro il rischio di sottrazione, distruzione, occultamento e falsificazione<sup>20</sup>.

«Sappiamo che sin dalla loro costituzione tutti gli Stati nazionali hanno avuto la necessità di costruire e ricostruire una storia e una memoria che legittimasse e definisse la loro identità. E sappiamo anche quanto l'importanza che di volta in volta hanno attribuito alla custodia delle loro fonti, siano essi archivi, musei e biblioteche, sia in grado di suggerire i loro valori, bisogni, intenzionalità. È lecito allora chiedersi quanto le verità prodotte dalle Commissioni, al di là della retorica del discorso politico e delle emozioni che esse suscitano nel momento in cui vengono dichiarate, si costituiscano effettivamente come asse portante di un progetto di rifondazione dello Stato e della società che si vuole perseguire e quali siano le loro ricadute operative. E quanto valore attribuiscano alla conservazione e consultazione dei documenti che esse hanno raccolto e prodotto.»<sup>21</sup>

Ma nei paesi in cui vengono intrapresi processi di transizione democratica, le criticità non appaiono legate solo alle violazioni ai diritti umani e al diritto internazionale umanitario, ma anche alle continuità fra i passati regimi e le nuove democrazie; la necessità di una “mediazione” fa sì che non si produca mai una rottura definitiva con le istituzioni precedenti e che quasi ovunque gruppi e personalità politiche responsabili dei crimini continuino a occupare spazi considerevoli di potere politico, economico e sociale. Nel rapporto della Comissão Nacional da Verdade brasiliana, presentato nel 2014, trent'anni dopo la fine della dittatura, viene esplicitamente indicata la necessità di riformare lo stato di diritto, ravvisando nel potere dei militari uno degli ostacoli maggiori al consolidamento della democrazia<sup>22</sup>.

<sup>18</sup> R. Uprimny, M.P. Saffón, *Justicia transicional y justicia restaurativa: tensiones y complementariedades*, in A. Retthberg (a cura di), *Entre el perdón y el paredón. Preguntas y dilemas de la justicia transicional*, Universidad de los Andes, Bogotá, 2005.

<sup>19</sup> M. R. Stabili, *Le verità ufficiali*, cit.

<sup>20</sup> Nel 2005 i “Principi di Joinet”, che contenevano anche disposizioni specifiche sugli archivi, sono stati aggiornati dalla Commissione Onu per i Diritti Umani, si veda G. Barrera, *Il dovere di ricordare e l'accesso agli archivi dei servizi segreti*, in M.L. Xerri, T. M. Bolis (a cura di), *Archivi memoria di tutti. Le fonti per la storia delle stragi e del terrorismo*, Pubblicazioni degli Archivi di Stato, 2014, [www.sa-ero.archivi.beniculturali.it](http://www.sa-ero.archivi.beniculturali.it).

<sup>21</sup> M.R. Stabili, *Le verità ufficiali*, cit., p. 28.

<sup>22</sup> Fondazione Basso e Comitato Italiano Lula Livre, *Brasile: democrazia in crisi. Un allarme per l'America Latina*, Seminario Internazionale, 14 maggio 2019, Università Lumsa; Angela Di Gregorio, *L'evoluzione della giustizia di transizione in America Latina. Il caso del Brasile*, in Marzia Rosti,

### 3. Colombia: la legge Justicia y Paz

Il fallimento nel 2002 dei negoziati con le Farc-Ep promossi dal governo di Andrés Pastrana produce una totale delegittimazione dei processi di pace governativi<sup>23</sup>; a febbraio del 2002 il governo interrompe i negoziati e invia l'esercito a invadere il Caguán, sede delle negoziazioni; le Farc-Ep reagiscono scatenando una forte controffensiva in molte zone del paese, che contribuisce, come in una sorta di circuito perverso, a delegittimare ancora di più le speranze di un accordo: “[...] el fracaso de las negociaciones del Caguán tiene para las FARC un costo político muy alto. En ningún momento supieron capitalizar un discurso que sedujera la opinión y, como durante el cese al fuego de 1984, dejaron la impresión de que buscaban ante todo la continuación de la guerra”<sup>24</sup>. Se da un lato il deterioramento delle politiche di pace sembra declassare ogni nuova possibilità di sedersi al tavolo delle trattative, dall'altro i paramilitari rafforzano il proprio progetto politico attraverso la creazione, nel 1997, di una struttura di coordinamento dei vari blocchi regionali, le Autodefensas Unidas de Colombia (AUC), in cui confluiscono molti ex-membri delle *Convivir*, le cooperative di difesa privata istituite nel 1994. Particolarmente attive nel dipartimento di Antioquia, ma diffuse su tutto il territorio nazionale, le *Convivir* anticipano alcune modalità di controllo del territorio utilizzate dalle *Autodefensas Unidas de Colombia*<sup>25</sup>.

---

Valentina Paleari (a cura di), *Donde no habite el olvido. Herencia y transmisión del testimonio: perspectivas socio-jurídicas*, Ledizioni, Milano 2017, pp. 79-95; Raphael Neves, *Uma Comissão da Verdade no Brasil? Desafios e perspectivas para integrar direitos humanos e democracia*, *Lua Nova: Revista de Cultura e Política*, No. 86, 2012, pp. 155-186;

<sup>23</sup> Nel 1998 il governo presieduto da Andrés Pastrana avvia nuovi dialoghi di pace con le Farc-Ep concedendo loro una porzione di territorio (*zona de distensión* o *zona de despeje*) a San Vicente del Caguán, un comune del dipartimento del Caquetá. Durante i negoziati il gruppo guerrigliero continua però a espandersi e a rafforzarsi, grazie a nuovi reclutamenti e ai sequestri. Nel 2002 Pastrana revoca la concessione del territorio e i negoziati di pace falliscono, con un grosso discredito sia delle politiche di pace promosse dal governo, sia delle Farc-Ep stesse che passano a essere identificate come gruppo terroristico. Sui processi di pace in Colombia si vedano fra gli altri: M. García Durán, *De La Uribe a Tlaxcala*, Cinep, Bogotá, 1992; Á. Villarraga, *Biblioteca de la paz: Serie el proceso de paz en Colombia, 1982-2002*, Tomo I, Gobierno de Belisario Betancur, Alto Comisionado para la Paz, Fundación Cultura Democrática, OIM, Bogotá, 1982-1986; V-M. Bouvier, (a cura di), *Colombia. Building Peace in a Time of War*, United State Institute of Peace Press, Washington, 2009; E. Pizarro Leongómez, *Cambiar el futuro: historia de los procesos de paz en Colombia (1981- 2016)*, Debate, Bogotá, 2017.

<sup>24</sup> D. Pécaut, *Un conflicto armado al servicio del status quo social y político*, in Comisión Histórica del Conflicto y sus Víctimas (CHCV) (a cura di), *Contribución al entendimiento del conflicto armado en Colombia*, Bogotá, 2015, p. 636.

<sup>25</sup> Mauricio Romero, *Democratización política y contrarreforma paramilitar en Colombia*, in G. Sánchez Gómez, E. Lair (a cura di), *Violencias y estrategias colectivas en la región andina*, Norma/Iepri, Bogotá, 2004, pp. 335-376. È negli anni Sessanta che cominciano a formarsi le prime bande armate con compiti di «controinsorgenza», in particolare grazie al Decreto 3398 del 1965 che autorizza le truppe armate regolari a formare delle *juntas de autodefensas* per l'uso di civili in operazioni di controguerriglia. Tre anni più tardi il Decreto 3398 viene convertito in legislazione permanente (legge 48). Le prime bande paramilitari iniziano a strutturarsi alla fine degli anni Settanta nella regione del Magdalena Medio con il nome di *autodefensas campesinas* ma è negli anni Ottanta che il fenomeno si consolida e si struttura in maniera più compiuta. Fra i tanti studi disponibili, sulla nascita e le origini del paramilitarismo in Colombia si vedano G. Duncan, *Los señores de la guerra: de paramilitares, mafiosos y autodefensas en Colombia*,

Le elezioni presidenziali del maggio 2002 sono vinte da Álvaro Uribe Vélez, già governatore di del dipartimento di Antioquia, la cui campagna elettorale è volutamente incentrata sui temi della lotta alle guerriglie e della sicurezza nazionale, quest'ultima avvertita come esigenza nel dibattito pubblico soprattutto dopo i fallimenti dell'accordo di Caguán<sup>26</sup>. Uribe promette un governo forte, capace di fronteggiare la minaccia delle guerriglie e di restituire allo stato il controllo del territorio nazionale. Una volta eletto alla presidenza, le sue promesse si condensano nel programma cosiddetto di *seguridad democrática*, che prevede, fra le altre cose, di predisporre un rafforzamento degli organi di sicurezza su tutto il territorio nazionale. L'11 agosto, tre giorni dopo l'insediamento alla presidenza, viene dichiarato lo stato di emergenza interna, e meno di un mese dopo entra in vigore il decreto 2002 che istituisce delle zone speciali di sicurezza, le *zonas de rehabilitación y consolidación*, e assegna all'esercito compiti di polizia giudiziaria<sup>27</sup>. Contestualmente a queste misure, il governo inizia a creare le condizioni per quello che di lì a poco si rivela un suo obiettivo strategico, cioè l'avvio di negoziati con i paramilitari delle AUC, che diventano l'interlocutore privilegiato del governo di Uribe. Il 15 luglio 2003 viene firmato l'*Acuerdo de Santa Fe de Ralito*, con cui i paramilitari si impegnano formalmente a smobilitare le proprie strutture entro il mese di dicembre 2005. Prima dell'avvio della fase formale delle trattative, il governo aveva predisposto un pacchetto di misure per aprire la strada alle possibilità di un accordo: la legge 418 del 1997, infatti, riconosceva al governo la facoltà di negoziare solo con i gruppi armati di carattere politico, quindi con le guerriglie. Per eludere il problema, nella legge 782 del 2002 viene omesso il riferimento al carattere politico dei gruppi armati, e nel 2003 il decreto 128 codifica la concessione di benefici giuridici ai paramilitari che avessero accettato la smobilitazione.

L'avvio delle negoziazioni da parte del governo arriva a ridosso del periodo di grande rafforzamento dei paramilitari, iniziato con la nascita delle AUC e proseguito anche durante e dopo la firma degli accordi: se da un lato, infatti, negoziano con il governo, dall'altro aprano nuovi fronti di espansione, come avviene ad esempio nella regione del Putumayo, o nel Caribe, dove il massacro di Bahía Portete si inserisce nel piano di espansione del Bloque Norte delle AUC nella costa caraibica<sup>28</sup>. Un rapporto del 2010 del Grupo de Memoria Histórica registra per il Caribe un aumento nella percentuale delle donne vittime di violenza da parte di gruppi paramilitari fra il 2004 e il 2005, a dimostrazione del fatto che le violenze nei territori non diminuiscono con l'inizio dei negoziati, anche se, si legge nel rapporto, dopo il 2003 diminuisce il peso delle violenze "strategiche" rispetto al periodo di espansione delle AUC (1996-2001)<sup>29</sup>.

---

Planeta, Bogotá, 2007; M. Romero, *Paramilitares y autodefensas. 1982-2003*, Editorial Planeta Colombiana, Bogotá, 2003.

<sup>26</sup> F. Leal Buitrago, *La seguridad durante el primer año del gobierno de Álvaro Uribe Vélez*, in L. Helfrich, S. Kurtenbach (a cura di), *Colombia. Caminos para salir de la violencia*, cit., p. 79.

<sup>27</sup> Amnesty International, *Cuerpos marcados, crímenes silenciados*, 2004, p. 54. Per un'analisi del Decreto 2002 si veda anche il rapporto Colombia: Seguridad, ¿a qué precio? La falta de voluntad del gobierno para hacer frente a la crisis de derechos humanos, AMR 23/132/2002.

<sup>28</sup> Grupo de Memoria Histórica, *La masacre de Bahía Portete. Mujeres wayuu en la mira*, Taurus/Pensamiento, Bogotá, 2010.

<sup>29</sup> Grupo de Memoria Histórica, *Mujeres y Guerra. Víctimas y resistentes en el Caribe colombiano*, Taurus/Pensamiento, Bogotá, 2011. Per la compilazione degli *informes* sulle violenze di genere, come per

Dal momento che queste disposizioni non tenevano in considerazione la riparazione della vittima come stabilito dalle norme internazionali<sup>30</sup>, nel 2005 viene promulgata la legge *Justicia y Paz* che incorpora misure di riparazione integrale per le vittime e fornisce una cornice giuridica all'intero processo, sebbene, più che un provvedimento a sé stante, la legge sembra in realtà completare quanto disposto dalla legge 782 che, come si è detto, aveva aperto gli spazi giuridici per la smobilitazione dei combattenti delle AUC.

Gli obiettivi che si dichiara di voler raggiungere sono nello specifico due: favorire la smobilitazione dei gruppi armati illegali e il loro graduale reinserimento nella vita civile; garantire i diritti delle vittime alla verità, giustizia e riparazione. In base alle disposizioni, i paramilitari, una volta rilasciate alla Fiscalía<sup>31</sup> le proprie confessioni (*versiones libres*) avrebbero potuto accedere ai benefici previsti, fra cui, come si legge nel documento del Ministero della Giustizia, la possibilità di scontare un massimo di pena di otto anni in base al principio della “alternatività penale”, cioè un sistema di pena alternativo a quello previsto dal sistema penale ordinario (nel caso specifico con condanne fino a un massimo di otto anni) definite dalla legge come un beneficio concesso «por la contribución del beneficiario a la consecución de la paz nacional, la colaboración con la justicia, la reparación a las víctimas y su adecuada resocialización» (art. 3). Inoltre, in accordo al massimo di pena previsto, l'articolo 20 permette l'accumulazione dei processi e delle pene (art. 20).

Il processo di “transizione” avviato nel 2005 si inserisce in una congiuntura resa ancora più complessa dallo scandalo scoppiato nel 2006 sui legami tra politici e paramilitari<sup>32</sup>. La legge *Justicia y Paz* è stata da subito oggetto di un intenso dibattito che ne ha evidenziato limiti e ambiguità<sup>33</sup>, oltre al non adeguamento agli standard internazionali, soprattutto in termini di impunità, come in molti casi si è verificato, laddove a crimini quali omicidi, scomparse forzate, torture, violenze sessuali sono corrisposte pene minime o atti di «reparación simbólica por orden judicial». Le *versiones libres* (previste all'articolo 17 della legge) non hanno raggiunto l'obiettivo del pieno soddisfacimento del diritto alla verità storica: anche se – come ha più volte ricordato anche Eduardo Pizarro Leongómez, ex direttore della CNRR – grazie a quelle

---

gli altri, il Grupo de Memoria Histórica si è avvalso, oltre che di fonti secondarie e delle testimonianze delle vittime, anche delle confessioni dei paramilitari.

<sup>30</sup> C. Valdivieso, *La justicia transicional en Colombia. Los estándares internacionales de derechos humanos y derecho internacional humanitario en la política de Santos*, in *Papel Político*, Vol. 17, No. 2, 2012, p. 631.

<sup>31</sup> Organo incaricato di investigare e accusare presunti responsabili di delitti penali.

<sup>32</sup> F. Cubides, *Proceso inconcluso, verdades a medias: para un balance de las negociaciones del gobierno Uribe con los paramilitares*, in *Análisis político*, No. 57, 2006, p. 60.

<sup>33</sup> R. Uprimny, M. Saffon, *¿Existe o no un conflicto armado en Colombia?*, Centro de Estudios de Derechos, Justicia y sociedad, Bogotá, 2005; I.A. Orozco, *Justicia transicional en tiempos del deber de memoria*, Editorial Temis, Bogotá, 2009; Movimiento Nacional de Víctimas y Crímenes de Estado - Movice (a cura di), *Sin justicia y sin paz, verdad fragmentada, reparación ausente*, Bogotá, 2009; K. Ambos, *Procedimiento de la Ley Justicia y Paz (Ley 975 de 2005 y derecho penal internacional)*, Paperback, Bogotá, 2010; K. Sikkink, *Reporte temático de política exterior colombiana: derecho humano y derecho internacional humanitario*, Misión de policía exterior colombiana, Universidad de los Andes, Bogotá, 2010. Per un'analisi approfondita della legge *Justicia y Paz* si rimanda al testo di F. Cepeda Ulloa, *Conflictio y paz. Colombia 1953-2016*, Cuellar Editores, Bogotá, 2016.

dichiarazioni è stato possibile identificare centinaia di fosse comuni<sup>34</sup>, il numero irrisorio delle condanne, le difficoltà per le vittime di partecipare ai processi e di accedere all'assistenza legale hanno attirato forti critiche al governo negli anni immediatamente successivi alla promulgazione della legge, soprattutto da parte delle associazioni per la difesa dei diritti umani, come il Movimiento Nacional de Víctimas de Crímenes de Estado (Movice), che nel 2009 ha pubblicato *Sin justicia y sin paz, verdad fragmentada, reparación ausente*, un bilancio amaro sui risultati effettivi della legge a quattro anni dalla sua approvazione.

Facendo seguito alle domande di incostituzionalità presentate da diversi settori della società civile, sotto il coordinamento della Comisión Colombiana de Juristas (CCJ), la legge *Justicia y Paz* viene in parte “aggiustata” dalla Corte Costituzionale, che ne dichiara l’incompatibilità costituzionale in merito ad alcune norme specifiche (Sentenza C-370 del 2006), ordinando un maggiore equilibrio fra le “esigenze” della riconciliazione e i diritti delle vittime<sup>35</sup> e indurendo le conseguenze per false dichiarazioni e omissioni (la legge, nella sua formulazione originale, non vincolava i paramilitari alla confessione piena)<sup>36</sup>. L’aspetto più importante della legge resta ad ogni modo quello legato alla impunità; le smobilitazioni, come si è visto, non frenano le violenze<sup>37</sup> e la creazione del *Programa de Protección de Víctimas y Testigos* non impedisce che nel solo periodo 2002-2005 vengano uccise o fatte sparire 2.750 persone<sup>38</sup>. Molti organismi e organizzazioni, colombiane e internazionali, hanno denunciato negli anni la “farsa” delle smobilitazioni e il “riciclo” dei paramilitari nelle nuove bande armate (*bacrim*)<sup>39</sup>: lo hanno fatto la Commissione Interamericana dei Diritti Umani<sup>40</sup>, Human Rights Watch<sup>41</sup>, Amnesty International e l’International Crisis

---

<sup>34</sup> L.A. Gutiérrez, *La reparación de víctimas de desaparición forzada, desde su propia perspectiva*, Pontifica Universidad Javeriana, 2010, p. 10.

<sup>35</sup> J. Grabales, El proceso de desmovilización de los paramilitares en Colombia: entre lo político y lo judicial, in *Desafíos*, No. 23, 2011, p. 175.

<sup>36</sup> R. Uprimny Yepes, M. P. Saffon Sanín, *La Ley de “Justicia y Paz”: ¿una garantía de justicia y paz y de no repetición de las atrocidades?*, in *Revista Foro*, No. 55, 2005, p. 56.

<sup>37</sup> J.D. Restrepo Echeverri, V.L. Franco Restrepo, *Dinámica reciente de reorganización paramilitar en Colombia*, in *Controversia*, No. 189, 2007, pp. 63-95. Si veda anche il rapporto dell’International Crisis Group, *Colombia’s New Armed Groups*, cit.

<sup>38</sup> Sisma Mujer/Red Nacional de Mujeres, *Las invisibles. Mujeres, desplazamiento y política pública 2002-2005: informe derechos humanos de las mujeres en Colombia*, Papelería Atla E.U., Bogotá, 2006, p. 13.

<sup>39</sup> Comisión Colombiana de Juristas (CCJ), *Verdad, justicia y reparación: algunas preguntas y respuestas*, Bogotá, 2007; Comisión Colombiana de Juristas (a cura di), *La metafora del desmantelamiento. Segundo informe de balance sobre la aplicación de la ley Justicia y Paz*, Díaz –Gallón Editores, Bogotá, 2010; R. Uprimny Yepes, M.P. Saffon Sanín, *La Ley de “Justicia y Paz”: ¿una garantía de justicia y paz y de no repetición de las atrocidades?*, cit; J. Grabales, El proceso de desmovilización de los paramilitares en Colombia, cit; F. Cubides, *Proceso inconcluso, verdades a medias*, cit.; Movimiento Nacional de Víctimas y Crímenes de Estado - Movice, *Sin justicia y sin paz. Verdad fragmentada, reparación ausente. Balance de la aplicación de la “Ley de Justicia y Paz”*, Bogotá, 2009.

<sup>40</sup> CIDH, *Informe sobre la implementación de la Ley Justicia y Paz*, 2007, <http://www.cidh.org/countryrep/colombia2007sp/Col07.III.VI.sp.htm>.

<sup>41</sup> Human Rights Watch, *Herederos de los paramilitares: la nueva cara de la violencia en Colombia*, 2010, <https://www.hrw.org/es/report/2010/02/03/herederos-de-los-paramilitares/la-nueva-cara-de-la-violencia-en-colombia>.

Group, solo per citarne alcuni<sup>42</sup>. In generale, gli anni delle due presidenze di Álvaro Uribe (2002-2010), al di là delle dinamiche specifiche connesse alla smobilitazione, hanno riportato un bilancio pesante in termini di violazioni ai diritti umani, coinvolgimento dei civili nelle azioni militari, rafforzamento degli organi di controllo su tutto il territorio nazionale (*seguridad democrática*), creazione di zone speciali di sicurezza (*zonas de rehabilitación y consolidación*) e di *redes de informantes* e *soldados campesinos*<sup>43</sup>. Le prime *zonas de rehabilitación y consolidación* vengono create ad Arauca, un dipartimento petrolifero al confine con il Venezuela, che vede la presenza di forti interessi economici e un alto livello di militarizzazione, utilizzato dal governo di Uribe come campo di prova di molte politiche chiave del programma nazionale di sicurezza<sup>44</sup>. Come emerso anche da molte dichiarazioni rilasciate dai paramilitari ai giudici di *Justicia y Paz*, il controllo delle risorse naturali e i progetti di loro sfruttamento hanno favorito l'infiltrazione degli attori armati in molte zone della Colombia, e, come è stato per il Caribe e per il Putumayo, la smobilitazione delle AUC non ha ridotto la pressione sui territori né il confronto armato fra i vari attori per il loro controllo. Lo scandalo dei *falsos positivos* (civili uccisi e fatti passare per guerriglieri morti in combattimento), che conclude il secondo governo di Uribe, insieme allo scandalo della parapolitica, hanno contribuito a rafforzare la convinzione che la legge 975, più che uno strumento per facilitare la transizione, abbia rappresentato «una grande vittoria dei paramilitari»<sup>45</sup>.

<sup>42</sup> International Crisis Group, *Colombia's New Armed Groups*, cit. Alla pubblicazione nel 2010 del rapporto *Herederos de los paramilitares. La nueva cara de la violencia en Colombia*, in cui Human Rights Watch denuncia la persistenza di gruppi armati, il governo risponde con un comunicato in cui ribadisce lo smantellamento del paramilitarismo in Colombia e l'estraneità delle nuove bande criminali con le vecchie AUC. La stessa CNRR, nel documento *Disidentes, rearmados y emergentes: ¿bandas criminales o tercera generación paramilitar?*, <https://repositoryoim.org/bitstream/handle/20.500.11788/73/COLOIM%200190.pdf?sequence=1&isAllowed=y>, constata la permanenza di gruppi armati, definiti di “terza generazione”, anche se con caratteristiche simili alle vecchie AUC e con le stesse complicità istituzionali e private.

<sup>43</sup> Amnesty International, *Cuerpos marcados, crímenes silenciados. Violencia sexual contra las mujeres en el marco del conflicto armado*, <https://www.amnesty.org/download/Documents/92000/amr230402004es.pdf>, 2004, p. 54. Vedi anche il rapporto *Colombia: Seguridad, ¿a qué precio? La falta de voluntad del gobierno para hacer frente a la crisis de derechos humanos*, Amr 23/132/2002 e D. Pérez, *Tensiones entre protección y seguridad en el actual contexto colombiano*, relazione presentata nel corso del Terzo Forum internazionale *Colombia Vive!*, promosso dalla Rete italiana di solidarietà con le Comunità di pace colombiane, Cascina, 17-18 dicembre 2005.

<sup>44</sup> Amnesty International, *Colombia: un laboratorio de guerra. Represión y violencia en Arauca*, AMR 23/004/2004.

<sup>45</sup> M. Palacios, *Violencia pública en Colombia*, cit., p. 164. In un rapporto del 2004 della CIDH si legge: «Uno dei principali temi in discussione fra le parti – così come per l'opinione pubblica – consisteva negli incentivi per la smobilitazione di fronte agli ordini di arresto pendenti e alle richieste di estradizione di membri delle AUC autori di gravi violazioni ai diritti umani o invischiati nel traffico della droga», CIDH, *Informe sobre el proceso de desmobilización en Colombia*, Oea/Ser.L/V/II.120, Doc. 60, 2004, cap. IV. La Commissione ha emesso numerose sentenze sul processo di smobilitazione in Colombia, si vedano fra gli altri: *Informe sobre el proceso de desmovilización en Colombia*, Doc. Oea/Ser. L./V/II. 120/Doc. 60 (2004); *Pronunciamiento de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos sobre la aplicación y el alcance de la ley de justicia y paz. Etapas iniciales del proceso de desmovilización de las Auc y primeras diligencias judiciales*, Doc. Oea/Ser. L./V/ II. 129/ Doc. 6 (2007).

#### **4. La Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación e il Grupo de Memoria Histórica**

Come si diceva nell'introduzione, la Colombia vanta una lunga lista di commissioni extra-giudiziali: dal 1958 al 2005 sono almeno undici quelle documentate<sup>46</sup>, a partire dalla Comisión Nacional Investigadora de las causas y las situaciones presentes de violencia en el territorio nacional, creata nel 1958, agli inizi della presidenza di Alberto Lleras Camargo. La commissione, il cui mandato è fissato in otto mesi, è formata da membri dei due partiti tradizionali, quello liberale e quello conservatore, ed è coordinata da Gérman Guzmán Campos, sociologo e sacerdote molto attivo nel municipio di El Líbano (Tolima), uno dei più colpiti dall'ondata di violenze degli anni Quaranta e Cinquanta<sup>47</sup>. La Comisión Investigadora rappresenta il primo tentativo ufficiale di ricostruzione della violenza politica in Colombia, e il materiale prodotto confluiscce nel libro *La violencia en Colombia*, a cura di Gérman Guzmán Campos, Orlando Fals Borda e Eduardo Umaña Luna, uscito nel 1962 e considerato «la prima lettura emblematica sul passato recente della violenza politica nel paese»<sup>48</sup>.

La seconda commissione, la Comisión de Estudios sobre la Violencia, viene creata dal presidente Virgilio Barco nel 1987, in una fase di fortissima recrudescenza della violenza nel paese: sono gli anni che vedono l'esplosione del narcotraffico e il consolidamento del paramilitarismo, il secondo saldamente legato al primo, ma tuttavia non privo di una propria dimensione politica. Il narcotraffico si converte in fattore di crescita per tutti gli attori armati coinvolti nel conflitto, e tanto le guerriglie quanto i paramilitari costruiscono progetti di controllo territoriale ai margini dello Stato<sup>49</sup>; quando il commercio illegale delle droghe esplode, è la guerriglia a controllare molte zone del paese. A formare la commissione istituita da Barco sono intellettuali e accademici che inaugurano una tradizione di lettura della violenza destinata a grande fortuna: sono i cosiddetti *violentólogos* gli accademici chiamati a formare la Comisión de Estudios sobre la Violencia<sup>50</sup>. Dopo le due grandi commissioni del 1958 e del 1987, vengono create alcune commissioni di carattere locale. Tra la fine del governo Barco e l'inizio di quello di Gaviria vengono firmati quattro accordi di smobilitazione con le guerriglie, e per dare compimento agli accordi di pace con i guerrieri dell'EPL

<sup>46</sup> J. Jaramillo, *Narrando el dolor y luchando contra el olvido. Recuperación y trámite institucional de las heridas de la guerra*, in *Sociedad y Economía*, No. 19, 2010, p. 207. Il rimando obbligato in tema di commissioni in Colombia è al libro di J. Marín, *Pasados y presentes de la violencia en Colombia*, Pontificia Universidad Javeriana, Bogotá, 2014.

<sup>47</sup> A partire dalla metà degli anni Quaranta, e ancora di più dopo l'assassinio nel 1948 del leader liberale Jorge Eliécer Gaitán, scoppia una ondata di violenze che travolge molte zone del paese e che storicamente viene ricordato come il periodo della *Violencia*.

<sup>48</sup> Ivi, p. 209.

<sup>49</sup> G. Duncan, *Exclusión, insurrección y crimen*, in Comisión Histórica del Conflicto y sus Víctimas (CHCV) (a cura di), *Contribución al entendimiento del conflicto armado en Colombia*, Bogotá 2015, p. 280.

<sup>50</sup> In quegli stessi anni vengono creati anche molti centri di ricerca, sempre per studiare il fenomeno della violenza, come il Centro de Estudios Sociales (CES), nel 1985, e l'Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales (IEPRI), nel 1986, entrambi collegati alla Universidad Nacional. Oltre ai centri accademici, iniziano a funzionare numerosi osservatori e centri di ricerca e monitoraggio indipendenti, fra cui uno dei più importanti è il Banco de Datos sobre Derechos Humanos y Violencia Política del Cinep/Comisión Intergregacional Justicia y Paz.

(*Ejército Popular de Liberación*) e del MAQL (*Movimiento Armado Quintín Lame*), nel 1991 viene istituita la Comisión de Superación de la Violencia. Nello stesso anno nasce anche la Comisión de Derechos Humanos de la Costa Atlántica, in ottemperanza agli accordi tra il governo e il PRT (*Partido Revolucionario de los Trabajadores*), limitata alla regione di Montes de María e attiva dal 1991 al 1992. Il governo di Ernesto Samper crea la Comisión de Derechos Humanos e la Comisión de Investigación de los Sucesos Violentos de Trujillo (CISVT), sui massacri avvenuti nei municipi di Trujillo, Río Frio e Bolívar (Valle del Cauca) tra il 1986 e il 1994<sup>51</sup>. La Comisión de Derechos Humanos e la Comisión de Investigación de los Sucesos Violentos de Trujillo hanno rappresentato un antecedente importante nella disputa sulla memoria in Colombia,<sup>52</sup> insieme al Comité de Evaluación de los Casos de Trujillo (CECT), creato per indagare sui fatti avvenuti in maniera “non ufficiale”<sup>53</sup>. Il primo rapporto tematico del Grupo de Memoria Histórica, uno dei gruppi di lavoro attivi in seno alla Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación (CNRR), ha ricostruito i massacri di Trujillo utilizzando anche i materiali raccolti dalla CECT<sup>54</sup>.

La CNRR viene creata con la citata *Justicia y Paz* che dispone all'articolo 51 la creazione di uno strumento governativo con lo scopo di coordinare le attività di riparazione e riconciliazione, che abbiamo visto essere gli assi portanti dei processi di transizione. Ma la caratteristica della CNRR è appunto quella di operare come “strumento della transizione” a conflitto armato ancora in corso: ovvero, uno strumento di giustizia transizionale senza una vera transizione. L'esperienza della CNRR, tuttavia, per quanto appaia peculiare, se comparata alle altre commissioni extra-giudiziali, acquista una sua decifrabilità se inserita all'interno di un contesto, quale appunto quello colombiano, con alle spalle una lunga tradizione di commissioni di nomina presidenziale, create con il compito di elaborare una diagnosi del conflitto armato. Ma a rendere unica l'esperienza della CNRR è, non solo che per la prima volta si parla esplicitamente di transizione, formalmente avviata con la legge 975 che dà vita alla commissione, ma soprattutto il fatto che questa transizione non consiste nel passaggio a una fase di post-conflitto, ma nella smobilitazione dei gruppi paramilitari, fino ad allora mai coinvolti in nessun accordo di pace. Prima di procedere alla descrizione della commissione appare dunque opportuno soffermarsi sui principali aspetti della legge *Justicia y Paz*.

<sup>51</sup> Grupo Memoria Histórica, *Trujillo. Una tragedia que no cesa*, Taurus, Bogotá 2011 [2008].

<sup>52</sup> J. Jaramillo, *Pasado y presente de la violencia en Colombia*, cit., p. 214.

<sup>53</sup> Le iniziative “non ufficiali” di memoria hanno in molti casi dato voce all'esigenza da parte delle vittime di ricostruire i fatti in parallelo o anticipando il lavoro delle commissioni “ufficiali”. Fra le tante esperienze si possono ricordare il *Nunca Más* brasiliano, il Rapporto REHMI in Guatemala, il Servicio Paz y Justicia (Serpaj), la Fondazione *Manuel Cepeda Vargas* in Colombia, solo per fare alcuni esempi. Fuori dal contesto latinoamericano un progetto di recupero “non ufficiale” della memoria è stato quello realizzato dalla Greensboro Truth and Reconciliation Commission in North Carolina (Usa) o l’Ardoine Commemoration Project di Belfast (Irlanda del Nord). Cfr.: L. Magarell, J. Wesley, *Learning from Greensboro: Truth and Reconciliation in the United States*, University of Pennsylvania Press, Philadelphia, 2010; Ardoine Commemoration Project, *Ardoine: the Untold Truth, Beyond the Pale*, Belfast, 2003.

<sup>54</sup> Grupo Memoria Histórica, *Trujillo. Una tragedia que no cesa*, cit. Si veda anche: Verdad Abierta, <https://verdadabierta.com/bolívar-un-pueblo-del-valle-azotado-por-los-violentos/>; *Rutas del conflicto*, <https://rutasdelconflicto.com/masacres/rio-frio>.

La legge *Justicia y Paz* istituisce la Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación e il Grupo de Memoria Histórica, presieduta dal sociologo Eduardo Pizarro Leongómez e formata da rappresentanti istituzionali, membri della società civile e rappresentanti delle organizzazioni delle vittime designati dal presidente della Repubblica (art. 50). Al pari di tutte le commissioni che l'hanno preceduta, anche la CNRR nasce in una situazione di conflitto permanente e di negoziazione permanente, dove, come si è visto, lo Stato e la guerriglia non sono i soli attori della transizione, dove nessun parametro “standard” delle situazioni post-conflitto sembra essere rispettato.

I compiti e le responsabilità della commissione vengono definiti all'articolo 52: garantire la partecipazione delle vittime nei processi e la realizzazione dei loro diritti (art. 52.1); redigere una relazione pubblica sulla nascita e l'evoluzione dei gruppi armati organizzati al margine della legge, ovvero paramilitari e guerriglia (art. 52.2); monitorare le operazioni di smobilitazione e reinserimento dei membri dei gruppi armati illegali (art. 52.3); seguire e coordinare la questione delle riparazioni (a carico del *Fondo para la Reparación a las Víctimas*) e formulare raccomandazioni per la sua esecuzione (art. 52.4); coordinare le attività delle Comisiones Regionales para la Restitución de Bienes (art. 52.7); incoraggiare l'adozione e l'applicazione di misure di riconciliazione (art. 52.8). Le aree di lavoro identificate sono cinque: 1. riparazione e attenzione alle vittime; 2. smobilitazione, disarmo e reinserimento; 3. memoria storica; 4. riconciliazione; 5. genere e minoranze. A queste si aggiungono tre unità di lavoro tecniche: giuridica; comunicazione; amministrativa e finanziaria. Pur non essendo una commissione per la verità<sup>55</sup> – tanto che fra i suoi compiti figura anche quello di favorire la creazione di una di queste in futuro – e pur non svolgendo i propri incarichi in un contesto “standard” di post-conflitto, la CNRR ricorre a tutti gli strumenti della giustizia di transizione. Alla Commissione non vengono riconosciute funzioni giudiziarie – affidate alla Unidad Justicia y Paz della Fiscalía General de la Nación (incaricata anche della raccolta delle *versiones libres* dei paramilitari) e ai Tribunales Superiores de Distrito Judicial – ma le viene assegnato il compito di agevolare la partecipazione delle vittime ai processi giudiziari e di formulare raccomandazioni in merito alle procedure di riparazione, in collaborazione con la Unidad Justicia y Paz della Defensoría del Pueblo e la Procuraduría Judicial.

La legge *Justicia y Paz* non riconosce esplicitamente il diritto alla memoria – l'esistenza di un dovere istituzionale di memoria, riconosciuto anche in ambito internazionale, viene codificato per la prima volta in Colombia con la legge 1408 del 2010 sulle vittime di *desaparición* – ma annovera la «preservación de la memoria histórica» fra i doveri di competenza dello stato (art. 56), e come misura di riparazione intesa come «las acciones que comprendan por la restitución, indemnización, rehabilitación, satisfacción; y garantías de no repetición de las conductas» (art. 8). Rispetto alla definizione di “vittima”, la CNRR stabilisce quanto segue:

<sup>55</sup> Il sociologo Gonzalo Sánchez Gómez, già direttore del Grupo de Memoria Histórica, organo della CNRR, e del Centro Nacional de Memoria Histórica, che ne ha preso il posto a partire dal 2011, ha scritto che il lavoro della CNRR è paragonabile a quello della Pre-Comisión de la Verdad e al Proyecto de Recuperación de la Memoria Histórica (REMHI) in Guatema.

« [...] todas aquellas personas o grupos de personas que, en razón o con ocasión del conflicto armado interno que vive el país desde 1964 hayan sufrido daños individuales o colectivos ocasionados por actos u omisiones que violan los derechos consagrados en normas de la Constitución Política de Colombia, del Derecho Internacional de los Derechos Humanos, del Derecho Internacional Humanitario y del Derecho Penal Internacional, y que constituyan una infracción a la ley penal internacional.»<sup>56</sup>

Le commissioni peruviana e guatimalteca hanno dato ampio spazio ai racconti delle vittime: la Comisión de la Verdad y Reconciliación (CVR) in Perù ha inaugurato in America Latina il sistema delle *audiencias públicas* sul modello sudafricano, con la *audiencia* di Huamanga, capitale di Ayacucho, il dipartimento più colpito dalla violenza. Anche la CNRR, debitrice dell'esperienza sudafricana e peruviana, adotta il sistema delle udienze pubbliche, per adempiere, si legge nel documento di lavoro, all'obbligo di «preservación de la memoria histórica». Il “diritto alla verità”, riconosciuto, come abbiamo visto, anche dalla Corte Idh e menzionato per la prima volta esplicitamente nell'*informe final* della commissione panamense<sup>57</sup>, viene riconosciuto dalla CNRR come asse di lavoro, dedicando alla questione della preservazione degli archivi un capitolo speciale della legge (capitolo X), con misure atte a impedire la sottrazione, falsificazione o distruzione dei documenti, e altre tese a facilitare l'accesso agli archivi «en el interés de las víctimas y sus parientes para hacer valer sus derechos» (art. 58). Nel 2007, sempre nell'ambito del dovere di preservazione della memoria storica, viene creato il Grupo de Memoria Histórica (d'ora in poi GMH), il cui lavoro è strutturato su due direttive principali: 1. la costruzione e la preservazione della memoria; 2. la trasformazione della “domanda di memoria” in un racconto storico delle violenze. Il GMH si oppone a una visione monocausale delle violenze<sup>58</sup>, e la prospettiva privilegiata è quella della sociologia degli attori armati, con una enfasi su quella che Jairo Estrada Álvarez definisce «fenomenología de la victimización»<sup>59</sup>.

<sup>56</sup> Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación, *Fundamentos Filosóficos y Operativos. Definiciones Estratégicas de la Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación*, [http://dataoteca.unad.edu.co/contenidos/753003/Definiciones\\_estrategicas\\_de\\_la\\_CNRR.pdf](http://dataoteca.unad.edu.co/contenidos/753003/Definiciones_estrategicas_de_la_CNRR.pdf).

Per un'analisi del concetto di vittima in Colombia si veda A. Rettberg, *Victims of the Colombian Armed Conflict: The Birth of a Political Actor*, in B. M. Bagley, J. D. Rosen (a cura di), *Colombia's Political Economy at the Outset of the Twenty-First Century: From Uribe to Santos and Beyond*, Lexington Books, Lanham, 2015, pp. 111–139. Per una rilettura in prospettiva critica della categoria di “vittima” si vedano L. Abu Lughod, *Do Muslim Women Need Saving?*, Harvard University Press, Cambridge, 2013; P. Connell, *Understanding Victimization and Agency: Considerations of Race, Class and Gender*, in *Political and Legal Anthropology Review*, Vol. 20, No. 2, 1997, pp. 115-143. Sulle problematiche legate alla testimonianza del trauma si vedano A. Gribaldo, *The Paradoxical Victim. Intimate Violence Narratives on Trial in Italy*, in *American Ethnologist*, Vol. 41, No.4, 2014, pp. 743-756; V. Das, *The Act of Witnessing. Violence, Poisonous Knowledge, and Subjectivity*, tradotto in italiano nel volume *Antropologia della violenza*, a cura di Fabio Dei, *L'atto del testimoniare. Violenza, conoscenza avvelenata e soggettività*, pp. 215-246.

<sup>57</sup> La Comisión de la Verdad viene istituita nel 2001 per indagare le violazioni commesse durante le dittature di Omar Torrijos e Manuel Noriega (1968-1989). Pubblica il suo *informe final* nel 2002.

<sup>58</sup> Grupo de Memoria Histórica/Centro Nacional de Memoria Histórica, *¡Basta ya!, Colombia: memorias de guerra y dignidad*, 2013, p. 111

<sup>59</sup> J. Estrada Álvarez, *Acumulación capitalista, dominación de clase y rebelión armada*, in Comisión Histórica del Conflicto y sus Víctimas (CHCV), *Contribución al entendimiento del conflicto armado en Colombia*, Bogotá, 2015, p. 348.

Nell'introduzione generale al primo *informe* vengono forniti i primi dati del lavoro di mappatura sui massacri<sup>60</sup> e vengono elencati gli assi tematici alla base del lavoro di ricostruzione storica, in particolare la terra e il genere. Il primo rapporto, come si diceva, è quello relativo al massacro di Trujillo, seguito da un secondo rapporto sul massacro di El Salado, nella regione Móntes de María, fra i dipartimenti di Sucre e Bolívar<sup>61</sup>. Nello stesso anno vennero pubblicati due documenti, le “cajas de herramientas” (letteralmente, “cassette degli attrezzi”), che raccolgono gli snodi concettuali e metodologici che il GMH intende offrire come “strumenti di pace”, e un volume su alcune iniziative di memoria portate avanti da associazioni e gruppi di vittime<sup>62</sup>. Nel 2010 vengono pubblicati altri tre rapporti<sup>63</sup> fino all'*informe final* del 2013 *¡Basta Ya!*<sup>64</sup>. Il GMH, come ribadito anche nell'*informe final*, ha riconosciuto la guerra colombiana come una “guerra di massacri”, individuando quattro tappe nell’evoluzione storica del conflitto: una prima tappa (1958-1982) caratterizzata dallo scontro fra il partito liberale e il partito conservatore; una seconda tappa (1983-1996), marcata dalla crescita delle guerriglie, dalla formazione delle prime bande paramilitari, dalla irruzione del narcotraffico e dall'avvio dei primi processi di pace; una terza tappa di recrudescenza del conflitto (1996-2002) e, infine, l'ultima tappa (2005-2012) segnata dalle profonde contraddizioni che hanno segnato la smobilitazione dei paramilitari<sup>65</sup>. Un nodo complesso e delicato nel lavoro di ricostruzione storica del GMH ha riguardato proprio la periodizzazione e la “copertura temporale” del conflitto, un aspetto “spinoso” per molte commissioni della verità<sup>66</sup>. Occupandosi di storia del passato recente, il Grupo de Memoria ha fatto propri molti aspetti della ricerca sulla violenza politica in America Latina<sup>67</sup>, ma il faticoso rapporto fra storia e memoria, e le difficoltà legate al

<sup>60</sup> Grupo Memoria Histórica, *Trujillo. Una tragedia que no cesa*, Taurus, Bogotá, 2011 [2008], p. 15. Nell'*informe final* è riportata la cifra di 220.000 vittime del conflitto armato dal 1º gennaio 1958 al 31 dicembre 2012, di cui l'81,5% civili. Vengono inoltre documentati 1982 massacri, di cui 1166 condotti dai paramilitari. Vedi Grupo Memoria Histórica, *¡Basta Ya! Colombia: memorias de guerra y dignidad*, Imprenta Nacional, Bogotá, 2013, p. 32 e p. 36.

<sup>61</sup> Grupo Memoria Histórica, *La masacre de El Salado. Esa guerra no era nuestra*, Ediciones Semana, Bogotá, 2009.

<sup>62</sup> Grupo Memoria Histórica, *Memorias en tiempo de guerra: repertorio de iniciativas*, Industrias Gráficas Barbel, Bogotá, 2009; *Recordar el narrar el conflicto*, cit.; *El despojo de tierras y territorios: aproximación conceptual*, Editorial Kimpres Ltda., Bogotá, 2009.

<sup>63</sup> Grupo Memoria Histórica, *La masacre de Bahía Portete. Mujeres wayuu en la mira*, Taurus Ediciones, Bogotá, 2010; *La Rochela: memorias de un crimen contra la justicia*, Taurus Ediciones, Bogotá, 2010; *Bojayá. La guerra sin límites*, Taurus Ediciones, Bogotá 2010. I primi due *informes* sono considerati “emblematici” della disputa tra paramilitari e FARC per il controllo territoriale; quello sul massacro di Bahía Portete è inoltre il primo *informe* tematico sul genere. Il massacro avvenuto a La Rochela (dipartimento di Santander) il 18 gennaio 1989, in cui i paramilitari uccisero 12 funzionari giudiziari che stavano conducendo delle indagini su alcuni crimini commessi nella zona, è invece emblematico della persecuzione dei membri del ramo giudiziario. Sul caso esiste anche una sentenza della CIDH del maggio 2007, [http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_163\\_esp.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_163_esp.pdf).

<sup>64</sup> La Comisión Intereclesial de Justicia y Paz ha analizzato i limiti di questo rapporto, si veda *Propuesta de Comisión de la Verdad CONPAZ* (2014), <https://justiciaypazcolombia.com>.

<sup>65</sup> Grupo Memoria Histórica, *¡Basta Ya!...*, cit. p. 111.

<sup>66</sup> J.E. Méndez, El derecho humano a la verdad. Lecciones de las experiencias latinoamericana de relato de la verdad, in A. Pérotin-Dumon (a cura di), *Historizar el pasado vivo en América latina*, p. 27, [http://etica.uahurtado.cl/historizarelpasadovivo\(es\\_contenido.php](http://etica.uahurtado.cl/historizarelpasadovivo(es_contenido.php).

<sup>67</sup> M.C. Herrera, J.C. Cristancho Altzarra, *En las canteras de Clío y Mnemosine: apuntes historiográficos sobre el Grupo de Memoria Histórica*, in *Historia crítica*, No. 50, 2013, p. 185. Sulla

tentativo di “storicizzare” un passato recente, sono risultate ancora più complesse per via del fatto che il Grupo de Memoria colombiano non ha operato in un contesto di post-conflitto ma “nel mezzo” di un conflitto. Il problema della periodizzazione della violenza acquista, in un contesto di disputa per la memoria, riconoscimento delle vittime e diritto alla verità, una forte valenza, e ancora di più in un caso come quello colombiano. Fissare confini temporali può rivelarsi un esercizio rischioso, e le *deudas pendientes* di cui ha parlato Gonzalo Sánchez Gómez a proposito della violenza bipartitica degli anni Cinquanta in Colombia, possono pesare su una società lacerata tanto quanto le violenze avvenute nel paese dopo il 2005 (la CNRR aveva come orizzonte temporale il periodo 1964-2005), data anch’essa problematica dal momento che non segnava nemmeno la fine del conflitto, come avvenne invece in Perù con la caduta di Fujimori nel 2000, in Guatemala con la firma degli accordi di pace nel 1996, o in Sudafrica nel 1993 con la fine del regime di *apartheid*.

Nel 2011 la CNRR termina il suo mandato e il Grupo de Memoria Histórica confluiscce nel Centro Nacional de Memoria Histórica, creato dalla legge 1448 (*Ley de Víctimas y Restitución de Tierras*), il cui scopo è predisporre misure di riparazione integrale per le vittime e fissare i criteri per la restituzione delle terre. Questa è la definizione di “vittima” nella legge del 2011:

«Se consideran víctimas, para los efectos de esta ley, aquellas personas que individual o colectivamente hayan sufrido un daño por hechos ocurridos a partir del 1º de enero de 1985, como consecuencia de infracciones al Derecho Internacional Humanitario o de violaciones graves y manifiestas a las normas internacionales de Derechos Humanos, ocurridas con ocasión del conflicto armado interno. [...] La condición de víctima se adquiere con independencia de que se individualice, aprehenda, procese o condene al autor de la conducta punible y de la relación familiar que pueda existir entre el autor y la víctima» (art. 3).

Secondo la legge sono considerate vittime coloro che individualmente o collettivamente hanno sofferto violazioni derivate dal conflitto armato interno a partire dal 1º gennaio 1985 (una temporalità diversa rispetto a quella fissata dalla CNRR, che individuava il termine a quo nel 1964); mentre, per quanto riguarda il diritto alla restituzione delle terre, il limite fissato è il 1º gennaio 1985 (art. 75). Per avere diritto alle misure di assistenza e riparazione alle vittime viene richiesto di iscriversi nel *Registro Único de Víctimas*, mentre per la restituzione delle terre viene predisposto un *Registro de Tierras Despojadas*. Oltre alla restituzione delle terre, la legge 1448 prevede forme di riparazione cosiddetta “simbolica”, menzionate nella legge *Justicia y Paz* ma portate a compimento con la legge 1448, e che contemplano vari aspetti: la preservazione della memoria storica, la non ripetizione, l’ammissione pubblica dei fatti, la richiesta di perdono pubblico, il riconoscimento della dignità delle vittime. La riparazione simbolica si fonda sul concetto di «perdono responsabilizzante»<sup>68</sup> e si

---

nascita della tradizione di ricerca nel campo della violenza politica in America latina vedi E. Jelin, *Los derechos humanos y la memoria de la violencia política y la represión: la construcción de un campo nuevo en las ciencias sociales*, in *Cuadernos del IDES*, No. 2, 2003, pp. 3-27.

<sup>68</sup> C.Y. Muñoz García, *Reflexiones sobre justicia transicional en Colombia: tensiones entre la justicia y la paz*, in *JURÍDICAS*, Vol. 10, No. 2 , 2013, p. 80; A. Yepes Patiño, *Las reparaciones simbólicas en escenarios de justicia transicional*, in *Revista Latinoamérica de derechos humanos*, Vol. 21, No. 2, 2010, p. 55.

rivolge alla società nel suo insieme, contempla il diritto alla verità attraverso la preservazione della memoria storica, e predispone misure di riparazione e di garanzia di non ripetizione. Nelle sentenze della Corte Idh la riparazione simbolica è annoverata fra le misure di riparazione alle vittime, con un impatto, si legge, non solo sulle vittime stesse ma anche sulla comunità intera<sup>69</sup>. La legge 1448 del 2011 riconosce la riparazione simbolica nei termini come «toda prestación realizada a favor de las víctimas o de la comunidad en general que tienda a asegurar la preservación de la memoria histórica, la no repetición de los hechos victimizantes, la aceptación pública de los hechos, la solicitud de perdón público y el restablecimiento de la dignidad de las víctimas». Adriana Botero fornisce la seguente definizione di “riparazione simbolica”:

«Esta reparación simbólica llama a la realización de acciones y procesos tales como, a) el papel del Estado en cuanto garante de las condiciones necesarias para la reconstrucción de la memoria; b) la creación del Centro de Memoria Histórica cuya finalidad sea recoger, preservar y salvaguardar materiales pertinentes y relevantes para las víctimas; c) la creación del Museo de la Memoria cuya función sea la de preservar y presentar las historias de las víctimas sobre el conflicto colombiano; d) la celebración del Día Nacional de las Víctimas para honrar los acontecimientos sufridos por las víctimas; e) la realización de investigaciones que permitan la construcción colectiva del conflicto colombiano; y e) la recolección de testimonios orales de las experiencias e historias de las víctimas.»<sup>70</sup>

La questione delle riparazioni simboliche è ancora oggi di grande attualità in Colombia: un caso emblematico è quello delle “Tejedoras di Mampuján” (“Tessitrici di Mampuján”), il collettivo di donne nato nella regione Montes de María, una regione duramente colpita dalla violenza del conflitto, e vincitore nel 2015 del Premio Nacional de Paz<sup>71</sup>. Al di là del valore psicologico del perdono<sup>72</sup>, restano però molte domande aperte, sulla sua effettiva incidenza, sul pericolo che riducendosi a un vuoto protocollo diventi in realtà causa di “ri-vittimizzazione”, laddove la richiesta di perdono pubblico venga avanzata al solo scopo di accedere ai benefici previsti dalla legge. Come scrive Exteberria, il “perdono legale” è falso se non è accompagnato dal perdono delle vittime,

<sup>69</sup> J.B. Rojas, *La jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en materia de reparaciones y los criterios del proyecto de artículos sobre responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos*, 2008, <http://www.corteidh.or.cr/tablas/R22050.pdf>, p. 111. Si vedano ad esempio: Corte Idh, *Caso miembros de la Aldea Chichupac y comunidades vecinas Municipio de Rabinal vs. Guatemala*, 2016, [https://www.corteidh.or.cr/corteidh/docs/casos/articulos/seriec\\_328\\_esp.pdf](https://www.corteidh.or.cr/corteidh/docs/casos/articulos/seriec_328_esp.pdf); Corte Idh, *Caso Yarce vs. Colombia*, 2016, [https://www.corteidh.or.cr/corteidh/docs/casos/articulos/seriec\\_325\\_esp.pdf](https://www.corteidh.or.cr/corteidh/docs/casos/articulos/seriec_325_esp.pdf). Si veda anche N. Posenato, *Memoria e riparazione delle violazioni dei diritti umani nella giurisprudenza della Corte Interamericana dei Diritti Umani*, in Marzia Rosti, Valentina Paleari (a cura di), *Donde no habite el olvido. Herencia y transmisión del testimonio: perspectivas socio-jurídicas*, Ledizioni, Milano 2017, pp. 45-63.

<sup>70</sup> A. Botero, *Retórica dialógica y memoria: reparación simbólica de las víctimas del conflicto colombiano*, in *Revista de Ciencias Humanas y Sociales*, No. Extra 7, 2016, p. 101.

<sup>71</sup> V. Ordoñez Narváez, *Los tejidos de Mampuján: una lectura desde la reparación simbólica*, Universidad Externado de Colombia, Bogotá, 2018. Sul tema della giustizia riparativa e le riparazioni simboliche in Colombia si veda Y. Sierra León, *Reparación simbólica: jurisprudencia, cantos y tejidos*, Universidad Externado de Colombia, Facultad de Derecho, Bogotá 2018.

<sup>72</sup> E. Echeburúa, *El valor psicológico del perdón en las víctimas y en los ofensores*, in *Eguzkilore*, No. 27, 2013, pp. 65-72.

e rischia di tradursi in un equivalente dell’impunità<sup>73</sup>. Anche se in Colombia sono stati compiuti grandi sforzi per costruire una narrazione che non fosse solo vittimizzante ma che anzi si dimostrasse capace di riscattare la verità delle vittime e la loro forza di raccontarla, gli interrogativi non possono dirsi esauriti, tanto più che questi sono i temi su cui la Colombia continua a confrontarsi ancora oggi.

## 5. Conclusioni

La decisione su come elaborare la narrazione storica di un passato violento, sia esso una dittatura o un conflitto armato, è tanto pratica quanto politica: come scrive Zinaida Miller, le stesse categorie di “vittima” e “perpetratore” vengono fissate dentro il meccanismo stesso, e questo produce delle ricadute non solo nel dibattito sullo stato di diritto ma anche sulla visione più ampia di cosa quel passato ha significato e su come la società si definisce di fronte a esso<sup>74</sup>. Per il caso colombiano, come ha giustamente osservato Ana Cristina Vargas, una consolidata tradizione di «colpevolizzazione delle vittime», in una società fortemente polarizzata da violenze sedimentate e da lunghi anni di conflitto, ha reso la costruzione di una memoria collettiva sul conflitto armato un campo altamente problematico. C’è ancora tanta memoria, come dice Vargas, o meglio, tante memorie che non hanno ancora trovato una loro collocazione, e che nella tappa del post-conflitto, anche grazie ai nuovi linguaggi della riparazione simbolica, devono poter emergere<sup>75</sup>. La situazione è complessa, e il livello di violenza molto alto: se si pensa che dagli anni Cinquanta a oggi la violenza interna ha prodotto oltre sette milioni di profughi interni (*desplazados*), cioè persone cacciate con la forza dalle loro terre, si può comprendere il grado di pressione sui territori e come questi, nonostante i tanti e attivi movimenti di resistenza, soccombano di fatto a logiche di sfruttamento e di terrore più che consolidate e saldamente radicate. È lì che i nodi della verità e della giustizia sembrano sfilacciarsi.

Gli Accordi di Pace del 2016, come si diceva in apertura, hanno predisposto una complicata impalcatura istituzionale, di cui fa parte anche la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición, ormai giunta quasi al termine del suo mandato istituzionale. La fase di post-conflitto, che all’inizio del processo di pace si annunciava complessa, si è dimostrata tale, e in uno scenario di riacutizzazione delle violenze e di riproposizione di vecchie logiche di controllo del territorio, la questione della memoria continua a essere prioritaria, in un lavoro di ricostruzione storica che vuole portare alla luce, e in gran parte è stato così, anche i fattori strutturali di vulnerabilità tipici della società colombiana, peraltro già in passato ampiamente descritti negli *informes* del Grupo de Memoria della CNRR e del Centro Nacional de Memoria (quest’ultimo ancora in funzione). Le parole “memoria” e “giustizia” continuano a reclamare sempre più spazio nella società colombiana, ed è sulla giustizia che pesano gli interrogativi e le domande che scaturiscono dalla memoria.

<sup>73</sup> X. Etxeberria, *Impunidad y perdón en la política*, in *Reflexión Política*, Vol. 3, No.5, 2001, pp. 1-6.

<sup>74</sup> Z. Miller, *Effects of Invisibility. In Search of the “Economic” in Transitional Justice*, *International Journal of Transitional Justice*, Vol. 2, N. 3, 2008, p. 281. Si veda anche: Z. Miller, D.M. Davis, K. Engle (a cura di), *Anti-Impunity and the Human Rights Agenda*, Cambridge University Press, Cambridge 2017.

<sup>75</sup> A.C. Vargas, *Antropologia di una guerra interminabile*, Rosenberg & Sellier, Torino 2019.

2 • 2 • 2020



UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI MILANO  
DIPARTIMENTO DI STUDI INTERNAZIONALI,  
GIURIDICI E STORICO-POLITICI

# NAD

Nuovi Autoritarismi e Democrazie:  
Diritto, Istituzioni, Società



**Democrazia, schiavitù e razzismo negli Stati Uniti. Da Frederick Douglass a *Black Lives Matter***

*M. Sioli*

ISSN: 2612-6672

<https://riviste.unimi.it/index.php/NAD/index>

## **Democrazia, schiavitù e razzismo negli Stati Uniti. Da Frederick Douglass a *Black Lives Matter*.**

*Marco Sioli \**

### *Abstract*

In his speech at the dedication of the National Museum of African American History and Culture in Washington, D.C., September 24, 2016, former President Barack Obama delivered a view of a history of African Americans in the United States. He spoke about a world of «real patriotism» rising from slavery, passing through segregation and racism, and ending successfully with his election. This happened because African Americans embraced «a lifetime of struggle and progress and enlightenment that we etched in Frederick Douglass's mighty leonine gaze». This article started with Frederick Douglass, who put together the struggle with patriotism, reflecting on his life and writings in nineteenth century, but also in his legacies in the movement of today, such as Black Lives Matter, constantly probing American's contradictions over race.

**Keywords:** Douglass, Frederick, 1818-1895 – African American abolitionists – Antislavery movements – Discrimination and Race – Government – Black Lives Matter.

**SOMMARIO:** 1. La voce degli schiavi senza voce. 2. Il giorno dell'indipendenza e gli schiavi. 3. Da Abraham Lincoln a Victor Schoelcher. 4. L'attualità di Frederick Douglass.

---

\* Professore associato di Storia dell'America del Nord presso il Dipartimento di Studi Internazionali, Giuridici e Storico-Politici, Università degli Studi di Milano. Il testo è stato sottoposto a doppio referaggio cieco.

Non c'è abolizionista più famoso di Frederick Douglass (1818-1895): ideologo e influente uomo politico, abile oratore, polemista raffinato e autore di una celebre autobiografia portata alle stampe in tre diversi periodi della vita (*Narrative of the Life of Frederick Douglass an American Slave* del 1845, *My Bondage and My Freedom* del 1855 e *Life and Times of Frederick Douglass* pubblicata nel 1881, rivista e aggiornata nel 1892), egli è stato un esempio per una generazione di attivisti politici afroamericani dall'epoca della schiavitù sino a Barack Obama. Il primo presidente afroamericano, nel suo discorso per l'inaugurazione del nuovo *Smithsonian Museum of African American History and Culture*, nell'invitare i suoi concittadini a far coesistere «la protesta e l'amore per il paese», ha individuato in Frederick Douglass un esempio da seguire nel contesto di tensioni razziali sempre presenti nella storia americana. Tensioni che inevitabilmente si sono inasprite sotto la presidenza del successore Donald Trump<sup>1</sup>.

Noto in Italia soprattutto per il testo del 1845, considerato un classico della letteratura americana e portato alle stampe nel 1962 a cura di Bruno Maffi per il Saggiatore, poi ristampato con una prefazione di Alessandro Portelli dalla Manifesto libri nel 1992, e in una nuova edizione a cura di Maria Giulia Fabi con testo originale a fronte pubblicata nel 2015 per i tipi di Marsilio, Frederick Douglass si era imposto con la sua eloquenza su un mondo abolizionista che aveva altri interpreti e protagonisti afroamericani. Tra questi David Walker, autore di *Our Wretchedness in Consequence of Slavery* del 1829, e Henry Highlands Garnet che aveva presentato le sue riflessioni potenzialmente rivoluzionarie intitolate *An Address to the Slaves of the United States* già nel 1843 di fronte a un pubblico abolizionista di Buffalo, nello stato di New York; parole di fuoco che invitavano alla rivolta gli schiavi, comparse in stampa solo nel 1848 come introduzione alla seconda edizione del suo volume *Appeal to the Colored Citizen of the World*<sup>2</sup>.

Perché dunque Frederick Douglass si impose nel mondo abolizionista e non Walker o Garnet? Sicuramente la risposta, più che nell'abilità di scrittore, stava nella presenza pubblica come mediatore politico e nella grande abilità di oratore. Grazie all'eloquenza e alla voce possente, Frederick Douglass era la stella del circuito di questi personaggi noti e meno noti che si pronunciavano con forza contro l'istituzione della schiavitù. Essi portavano loro esperienza personale della condizione di schiavo e dell'iniquità delle leggi, ideologie e pratiche culturali che garantivano il sistema schiavistico negli stati del Sud, mettendone in luce da un

<sup>1</sup> Il discorso di Obama del settembre del 2016 è online in forma integrale in un articolo a cura della redazione del *Washington Post* del 24 settembre 2016 al sito internet: <https://www.washingtonpost.com/news/arts-and-entertainment/wp/2016/09/24/full-transcript-of-president-obamas-speech-at-the-opening-ceremony-of-the-african-american-museum/>.

<sup>2</sup> S.O. Pinder (ed.), *Black Political Thought: From David Walker to the Present*, Cambridge University Press, New York, 2019. Sul pensiero politico di Frederick Douglass si veda N. Buccola, *The Political Thought of Frederick Douglass. In Pursuit of American Liberty*, New York University Press, New York, 2012.

lato l'ingiustizia palese, dall'altro l'incoerenza rispetto alle idee di libertà dei padri fondatori degli Stati Uniti<sup>3</sup>.

### 1. *La voce degli schiavi senza voce*

Frederick Douglass, che era nato schiavo nel febbraio del 1818 a Tuckahoe nel Maryland, era fuggito verso nord a vent'anni con l'aiuto finanziario della compagna, Anna Murray, una donna libera di Baltimora, che sposerà non appena raggiunta New York come primo atto liberatorio per mostrare al mondo, attraverso il certificato di matrimonio, una sua personale dichiarazione di indipendenza<sup>4</sup>. La fuga era avvenuta attraverso la rete di contatti diabolizzisti che componevano quella che diventerà famosa come la Ferrovia sotterranea, ma che lui chiamava semplicemente «upper-ground railroad»<sup>5</sup>. Con il desiderio di andare in Canada e quindi fuggire definitivamente dagli Stati Uniti e dalle leggi sugli schiavi fuggiaschi che lo avrebbero riportato in catene, la sua fuga verso nord si interruppe a New Bedford, in Massachusetts. In una città di mare con una forte presenza di schiavi fuggiaschi e soprattutto di una comunità coesa di neri liberi ben integrata nelle attività lavorative del porto, Douglass cercò lavoro come calafato, lo *skilled worker* che effettuava l'operazione per rendere stagna la giunzione o connessura fra due lamiere o tavole di legno delle navi che sarebbero salpate per la caccia alla balena. In questo tentativo dovette affrontare la resistenza dei lavoratori bianchi il cui pregiudizio nei confronti del colore della pelle era forte. Si accontentò così di lavori *unskilled*: segare legna, caricare carbone, portare secchi, spazzare camini e rotolare barili d'olio di balena. Dalla povertà assoluta e dalle catene che impedivano la fuga dalla schiavitù, ora Douglass si trovava nella condizione di possedere una casa e un pasto decente ma soprattutto di acquistare più libri e leggere i giornali<sup>6</sup>.

Questa era l'esperienza che stava rielaborando e che riuscirà a raccontare con efficacia: il passaggio da una condizione di lavoro come schiavo che lo rendeva impossibilitato a possedere alcunché, a quella di nero libero ben integrato in una comunità in cui afroamericani e bianchi lavoravano a gomito a gomito per il successo di un'intrapresa come quella della caccia alla balena che in quegli anni portava ricchezza all'intera comunità di New Bedford<sup>7</sup>. Molti anni erano passati da quando era costretto a soffrire per «la fame e il freddo assai di più»: i piedi «tagliuzzati dal gelo», costretto ad andare «in giro seminudo – niente scarpe, niente calze, niente giacca, niente pantaloni; nulla salvo una camicia di tela

<sup>3</sup> B.E. Stevenson, *Slavery and Its Discontents*, in S.O. Pinder (ed.), *Black Political Thought: From David Walker to the Present*, cit.

<sup>4</sup> D.W. Blight, *Frederick Douglass. Prophet of Freedom*, Simon and Schuster, New York, 2018, p. 85.

<sup>5</sup> *Idem*, p. 87.

<sup>6</sup> *Idem*, p. 90.

<sup>7</sup> Si veda a proposito E.S. Allen, *Children of the Light. The Rise and Fall of New Bedford Whaling and the Death of the Arctic Fleet*, Little and Brown, New York, 1973.

ruvida». L'unico pasto serale composto di farina gialla bollita era versato in una ciotola posata sul pavimento e «pochi lasciavano il truogolo sazi»<sup>8</sup>.

Non solo il freddo e la fame; anche se Frederick raramente veniva frustato dal padrone che era suo padre, egli aveva ben impresso in mente la barbarie degli schiavisti più crudeli. «Ho visto frustare una donna da farle colare il sangue per mezz'ora; e questo coi bambini intorno a lei che piangevano e imploravano pietà per la madre», ricordò nella sua biografia parlando di uno dei guardiani più severi della piantagione dove lavorava da bambino. «Sembrava che ci provasse gusto a manifestare la sua barbarie diabolica», scrisse cercando di comprendere il motivo della crudeltà di un sorvegliante che trasformava i campi di lavoro in «un'arena di sangue e bestemmia»<sup>9</sup>.

Proprio in questi anni egli si era appropriato di alcuni degli strumenti che ne avrebbero fatto un grande oratore «capace di lasciare il segno nella vita politica e cultuale americana fino al giorno della morte»<sup>10</sup>. La conoscenza della Bibbia e uno stile modellato su un testo del 1797 per lui fondamentale, *The Columbian Orator* di Caleb Bingham, lo avevano portato a esercitarsi con i suoi compagni di schiavitù illuminandoli sulla profonda ingiustizia delle loro condizioni, «sulla loro natura di esseri uguali agli altri con gli stessi inalienabili diritti» che appartenevano al genere umano<sup>11</sup>. Grazie a questa esperienza egli divenne un autorevole portavoce della comunità degli oppressi, gli schiavi di cui l'autore ripensa la vita nel ricordo della propria, rivelando e analizzando le strategie individuali e collettive di resistenza fisica e psichica agli orrori dello schiavismo. Alla violenza della schiavitù e all'immoralità della nazione che la legittima, Douglass oppone così la sua voce e la scrittura come strumenti di ribellione e come vera e propria Dichiarazione di indipendenza.

La descrizione coinvolgente degli stratagemmi che adottò per imparare a leggere e a scrivere, un sapere per legge proibito agli schiavi, diventa momento centrale del processo di liberazione. La potente denuncia che emerge dalla sua narrazione deriva tanto dal valore storico della sua testimonianza, quanto dalla grandezza di Douglass come oratore e narratore, che dà forma letteraria alla propria volontà di giustizia e al desiderio di libertà. Ma se nel ripensare alla scrittura delle memorie diventa un limite cui rimarrà per sempre legato. Saranno proprio i momenti pubblici celebrativi che lo faranno salire nel *pantheon* dell'abolizionismo e delle riflessioni sul pregiudizio razziale.

Uno dei primi, e sicuramente il più famoso, di questi momenti pubblici avvenne nell'isola di Nantucket l'11 agosto 1841. Ma andiamo per gradi. Dopo il

<sup>8</sup> F. Douglass, *Memorie di uno schiavo fuggiasco* (1845), a cura di Bruno Maffi, Manifestolibri, Roma, 1992, p. 65.

<sup>9</sup> *Idem*, p. 53.

<sup>10</sup> S. Piccinato, *Frederick Douglass*, in A. Portelli (a cura di), *La formazione di una cultura nazionale. La letteratura degli Stati Uniti dall'indipendenza all'età di Jackson*, Carocci, Roma, 1999, p. 312.

<sup>11</sup> *Idem*, p. 301. Il testo di Caleb Bingham *The Columbian Orator. Containing a Variety of Original and Selected Pieces* contiene una serie di regole per esercitarsi nell'arte dell'eloquenza. Un'edizione del 1865 pubblicata a Philadelphia è disponibile su *Google Books*.

lavoro Douglass aveva cercato una chiesa, dove pregare trovandola nell'*African Methodist Episcopal Zion Church* del reverendo Thomas James, anch'egli nato schiavo nel 1804 nello stato di New York. Qui dal 1839 servì come predicatore e due anni dopo la sua occupazione nei registri di New Bedford cambiò da “laborer” a “Rev.”. Non ci sono tracce dei sermoni come reverendo nella chiesa che chiamò sempre «Little Zion». Occupava il pulpito per sostituire James, grato di avere la possibilità di «esercitare i suoi doni» per lanciarsi nella sua nuova vocazione. Erano i giorni tra i più felici della sua vita<sup>12</sup>.

Questo era il periodo in cui Douglass leggeva avidamente il *Liberator*, il giornale pubblicato a partire dal 1831 e sino al 1865 da William Lloyd Garrison, l'esponente più rappresentativo dell'*Anti-Slavery Movement*, condividendo tutte le proposte da lui avanzate: la richiesta di un'abolizione immediata della schiavitù, nessun compromesso con le idee degli schiavisti in ogni forma – nelle piazze, nelle chiese e nell'arena politica –, la negazione degli schemi che volevano riportare i neri in Africa o in qualsiasi altro luogo. Garrison era per lui un eroe che meritava rispetto per le sue idee, amore per come le esprimeva e reverenza per l'autorevolezza delle posizioni politiche<sup>13</sup>.

Le prime apparizioni pubbliche di Douglass, al di fuori della sua “Little Zion”, lo portarono all'attenzione di Garrison. Il 9 agosto 1841 nella *Liberty Hall* di New Bedford fu uno degli ex schiavi che mostrarono talento nel raccontare la loro storia di fronte a una platea di abolizionisti tra cui Garrison. Il giorno successivo Frederick e Anna si imbarcarono sul piroscafo *Telegraph* per raggiungere l'isola di Nantucket dove erano stati invitati alla *convention* della locale *Anti-Slavery Society*. Qui, l'11 agosto, come racconta nella sua autobiografia: «Sentii il forte impulso di prender la parola [...] Fu una dura croce, e l'accettai con riluttanza. La verità era che mi sentivo ancora uno schiavo e l'idea di parlare di fronte a un pubblico di bianchi mi intimidiva»<sup>14</sup>.

La sera dell'11 agosto il discorso fu breve e tutto fu aggiornato alla mattina successiva. Il 12 agosto il podio fu suo e tutto il pubblico attento e ricettivo<sup>15</sup>. Dopo un primo momento di esitazione e d'imbarazzo egli acquistò fiducia in se stesso e il racconto divenne sempre più credibile. «Parlavo da pochi minuti, quando mi sentii più libero e dissi con notevole scioltezza tutto ciò che mi stava a cuore»<sup>16</sup>. «Non dimenticherò mai – scrisse Garrison nella prefazione di *Narrative of the Life of Frederick Douglass an American Slave* del 1845 – quel suo primo discorso alla *convention* e la straordinaria emozione che provocò nella mia mente». Un altro degli ospiti scrisse che «parlò con grande potenza». Tutti rimasero senza fiato per paura di interrompere l'effluvio della sua eloquenza.

<sup>12</sup> D.W. Blight, *Frederick Douglass*, cit., p. 93.

<sup>13</sup> *Idem*, p. 97.

<sup>14</sup> F. Douglass, *Memorie di uno schiavo fuggiasco*, cit., p. 132.

<sup>15</sup> D.W. Blight, *Frederick Douglass*, cit., p. 99. La precedente biografia a cura di William McFeerly colloca erroneamente “il primo grande discorso pubblico” di Douglass nella giornata del 16 agosto. W. McFerrly, *Frederick Douglass*, Touchstone Book, New York, 1991, p. 87.

<sup>16</sup> F. Douglass, *Memorie di uno schiavo fuggiasco*, cit., p. 133.

Garrison paragonava la causa della libertà di Douglass a quella dei padri fondatori della repubblica americana. «Penso di non aver mai odiato più intensamente la schiavitù in quel momento», scrisse ancora il grande abolizionista che terminò la prefazione a caratteri cubitali: «NESSUN COMPROMESSO CON LA SCHIAVITÙ! NESSUNA UNIONE CON GLI SCHIAVISTI!»<sup>17</sup>.

Dopo quel momento la carriera di Douglass come oratore era ormai segnata. Sarebbe stato pagato per parlare in pubblico ma avrebbe anche incontrato l'odio e la violenza di tutti quelli che difendevano la schiavitù. Come per Herman Melville, che aveva trovato ispirazione a Nantucket per il suo *Moby Dick*, anche Douglass aveva preso il volo proprio dall'isola dei balenieri per un lungo viaggio che avrebbe attraversato tutto l'Ottocento. «Da allora – concluse il suo primo testo portato alle stampe – mi son dedicato alla causa dei miei fratelli, con quale successo e con quale devozione, lascio decidere a chi abbia seguito i miei sforzi»<sup>18</sup>. Furono in molti che seguirono i suoi sforzi, dandogli un pulpito dove parlare sia negli Stati Uniti sia nel mondo intero.

Dopo numerosi incontri organizzati nelle città del Massachusetts, Rhode Island e New Hampshire nelle chiese, nelle *Town Hall*, ma anche nei parchi pubblici e nelle strade, Douglass iniziò a trovare folle ostili e un clero non amichevole. Proprio l'11 agosto 1842, esattamente un anno dopo la prima apparizione in pubblico, e proprio nello stesso luogo, a Nantucket, una folla anti-abolizionista disturbò il *meeting* gettando mattoni contro il palco. Douglass reagì il giorno successivo parlando del razzismo nel Nord che impediva alla gente di colore di occupare il posto che gli spettava nella società. Anche la folla, questa volta più numerosa e armata, era pronta ad alzare il livello dello scontro e il palco fu fatto oggetto di un tiro di uova marce. E tutto finì nel caos<sup>19</sup>.

Alla protesta della folla anti-abolizionista si unì anche una differenza di vedute con Garrison. Mentre l'editore di *Liberator* non era intenzionato a compromessi e tattiche per raggiungere il suo scopo, l'approccio di Douglass era più pragmatico e politico nel cercare di ottenere la fine della schiavitù. Certe volte parlava della possibile rottura dell'Unione, altre della azione politica dei garrisoniani spesso inadeguata e corrotta. Ai suoi *meeting* la gente si divertiva quando pronunciava la frase ricorrente «sono una delle tipiche cose del Sud», ma se il pubblico era appeso alle sue labbra, lo stesso non accadeva ad Anne Weston che scriveva con disappunto nel marzo 1843 alla sorella Maria, che dirigeva il quartier generale dei garrisoniani a Boston: «Faceva ridere il pubblico tutto il tempo»<sup>20</sup>.

Infine, Douglass dovette affrontare lo scontro con il punto di vista di Henry Highlands Garnet, che incontrò alla *National Convention* dei leader afroamericani di Buffalo nell'agosto dello stesso anno. Garnet, anch'egli nato schiavo in una piantagione del Maryland era prima fuggito a New York e aveva frequentato

<sup>17</sup> La prefazione di William L. Garrison, datata 1° maggio 1845, all'edizione al testo di Douglass è online al sito internet: <https://docsouth.unc.edu/neh/douglass/douglass.html>.

<sup>18</sup> F. Douglass, *Memorie di uno schiavo fuggiasco*, cit., p. 133.

<sup>19</sup> D.W. Blight, *Frederick Douglass*, cit., p. 120.

<sup>20</sup> Cit. in *Idem*, p. 127.

l'*African Free School* diventando un ministro presbiteriano a Troy. Da tempo aveva rotto con i garrisoniani ed era emerso come leader del nazionalismo nero che invocava l'azione politica militante e una potenziale rivolta violenta degli schiavi. Per Garnet era meglio morire immediatamente piuttosto che vivere come schiavi e ognuno di loro aveva il «DOVERE IMPERATIVO DI USARE OGNI MEZZO, MORALE, INTELLETTUALE E FISICO» per porre fine allo stato di schiavitù<sup>21</sup>.

Anche se si stava anche lui allontanando dai principi garrisoniani, per Douglass l'appello alla violenza di Garnet era troppo pragmatico: egli preferiva i mezzi morali all'uso spropositato della forza. In questo caso Douglass dissentì apertamente e l'appello di Garnet fu rigettato dall'assemblea. Ma le violenze s'intensificarono da una parte e dall'altra. Nelle tappe successive in Ohio e Indiana, Douglass capì che la sua vita era a rischio. Il 16 settembre a Pendleton, vicino a Indianapolis, una folla incappucciata lo aggredì con delle mazze al grido di «Kill the nigger!». Cadde a terra prostrato e fu salvato dall'amico William White che lo mise su un carro che raggiunse una fattoria di un contadino quacchero che gli diede asilo. La violenza in Indiana fu un momento centrale nella vita di Douglass che contribuì ad allontanarlo definitivamente dall'idea di non resistenza<sup>22</sup>.

Il passaggio successivo fu dunque quello di allontanarsi dalle piazze per portare alle stampe il suo racconto che in modo così autorevole dava voce agli schiavi senza voce. La legittimazione del racconto attraverso la scrittura era il passo necessario per dimostrare come anche un ex-schiavo potesse elevarsi all'altezza degli scrittori bianchi che lo avevano preceduto. Nel costruire il suo personaggio Douglass sceglie abilmente di inserirlo «nel più generalizzato modello americano della testimonianza del *self-made man* attestante i valori puritani dell'iniziativa del singolo e della sua intraprendenza»<sup>23</sup>. Non è un caso che Garrison aveva paragonato la causa della libertà di Douglass a quella dei padri fondatori della Repubblica americana. Aveva citato Patrick Henry e dunque la sua iniziativa di avvisare i patrioti americani della marcia verso Concord delle truppe britanniche per arrestarli tutti. Senza di lui non ci sarebbe stata la battaglia di Lexington del 19 aprile 1775: il *Patriots' Day*. Senza di lui, i fucili dei *Minutemen* sarebbero rimasti appesi alle pareti e i primi colpi della Rivoluzione americani non sarebbero stati sparati e uditi in tutto il mondo.

Anche in questo caso l'eroe era investito di una funzione rappresentativa, da un lato la ribellione verso le ingiustizie e dall'altro la volontà di lottare per un futuro diverso: nel caso di Patrick Henry la fine del dispotismo britannico, nel caso di Frederick Douglass la fine della schiavitù e successivamente della discriminazione razziale. In più, l'esperienza di Douglass si trasforma in un teatro

<sup>21</sup> H. Highland Garnet, *An Address to the Slaves of the United States of America*, 1843. La frase è in maiuscolo nel testo pubblicato a Troy nel 1848 al sito: <https://digitalcommons.unl.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1007&context=etas>.

<sup>22</sup> D.W. Blight, *Frederick Douglass*, cit., p. 134.

<sup>23</sup> S. Piccinato, *Frederick Douglass*, cit., p. 298.

pubblico che appassiona il lettore come avrebbe fatto solo nel 1861 Harriet A. Jacobs in *Vita di una schiava*<sup>24</sup>. Douglass e Jacobs nei loro testi manipolano e sovvertono i rapporti di potere con il padrone: per il primo il padre, per la seconda il padrone che cerca di sedurla, aggiungendo da parte di Douglass il sensazionalismo gotico e da parte di Jacobs il romanzo sentimentale. Se molte delle autobiografie degli schiavi rimanevano impigliate nella contraddizione tra documento e soggettività, questi due racconti si librano verso i sentimenti più profondi per sfuggire al romanzo di avventura. Entrambi alla fine fanno della reticenza il tratto più comune sia per non rivelare i tasselli della Ferrovia sotterranea sia per non essere oggetto di episodi violenti. Se Jacobs pubblicherà il suo libro solo dopo il Proclama di emancipazione, Douglass dopo il 1845 sarà costretto a riparare in Europa per sfuggire ai cacciatori di taglie che trovavano nelle descrizioni contenute nel suo racconto la mappa per riuscire a rintraccialo e a riportarlo in schiavitù<sup>25</sup>.

A bordo del piroscafo *Cambria* Douglass salpò il 16 agosto 1845 per Liverpool. Dodici giorni dopo si trovò a passeggiare in quello che era stato il più grande porto negriero della storia. Poi il passaggio per Dublino dove era atteso per la stampa dell'edizione irlandese del suo libro. Quindi a Cork dove riscosse un particolare successo presso le donne della *Anti-Slavery Society* locale e poi a Belfast dove continuò a vendere il libro che ormai era diventato un *best seller*. Ma quello che lo colpì di questa Irlanda devastata dalla crisi alimentare era la povertà della gente. Una miseria umana che abbandonava i bambini per le strade. «Povere creature» scrisse a Garrison il 23 maggio «con nessuno che poteva guardarli e nessuno a prendersi cura di loro»<sup>26</sup>. La nostalgia di casa si faceva sentire e riemergeva in tutta la sua forza un amore per la sua terra: invece del «cielo blu dell'America si trovava immerso nella nebbia grigia». In Irlanda non aveva un governo da difendere e non apparteneva a nessuna nazione, ma la terra che lo aveva visto nascere lo considerava solo uno schiavo<sup>27</sup>. Ma Douglass aveva un libro da vendere, una carriera da promuovere e la sua libertà da proteggere; quindi il viaggio continuò verso la Scozia e di nuovo a Londra e Newcastle, dove incontrò Julia Griffiths, un'abolizionista inglese bianca nubile che come vedremo divenne un'amica importante e parte della sua vita affettiva e lavorativa. Il ritorno negli Stati Uniti avvenne solo nell'aprile del 1847, non prima di pronunciare in una taverna il *Farewell Address to the British People*: per Douglass la Costituzione americana, sebbene repubblicana, era esecrabile perché garantiva l'esistenza di una società schiavista.

<sup>24</sup> H.A. Jacobs, *Vita di una schiava raccontata da lei medesima* (1861), a cura di Sara Antonelli, Donzelli, Roma, 2004.

<sup>25</sup> Si vedano per queste riflessioni le introduzioni ai rispettivi lavori di Jacobs e Douglass a cura di Sara Antonelli e Sandro Portelli.

<sup>26</sup> Cit. in D.W. Blight, *Frederick Douglass*, cit., p.152.

<sup>27</sup> «Frederick Douglass to Isabel Jennings», 22 settembre 1846, cit. in *Id.*, p. 154.

## 2. Il giorno dell'indipendenza e gli schiavi

Il ritorno a Boston vedeva un Douglass più combattivo e sempre più distante da Garrison. «Pace, pace, dove non c'è la pace» affermava con la voce profetica negli incontri con un pubblico che lo adorava ma con una stampa nemica dell'abolizionismo che lo etichettava come «un demagogo in nero»<sup>28</sup>. Egli era però contento di aver causato una presa di posizione decisa dell'opinione pubblica razzista cui rispondeva a tono. «La *Bill of Rights* della Costituzione era per i neri una carta degli errori. E le verità di per sé evidenti della Dichiarazione di indipendenza erano delle bugie di per sé evidenti», scriveva in una lettera di risposta all'editore del *New York Sun*. Parole che trovarono presto una ristampa nel *Liberator* il 4 giugno 1847. Ma la critica aperta alla promessa americana avvelenata dalla schiavitù e dal razzismo trovava sempre meno spazio nel giornale di Garrison e Douglass si lanciava nella nuova avventura di un suo settimanale, il *North Star*, che da Rochester iniziò le pubblicazioni il 3 dicembre 1847. Il giornale aveva come obiettivo di «attaccare la schiavitù in tutte le sue forme e aspetti, avocare l'emancipazione universale, esaltare gli *standard* di moralità pubblica e promuovere il miglioramento intellettuale e morale della gente di colore». In prima pagina un articolo ripreso dal *Liberator* ma anche una lettera pubblica che attaccava il leader del partito *whig*, Henry Clay, ex *speaker* della Camera dei rappresentanti e autore del Compromesso del Missouri. Per Douglass il ricco piantatore e proprietario di schiavi di Lexington, Kentucky, che si mostrava benevolmente contrario alla schiavitù, non era altro che «un Satana vestito con gli abiti del Paradiso»<sup>29</sup>. L'ex schiavo era oramai entrato nella politica americana attiva.

A Rochester, Douglass fu raggiunto dall'amica inglese incontrata a Newcastle, Julia Griffiths. La donna, notevolmente impegnata nel mondo abolizionista, era anche la principale artefice della scelta giornalistica di Douglass ma anche della sua svolta radicale, nonché della frattura che si stava creando tra lui e Garrison. Oltre alla presenza attiva come *manager* della carriera di Douglass, Julia era entrata anche nella sua casa. Per Garrison, che rappresentava l'anima puritana e intransigente dell'abolizionismo, questo era il segno palese dell'infedeltà coniugale e della dissolutezza di Douglass. Anche se la moglie Anna dichiarava apertamente che la presenza di Julia nella vita del marito non era causa dell'infelicità della sua famiglia, lo scandalo esplose e fu alimentato proprio da Garrison che vedeva nella radicalizzazione degli scritti di Douglass l'ombra dell'amica inglese. Come avrebbe annotato Douglass nel dicembre 1853, per il grande abolizionista di ispirazione evangelica la causa abolizionista era sia religiosa sia politica e «trascendeva dall'abilità di chi aveva sofferto per la schiavitù americana e i pregiudizi come classe, di fare pace con essa o di

<sup>28</sup> D.W. Blight, *Frederick Douglass*, cit., p. 181.

<sup>29</sup> *North Star*, 3 dicembre 1847. I quattro fogli del primo numero del giornale di Douglass sono disponibili sul sito internet della Library of Congress, all'indirizzo: [www.loc.gov/resource/sn84026365/1847-12-03/ed-1/?st=gallery](http://www.loc.gov/resource/sn84026365/1847-12-03/ed-1/?st=gallery).

percepire quali erano le sue richieste o di comprendere la sua filosofia»<sup>30</sup>. Per Douglass l'abolizionismo non era una filosofia ma una lotta pragmatica per raggiungere la fine della schiavitù con l'affermazione della soggettività politica nera.

Quando Douglass fu invitato a pronunciare un discorso per il Quattro di luglio dalla *Rochester Ladies' Anti-Slavery Society* nella maestosa *Corinthian Hall* accettò con piacere, ottenendo che il discorso sarebbe stato pronunciato il 5 luglio per mantenere l'abitudine delle comunità afroamericane di New York che lo celebravano in maniera separata, il giorno dopo. Il suo legame con il mondo femminile era forte ed era stato rinsaldato dalla partecipazione alla convenzione del 19-20 luglio 1848 a Seneca Falls che aveva generato la “Dichiarazione dei sentimenti”, modellata proprio sulla Dichiarazione di indipendenza, che chiedeva diritti più ampi per le donne: diritti per disporre dei propri beni, di avere la tutela giuridica dei figli, di testimoniare in tribunale e il diritto di voto<sup>31</sup>. Per l'occasione il *North Star*, che aveva pubblicizzato l'incontro nel numero del 14 luglio 1848, aveva cambiato il frontespizio in «IL DIRITTO NON HA SESSO – LA VERITÀ NON HA COLORE»<sup>32</sup>.

Per almeno tre settimane Douglass lavorò al testo dedicato al giorno dell'indipendenza per generare quello che è ufficialmente riconosciuto come un «capolavoro della retorica dell'abolizionismo americano»<sup>33</sup>. Il tempio culturale di Rochester – che prendeva il nome dalle quattro colonne corinzie che adornavano il retropalco – era stato appena aperto nel 1849 per ospitare conferenze, concerti e balli. Quattro grandi candelieri appesi al soffitto illuminavano l'ampio spazio, anche se le finestre di vetro garantivano una luce naturale sino al tramonto. Douglass attese il termine della lettura della Dichiarazione di indipendenza da parte del reverendo Robert R. Raymond di Syracuse e quindi salì sul palco con le trenta pagine del discorso tra le mani<sup>34</sup>. Era in una casa amica, ma chiese al pubblico l'indulgenza di capire che quello per lui era un momento speciale giacché «la distanza tra questo palco e la piantagione di schiavi da cui era fuggito era considerevole». Non ci mise molto a entrare nell'argomento per dichiarare: «Questo Quattro di luglio è vostro non mio. Voi potete gioire io devo portare il lutto». La *Corinthian Hall* era diventata «il magnifico tempio della libertà illuminato» in cui è stato trascinato un uomo in ceppi.

Per lo storico David Blight, che ha ottenuto il premio Pulitzer nel 2019 per la biografia di Douglass, il discorso del Quattro di luglio è stato una sinfonia in tre movimenti. Nel primo movimento Douglass ha fatto sentire il pubblico a suo agio celebrando il genio dei padri fondatori con un sottile riferimento al radicalismo di

<sup>30</sup> Cit. in D.W. Blight, *Frederick Douglass*, cit., p. 225.

<sup>31</sup> Si veda R. Baritono, *Il sentimento delle libertà. La Dichiarazione di Seneca Falls e il dibattito sui diritti delle donne negli Stati Uniti di metà Ottocento*, La Rosa, Torino, 2001.

<sup>32</sup> *North Star*, 14 luglio 1848 al sito internet: [www.loc.gov/resource/sn84026365/1848-07-14/ed-1/?st=gallery](http://www.loc.gov/resource/sn84026365/1848-07-14/ed-1/?st=gallery).

<sup>33</sup> D.W. Blight, *Frederick Douglass*, cit., p. 230

<sup>34</sup> *Id.*, p. 231.

Thomas Paine con lo scritto *The American Crisis* del dicembre 1776. «Questi sono tempi che mettono alla prova l'animo umano» aveva scritto Paine<sup>35</sup>. Nel secondo movimento la voce s'innalzava trasformandosi in un canto che si librava sul pubblico raggiungendo le ultime file: a questo punto però la storia si divideva. I padri fondatori diventavano i «vostri padri» e l'indipendenza ottenuta dagli inglesi «la vostra indipendenza». Il pronomo possessivo si politicizzava e arrivava la vera voce di Douglass che ricordava che George Washington aveva liberato i suoi schiavi nel testamento ma «il suo monumento è stato costruito con il prezzo del sangue umano e dei commercianti dei corpi e delle anime degli uomini».

Questo punto vedeva l'oratore abbandonare il violino per passare al martello. Nell'impersonare tutti gli schiavi passati e presenti, Douglass denunciava autorevolmente di non essere parte del glorioso anniversario perché: «Questo Quattro di luglio è vostro, non mio». «Che poi lo schiavo sia un uomo è un dato riconosciuto. È riconosciuto dal fatto che negli stati del Sud i libri sono coperti di decreti che proibiscono [...] allo schiavo di leggere o di scrivere». La litania continuava con l'enunciazione di tutti i mali causati dalla schiavitù in America e con la denuncia dei politici e degli uomini di chiesa corrotti che si sono resi complici delle istanze degli schiavisti trasformando con le leggi sugli schiavi fuggiaschi il territorio americano in un grande “campo di caccia”. Ecco infine il terzo movimento che terminava il discorso. In modo breve ma deciso Douglass abbracciava l'interpretazione della Costituzione americana, definita «un glorioso documento di libertà» e immaginava alla fine il trionfo della luce pagando un omaggio a Garrison e concludendo con i quattro versi di un suo poema abolizionista *The Triumph of Freedom*, per testimoniare la biblica devozione alla causa: «God speed the year of Jubilee/The wide world o'er!/Until that year, day, hour arrive/With head, and heart, and hand i'll strive». Unendo parole sacre e secolari, nella sua visione e nella potenza del linguaggio che gli era proprio, Douglass aveva consegnato alla storia americana uno dei più grandi discorsi<sup>36</sup>.

Riflettere su questo discorso è ora dunque necessario per considerare il ruolo degli afroamericani proprio nel momento peggiore della loro storia che vedeva un'America bianca divisa proprio sul tema della schiavitù: un male antico che tuttavia riemergeva come un fiume carsico nella società americana dell'epoca. Infatti, quando Frederick Douglass si chiede se è necessario fornire una prova che lo schiavo è un uomo, lo chiede in modo retorico. Le leggi, l'ideologia e le pratiche culturali dell'epoca contribuivano a rendere gli schiavi inumani, attraverso l'idea che le loro vite non erano degne di essere vissute. Era dunque impossibile pensare che essi fossero parte del popolo che figurava nel preambolo

<sup>35</sup> T. Paine, *The American Crisis*, dicembre 1776. Al sito internet: <https://www.loc.gov/resource/cph.3b06889/>. A tale riguardo si veda anche M. Sioli e M. Battistini, *L'età di Thomas Paine. Dal senso comune alle libertà civili americane*, FrancoAngeli, Milano, 2012. Anche Barack Obama sceglierà di usare *The American Crisis* di Thomas Paine nel primo discorso inaugurale del 2009, senza tuttavia citarlo direttamente ma affermando che George Washington aveva ordinato che venissero lette quelle parole. M. Sioli, *Introduzione*, in *Id.*, p. 11.

<sup>36</sup> D.W. Blight, *Frederick Douglass*, cit., pp. 231-236.

della Costituzione americana. I continui atti di violenza perpetrati nei confronti degli schiavi si svolgevano appunto per convincere in neri che erano esseri inferiori ai bianchi. Le violenze fisiche e psichiche permettevano ai bianchi di imporsi come “uomini” sottomettendo legalmente e culturalmente i neri alle volontà del suprematismo bianco<sup>37</sup>.

Nello stesso anno del discorso del Quattro di luglio era stato pubblicato un libro importantissimo per la causa abolizionista che aveva toccato l’animo delle donne americane: *La Capanna dello Zio Tom* di Harriet Beecher Stowe. Il romanzo, che aveva come oggetto la schiavitù, raccontava la grande tragedia del paese attraverso l’universo familiare borghese. In poco tempo divenne un *best seller*, diventando il testo in assoluto più popolare di tutti gli scritti sul tema. Stowe, che proveniva dagli ambienti protestanti del New England che consideravano la schiavitù un peccato, riuscì a toccare le corde di un’opinione pubblica bianca meno distratta, contribuendo a fare crescere un dibattito che si stava avviando ancora una volta verso una contrapposizione sterile tra abolizionisti e schiavisti, trincerati dietro i loro credi sempre più violenti. Con una buona dose di sentimentalismo, la scrittrice riuscì a comporre un atto di accusa contro le crudeltà disumane dei proprietari di schiavi del Sud vendendo 300.000 copie nel primo anno e due milioni di copie in dieci anni, «facendo piangere, indignare e riflettere mezza America»<sup>38</sup>.

Harriet Beecher Stowe era qualcosa di più di un’autrice di romanzi, era anche un’abile mediatrice nel mondo abolizionista che cercò di riavvicinare Douglass e Garrison. Dopo aver ammesso di aver contribuito ad alimentare il *gossip* sulla vita personale di Douglass, Stowe che aveva incontrato separatamente i due protagonisti, chiedeva a Garrison di porre fine alla scomunica di Douglass per lo scandalo Griffiths. Le idee di Douglass, scriveva Stowe a Garrison il 19 dicembre 1853, «nascono genuinamente dal profondo delle sue convinzioni [...] e non dal pensiero di altri». I suoi piani per il miglioramento della sua razza sono «coraggiosi, ragionevoli e ampi». Che cosa è ora Douglass il tempo lo mostrerà, e sicuramente un giorno potrà «essere un tesoro» per la causa abolizionista<sup>39</sup>.

### 3. Da Abraham Lincoln a Victor Schoelcher

Il 1854 vedeva una serie di accadimenti che avrebbero giovato alla causa abolizionista. In primo luogo la fondazione del Partito repubblicano, nato dalla fusione tra il *Free Soil Party* e la componente antischiavista del partito *Whig*, in secondo luogo l’approvazione del Congresso del “Kansas-Nebraska Act” che nel sostituire il Compromesso del Missouri garantiva la continuazione della schiavitù nei territori dell’Ovest lasciando ai residenti dei nuovi stati di decidere in autonomia se consentirla o no. Questo portò al ritorno alla politica di Abraham

<sup>37</sup> S.O. Pinder, *Introduction*, in *Id.* (ed.), *Black Political Thought*, cit., p. 3.

<sup>38</sup> A. Testi, *La formazione degli Stati Uniti*, il Mulino, Bologna, 2003, p. 187.

<sup>39</sup> «Harriet Beecher Stowe to William Lloyd Garrison», 19 dicembre 1853 al sito internet: <https://www.digitalcommonwealth.org/search/commonwealth:2v23xb446>.

Lincoln che si pronunciò in un celebre discorso tenuto a Peoria nell’ottobre dello stesso anno per contrastare il punto di vista del suo oppositore nelle elezioni statali dell’Illinois, il democratico Stephen Douglas. «Permettendo la schiavitù nel Kansas e nel Nebraska» – aveva affermato Lincoln – si sarebbe lasciato che la schiavitù si diffondesse «in ogni altra parte del vasto mondo dove si possono trovare uomini inclini ad accettarla»<sup>40</sup>.

Frequentemente in quest’anno Frederick Douglass era associato negli articoli di giornale all’altro Douglas, Stephen Douglas, contribuendo così alla notorietà politica di entrambi. Ma se quest’ultimo era legato al Partito Democratico e si era schierato apertamente in difesa della schiavitù, il primo volava alto nell’accostamento con Abraham Lincoln e con il Partito Repubblicano, contribuendo così ad aumentare ulteriormente la sua fama e al successo della nuova autobiografia che aveva deciso di intitolare *My Bondage and My Freedom* che vedeva la pubblicazione nell’agosto del 1855. Il nuovo libro era più letterario, grazie anche all’aiuto editoriale di Julia Griffiths, che tuttavia dopo questa fatica lascerà Rochester per tornare in Inghilterra. Alla prosa persuasiva, che era anche del primo lavoro, l’autore aveva aggiunto delle riflessioni profonde sui grandi temi della politica e della storia, compresa l’amicizia e l’ammirazione per John Brown, ma anche il dissenso per un’insurrezione di massa degli schiavi che l’abolizionista del Connecticut cercò di portare a termine in seguito occupando nell’ottobre 1859 l’arsenale militare di Harper’s Ferry<sup>41</sup>.

Il secondo libro di Douglass ebbe questa volta un successo immediato. 5.000 copie vendute nei primi due giorni e quindici mila in tre mesi. Era quello che egli voleva: sia i lettori che lo acquistavano sia un forte impatto sull’opinione pubblica<sup>42</sup>. Il testo era diviso in due parti, la vita come schiavo e la vita come uomo libero. Inoltre il volume era corredata da un’appendice di documenti scelti che completavano la sua immagine pubblica e tra questi proprio il discorso pronunciato il 5 luglio 1852 a Rochester intitolato *Che cosa è per lo schiavo il Quattro di luglio*<sup>43</sup>. Qualche pagina prima un altro documento significativo: la lettera al padrone di un tempo, scritta mentre si trovava in Inghilterra e pubblicata sul suo settimanale *North Star* l’8 settembre 1848. Con tutta la lucidità del caso, la lettera analizzava il rapporto padrone-schiavo nella loro reciproca dipendenza, diventando un grimaldello per aprire la scatola di latta dell’istituzione peculiare che dominava il Sud degli Stati Uniti, come lo stesso Douglass concludeva: «Ho intenzione di usarvi come arma con cui muovere all’assalto del sistema

<sup>40</sup> M. Sioli, *Abraham Lincoln. Le parole, le politiche e l’uso politico*, Ibis, Como-Pavia, 2016, p. 59.

<sup>41</sup> Sull’amicizia tra Douglass e Brown si veda: J. Brown, *La schiavitù è uno stato di guerra. Lettere, dichiarazioni, testimonianze*, a cura di Bruno Maffi, Il Saggiatore, Milano, 1962. Per questo coinvolgimento nelle attività di John Brown, Frederick Douglass fu costretto a rifugiarsi temporaneamente in Canada.

<sup>42</sup> D.W. Blight, *Frederick Douglass*, cit., p. 254.

<sup>43</sup> *What to the Slave is the Fourth of July?* in F. Douglass, *My Bondage and My Freedom*, Miller, Orton, Mulligan, New York, 1855, pp. 441-445. L’intero lavoro di Douglass in forma elettronica è disponibile al sito: <https://docsouth.unc.edu/neh/douglass55/douglass55.html#p421>.

schiavistico, come strumento per concentrare la pubblica attenzione sul sistema e rendere più profondo il suo orrore per il commercio di anime e di corpi umani. Vi userò come strumento per denunciare la natura della chiesa e del clero americani e come strumento per condurvi insieme con la nazione al pentimento»<sup>44</sup>.

La rivendicazione della cittadinanza americana era il fondamento della politica di Douglass. Così come lo era la denuncia delle chiese per avallare la schiavitù. È per questo che egli vedeva con favore l'elezione di Abraham Lincoln alla presidenza degli Stati Uniti nel novembre 1860 e l'appoggio al Partito Repubblicano resterà un punto fermo nella pratica politica anche dopo la Guerra civile, che salutò come un'apocalittica occasione per la fine della schiavitù<sup>45</sup>. Anche se non condivideva le esitazioni e le cautele nei confronti dell'emancipazione s'impegnò con grande soddisfazione nel reclutamento degli afroamericani che avrebbero indossato le divise blu dell'esercito dell'Unione. Infine il Proclama di emancipazione del primo gennaio 1863 che avrebbe rivestito la guerra di un'aurea sacra, come affermò in una lettera agli amici inglesi nel novembre 1862. «Esso renderà possibile in modo permanente ottenere giustizia, libertà e umanità in questo paese», affermò il grande abolizionista<sup>46</sup>. Insieme, Lincoln e Douglass erano stati la voce più influente della battaglia finale della Rivoluzione americana che avrebbe posto fine alla schiavitù negli Stati Uniti con il XIII emendamento<sup>47</sup>.

Dopo la Guerra civile, Douglass ci appare appesantito e incanutito nelle foto che lo ritraggono. Tuttavia la sua vita romantica non cessava di essere complicata ed emozionante. Ottilie Assing, una giovane tedesca aspirante giornalista che lo aveva raggiunto a Rochester nell'estate 1856 dopo l'addio di Julia Griffith, con il compito di tradurre e pubblicare in Germania *My Bondage and My Freedom*, si era unita alla lotta abolizionista, rimanendo permanentemente affascinata dal grande uomo. Un amore generoso e protettivo che però siruppe nel momento in cui, due anni dopo la morte della moglie Anna occorsa nel 1882, Douglass sposò la segretaria Helen Pitts, un'abolizionista bianca di 45 anni. Sette mesi più tardi, Ottilie lasciò l'*Hotel d'Espagne* dove abitava a Parigi per raggiungere il *Bois de Boulogne* e suicidarsi con una fiala di cianuro<sup>48</sup>.

Nonostante i continui attacchi per motivi sentimentali o politici, la statura e il prestigio di Douglass non vennero meno, anche se per i vignettisti dei settimanali satirici era diventato un personaggio caricaturale che si divertivano a irridere nei

<sup>44</sup> *Letter to his Old Master*, in *Id.*, p. 426.

<sup>45</sup> D.W. Blight, *Frederick Douglass' Civil War. Keeping Faith in Jubilee*, Louisiana State University Press, Baton Rouge, 1989, p. 109. Sul rapporto tra Lincoln e Douglass si veda J. Oakes, *The Radical and the Republican. Frederick Douglass, Abraham Lincoln, and the Triumph of Antislavery Politics*, Norton, New York, 2007. Oakes pone l'accento sul fatto che l'abolizione della schiavitù non fu solo il prodotto di una concessione dall'alto di Lincoln ma anche il risultato delle pressioni esercitate da Douglass per conto della comunità afroamericana.

<sup>46</sup> Cit. in D.W. Blight, *Frederick Douglass' Civil War*, cit., p. 115.

<sup>47</sup> Stefano Luconi, *Gli afro-americani. Quattro secoli di storia*, Cleup, Padova, 2015, pp. 102-108.

<sup>48</sup> La storia di Ottilie Assing è narrata da M. Dietrich, *Love Across Color Line. Ottilie Assing and Frederick Douglass*, Hill and Wang, New York, 1999.

loro *cartoon*<sup>49</sup>. L'affidabilità politica manifestata durante la Guerra civile gli valse incarichi importanti mai prima assegnati a un afroamericano. Nel 1877 fu nominato *Marshall of the District of Columbia* e dal 1881 *Recorder of Deeds*, l'ufficio dove si registravano le proprietà a Washington, D.C., una mansione importante e lucrativa che tenne sino al 1886. Proprio nel 1881 uscì la sua terza biografia *Life and Times of Frederick Douglass*, rivista e aggiornata nel 1892, che tuttavia non ebbe la risonanza delle precedenti anche per l'eccessivo numero di pagine, quasi il doppio della precedente. Douglass ripercorreva questa volta la propria vita in modo celebrativo, con un senso di palese soddisfazione vittoriosa: voleva essere un modello per la sua gente, un modello di eroe forte e integerrimo, nel convincimento di aver portato a termine la sua missione. Era sì stato aiutato da circostanze favorevoli e da amici influenti, ma gran parte del merito andava ancora una volta all'essere “un *self-made man*”. Riprendendo Shakespeare, senza tuttavia mai citarlo, terminava la sua ultima fatica con le celebri frasi del *Giulio Cesare* «fault is not in our stars, but in ourselves»: la colpa non è nelle nostre stelle ma in noi stessi<sup>50</sup>.

La morte della moglie Anna nel 1882, celebrata con un grandioso funerale al cimitero di Graceland a Washington, lo aveva portato in un profondo stato di prostrazione, al punto da disdire la sua presenza alla *National Convention of Colored Men* che si sarebbe dovuta tenere nel settembre 1883 a Washington. Dopo aver contribuito a trasferire il *meeting* a Louisville, Kentucky, su richiesta della Casa Bianca, Douglass si presentò alla *convention*, dove dovette affrontare molti giovani leader neri estremamente arrabbiati nei suoi confronti per il comportamento del Partito Repubblicano che aveva tradito la loro causa<sup>51</sup>. Infatti, il Presidente repubblicano James Garfield aveva lasciato che gli Stati del Sud approvassero le cosiddette “leggi Jim Crow”, da termine dispregiativo con cui erano indicati gli afroamericani con riferimento al colore del corvo (*crow*), la serie di provvedimenti che implementarono la segregazione razziale nei loro territori, creando una separazione fisica tra neri e bianchi nella vita quotidiana e privando, con diversi stratagemmi, il diritto di voto garantito dal XV emendamento, approvato dal Congresso nel 1870<sup>52</sup>.

Il discorso di Louisville non lasciò scoperto questo problema e Douglass affrontò il tema della “linea del colore” tratteggiata dai legislatori degli Stati del

<sup>49</sup> Si veda ad esempio l'illustratore Thomas Worth, autore di una serie di litografie pubblicate tra il 1878 e il 1890 nota come Darktown che celebravano i peggiori stereotipi razziali. Cfr. M. Sioli, *Expo d'America. Dalla mostra di Barnum all'evento globale*, Ibis, Como-Pavia, 2014, pp. 153-154.

<sup>50</sup> F. Douglass, *Life and Times of Frederick Douglass, Written by Himself* (1881), De Wolfe and Fiske, Boston, 1892, p. 583. Il volume in forma elettronica è disponibile al sito internet <https://docsouth.unc.edu/neh/dougl92/dougl92.html#p584>.

<sup>51</sup> M. Sioli, *Dal New England alla Martinica: la lunga strada dell'abolizione della schiavitù nel mondo Atlantico*, in V. Schoelcher, *Per l'abolizione della schiavitù. Esame critico del pregiudizio razziale*, Ibis, Como-Pavia, 2006, p. 37.

<sup>52</sup> S. Luconi, *Dalle piantagioni allo studio ovale. L'inserimento degli afroamericani nella politica statunitense*, Cleup, Padova, 2013, p. 106.

Sud. Ma il suo intervento era rivolto a tutto il popolo degli Stati Uniti e recitava tra le righe: «Sebbene l'uomo di colore non sia più soggetto a essere catturato e venduto, egli è ancora circondato da sentimenti contrari che impediscono i suoi movimenti [...]. Egli è rifiutato dai sindacati [...] gli viene rifiutato il lavoro dove vive, e la sepoltura dove muore»<sup>53</sup>. Ma la linea del colore non divideva neri e bianchi solo nel Sud, e la scelta di Douglass di sposare una donna bianca incontrò aspre critiche da parte degli afroamericani che lo avevano ammirato.

Nel 1886, frustrato dall'antagonismo emerso tra i leader afroamericani all'interno del Partito Repubblicano e privo dell'energia fisica di combattere una nuova battaglia, Douglass partì con l'attuale moglie per un nuovo viaggio in Europa. Ancora una volta si recò a Dublino e in Inghilterra, per incontrare i vecchi amici, poi a Parigi dove era intenzionato a incontrare il grande abolizionista francese Victor Schoelcher e il romanziere Alexandre Dumas, più volte citato come esempio per le capacità dei neri di raggiungere punte di genialità. L'incontro tra Schoelcher e Douglass fu cordiale e i due ebbero una ricca conversazione registrata dalla corrispondenza dell'intellettuale afroamericano. L'autore di *Per l'abolizione della schiavitù* del 1840 che «nelle ore finali della Rivoluzione del 1848 propose un decreto che portò avanti le misure per l'emancipazione degli schiavi in tutte le colonie francesi» stava scrivendo una bibliografia di Toussaint Louverture. Schoelcher elogiò Thomas Jefferson per la Dichiarazione di Indipendenza, ma condannò George Washington che a suo dire avrebbe potuto porre fine alla schiavitù all'epoca della formazione degli Stati Uniti. Inoltre, distrusse l'immagine che Douglass si era fatto di Alexandre Dumas che, a differenza di Victor Hugo che si era impegnato attivamente nella lotta per l'emancipazione, non aveva speso una parola in difesa della sua razza. Per Schoelcher era solo «un brillante scrittore, ma assolutamente nullo in morale e politica»<sup>54</sup>. I due uomini si confrontarono così ripercorrendo il lungo percorso che li aveva visti combattere a distanza una battaglia comune contro la schiavitù. Ma se la battaglia alla fine era stata vinta, la guerra era persa: e la guerra era la lotta al pregiudizio razziale, alla linea del colore che era stata eretta sia in Europa sia negli Stati Uniti, al razzismo che continua a dominare nella società occidentale.

La missione di Douglass non era dunque terminata e rimaneva sul tappeto la questione razziale. Proprio nel 1890, durante un ritorno in patria nel mezzo dell'incarico di console degli Stati Uniti a Haiti che ricoprì dal 1889 al 1891, si presentò davanti alla *Bethel Literary and Historical Association* di Washington per affrontare questo tema<sup>55</sup>. In questo discorso, l'ormai anziano leader reagì

<sup>53</sup> F. Douglass, *Address to the Colored Citizens of the United States*, 22 ottobre 1883. Online al sito della Library of Congress (<https://www.loc.gov/item/mfd000460>).

<sup>54</sup> «Frederick Douglass to Friends Hayden and Watson», Parigi, 19 novembre 1886, cit. in P. Foner, *The Life and Writings of Frederick Douglass*, International, New York, 1950-1975, vol. 4, pp. 445-446.

<sup>55</sup> *The Race Problem. Great Speech of Frederick Douglass, Delivered before the Bethel Literary and Historical Association, in the Metropolitan A.M.E. Church, Washington, D.C., October 21, 1890*. Anche questo testo è disponibile presso l'archivio digitale della Library of Congress al sito: <https://www.loc.gov/item/74171961/>.

contro i tentativi coronati dal successo di privare i neri del Sud dei diritti civili appena conquistati: in particolare il diritto di voto. Egli chiese a gran voce l'intervento del governo federale per garantire i diritti civili degli afroamericani negli Stati del Sud. Soprattutto Douglass pose l'accento sui "diritti umani" violati «con la frode, la violenza e la persecuzione». È chiaro a questo punto il riferimento agli atti d'intimidazione e di violenza compiuti dal famigerato Ku Klux Klan e alle altre organizzazioni segrete che si proponevano di affermare la superiorità della razza bianca. Non solo queste organizzazioni scoraggiavano i maschi di colore dall'esercitare il loro diritto di voto, ma impedivano la loro realizzazione negli affari e nella vita privata. Agli afroamericani era impedito di far parte delle giurie popolari, di testimoniare contro i bianchi in tribunale, ricevevano pene più severe a parità di reato commesso. Infine venivano proibiti i rapporti sessuali interrazziali e di conseguenza i matrimoni misti, per garantire che la razza bianca non fosse contaminata<sup>56</sup>. Negli Stati del profondo Sud lo stesso Douglass sarebbe stato considerato fuorilegge per il nuovo matrimonio.

Il ritorno a Haiti nel dicembre 1890 mise nuovamente sul tappeto i problemi della colonizzazione. Dai resoconti degli anni in cui fu console a Port-au-Prince, traspaiono le manovre degli Stati Uniti per assicurarsi una base navale strategica per il controllo dei Caraibi e l'intenzione del governo statunitense di impossessarsi dell'intera isola. Douglass cercò di portare avanti un progetto visionario di *soft power* assicurando che, grazie agli Stati Uniti, Haiti avrebbe guadagnato stabilità, prestigio e una crescita commerciale lucrativa per i prodotti agricoli<sup>57</sup>. Nel descrivere il fallimento dell'iniziativa al Dipartimento di Stato, Douglass mostrò tutta la sua lucida opposizione al progetto che avrebbe danneggiato la sovranità del governo uscito dalla rivoluzione di Toussaint Louverture. E quando nell'aprile 1891 le navi da guerra americane si presentarono nella baia di Môle-Saint-Nicolas per prenderne possesso, Douglass comunicò con un telegramma al Dipartimento di Stato che il governo haitiano aveva negato l'affitto della base. Nel maggio Douglass e la moglie furono testimoni di una rivolta contro il Presidente Hyppolite: bande di ribelli provenienti dalle montagne avevano attaccato le carceri della capitale liberando i prigionieri. Terrorizzati dalle violenze, il 27 giugno la coppia s'imbarcò sul piroscafo *Prince Willem III* per New York. Tre giorni dopo, dalla sua residenza di Washington, Douglass rassegnava le dimissioni in una lettera formale al Presidente repubblicano Benjamin Harrison che alle elezioni del 1888 aveva sconfitto il democratico Grover Cleveland, sostituendolo alla Casa Bianca<sup>58</sup>.

Nell'ultima revisione delle sue memorie, ristampate nuovamente nel 1892, il peso delle mille trasformazioni della politica americana e delle sue vicende

<sup>56</sup> La sentenza della Corte suprema del 1883, nota come *Pace v. Alabama*, aveva legittimato il divieto ai rapporti sessuali interrazziali per prevenire un «imbastardimento della popolazione» che avrebbe provocato «il degrado della civiltà». S. Luconi, *Dalle piantagioni allo studio ovale*, cit., p. 107.

<sup>57</sup> D.W. Blight, *Frederick Douglass*, cit., p. 698.

<sup>58</sup> *Id.*, p. 709.

personalì era diventato piuttosto un fardello. Nelle cento pagine aggiunte alla precedente edizione, si addensavano nubi oscure. La società del Sud ormai era in preda alle violenze, i linciaggi degli afroamericani si susseguivano, mentre le “leggi Jim Crow” erano lo spettro che aveva cancellato le vittorie politiche successive alla Guerra civile. Sul lato privato la morte della moglie, il suicidio di Ottolie Assing e il nuovo matrimonio con Helen Pitts, che non era stato accettato nemmeno dal suo stesso popolo, lo avevano profondamente amareggiato<sup>59</sup>.

Il viaggio nella primavera del 1892 negli Stati del Sud lo aveva portato a Knoxville, Nashville e ad Atlanta. Quindi sino in Alabama dove una foto del 26 maggio lo ritrae all’ingresso del *Tuskegee Institute*, voluto da Booker T. Washington. I due leader del movimento afroamericano si erano già incontrati a Washington in aprile scambiandosi idee e opinioni. Il fondatore dell’istituto che avrebbe permesso ai neri di assimilare l’etica del lavoro, imparare mestieri e acquisire proprietà era desideroso di portare Douglass in Alabama per avere un *imprimatur* a un progetto che tuttavia riconosceva la segregazione in cambio di un progresso economico. Nella *hall* affollata e addobbata di bandiere a stelle e strisce Douglass incontrò i giovani allievi consegnandogli la sua idea di *self-made man* americano. Difficile per lui non sapere che il 1892 era un anno luttooso per gli afroamericani nel Sud, poiché era lo stesso istituto di Booker T. Washinton a tenere conto dei linciaggi che in quell’anno erano stati 230. I giornali comunque avevano riportato che in marzo una folla di bianchi arrabbiati aveva distrutto gli uffici del *Memphis Free Speech* linciando i tre impiegati neri del giornale. L’episodio aveva portato all’attenzione nazionale una giovane attivista per i diritti civili degli afroamericani, Ida B. Wells. La giornalista e comproprietaria del *Memphis Free Speech* che si batteva contro i linciaggi, considerati come uno strumento per annullare la volontà di resistenza dei neri e non una necessità per difendere le donne bianche dagli attacchi a sfondo sessuale, avrebbe presto incontrato l’anziano leader portandolo ancora sul palco, questa volta a Chicago<sup>60</sup>.

Riconoscendo la posizione anticoloniale di Frederick Douglass, il governo di Port-au-Prince lo aveva nominato suo rappresentante all’esposizione mondiale di Chicago nel 1893. Douglass arrivò a Chicago il 12 ottobre 1892 in tempo per l’eventuale celebrazione dell’anniversario dei quattrocento anni dall’arrivo di Cristoforo Colombo in America. I ritardi dell’expo avevano costretto gli organizzatori a rimandare l’evento all’anno successivo, e il ricordo di Colombo rimaneva solo nel nome *World’s Columbian Exposition*. Il governo di Haiti e il sedicente Presidente, il generale Florvil Hyppolite che si era autoproclamato tale nel 1889, avevano investito molto sull’evento e il padiglione fu consegnato in gennaio. L’edificio era in stile coloniale e vicino a quello della Germania. Era importante per Douglass rappresentare così l’indipendenza della repubblica haitiana: si trattava di una nazione nata dalla più violenta delle rivolte degli

<sup>59</sup> *Ibidem*.

<sup>60</sup> *Id.*, pp. 716-717. Si veda anche Stefano Luconi, *L’anima nera degli Stati Uniti*, Cleup, Padova, 2020, pp. 152-153.

schiavi neri che era riuscita a prosperare e il loro padiglione era nel bel mezzo della *White City*, con gli edifici neoclassici che cercavano di elevare la città dei macelli e delle fabbriche<sup>61</sup>.

L'inaugurazione del padiglione di Haiti avvenne il 2 gennaio, in anticipo rispetto all'apertura ufficiale dell'esposizione che aprì i battenti solo il primo maggio. Per l'occasione Douglass fece due discorsi: il mattino presso l'edificio espositivo esaltando prima Hyppolite per la diligenza e il patriottismo con cui aveva contribuito alla partecipazione di Haiti all'esposizione mondiale di Chicago ponendola nel centro della «nostra civilizzazione», quindi proponendo una storia della rivolta degli schiavi che avevano resistito per lunghi anni all'esercito di Bonaparte rendendo ricco il suo terreno «con il sangue dei patrioti». Il secondo discorso fu pronunciato il pomeriggio presso la *Quinn Chapel*, la più antica chiesa per afroamericani nel quartiere nero di Chicago noto come Bronzeville. In questo contesto, dopo aver esaltato le bellezze di Haiti, arrivò alla questione razziale. Con la sua rivoluzione la repubblica nera aveva segnato il destino della razza africana, servendo la causa universale della libertà dell'essere umano, la causa universale dei neri. Ma il cittadino nero haitiano poteva viaggiare in tutto il mondo e ricevere un trattamento civile tranne che negli Stati Uniti dove veniva «respinto, escluso o insultato a causa del suo colore»<sup>62</sup>. Per lo storico David Blight: «Douglass aveva così fatto una grande metafora per la libertà umana vinta con il sangue»<sup>63</sup>. In un contesto globale, i due discorsi erano una critica al razzismo dominante e presentavano *in nuce* una concezione panafricana dell'identità razziale<sup>64</sup>.

Tra le *Kodak Girls*, incaricate di promuovere la nuova macchina fotografica fabbricata proprio a Rochester, e la sfida tra la corrente continua di Edison e quella alternata di Tesla e Westinghouse che alla fine aveva illuminato la *White City*, la questione razziale era passata in secondo piano, anzi era relegata nell'area dei divertimenti, la *Midway Plaisance*, dove un esploratore francese aveva portato un gruppo di africani del Benin che si aggiravano seminudi tra capanne di paglia. Per i commentatori dell'epoca era uno *show* barbaro e grottesco. Douglass rimase distante da Chicago per non essere coinvolto in uno spettacolo che non avrebbe voluto vedere. Propose però una giornata dedicata a loro: il *Colored Peoples's Day* fissato per il 25 agosto. Ida B. Wells si oppose a partecipare a un giorno che sanciva la segregazione. Douglass rimase così sul palco da solo per riprendere il discorso *Il problema della razza in America*, pronunciato quasi tre anni prima a Washington, ma adattandolo però alla esposizione di Chicago: le affermazioni dei diritti umani contenuti nella Dichiarazione di Indipendenza che includevano il

<sup>61</sup> M. Sioli, *Expo d'America. Dalla mostra di Barnum all'evento globale*, Ibis, Como-Pavia, 2014, p. 181.

<sup>62</sup> F. Douglass, *Democrazia e schiavitù. La condizione dei neri negli Stati Uniti*, Ibis, Como-Pavia, 2020, p. 144.

<sup>63</sup> D.W. Blight, *Frederick Douglass*, cit., p. 731.

<sup>64</sup> J. Lincoln, *Memory as a Torchlight. Frederick Douglass and Public Memories of the Haitian Revolution*, M.A. Thesis, James Madison University, 2015, p. 144.

diritto alla vita, alla libertà e al perseguitamento della felicità non avevano senso se si considerava la condizione degli afroamericani e la *White City* appariva come “un sepolcro imbiancato”. Tuttavia, presiedendo il padiglione di Haiti e legittimando così la dittatura del generale Hyppolite che pretendeva di essere chiamato Presidente, egli era lui stesso una reliquia del passato, al pari della spada di Toussaint Louverture o della presunta ancora della nave di Cristoforo Colombo in mostra nel padiglione di Haiti<sup>65</sup>.

Il discorso di Douglass piacque a Ida B. Wells che era presente in sala insieme al futuro marito, l'avvocato di Chicago Ferdinand Barnett. Douglass e Wells si erano già accordati per affrontare il tema della discriminazione dei neri all'esposizione mondiale di Chicago. Il panico finanziario che aveva portato gli operai americani a bruciare la *White City* aveva reso più difficile finanziare una pubblicazione intitolata *The Reason Why the Colored American Is Not in the World's Columbian Exposition* che con una prefazione di Douglass sarebbe uscita solo in novembre. Se da un lato il grande abolizionista nel suo scritto puntava il dito contro l'assenza dall'esposizione degli afroamericani, dall'altro denunciava i linciaggi e la condizione di oppressione in cui vivevano i neri negli Stati del Nord, ma soprattutto in quelli del Sud, dove la supremazia dei bianchi significava segregazione, *apartheid*, cittadinanza di seconda classe e spesso anche subire la violenza delle folle che arrivava al linciaggio, senza alcuna conseguenza penale per i responsabili<sup>66</sup>.

La lotta contro i linciaggi rimase l'ultima battaglia di Douglass. Il potere della folla, *mobocracy*, e la legge della folla, *mob law*, accuratamente evitata dai padri fondatori della repubblica americana nel momento della fondazione, avevano preso piede nell'intero paese. Inoltre alcune sentenze della Corte Suprema avevano aperto la strada e indebolito il potere di intervento dello Stato federale per proteggere i neri dagli abusi, dalle intimidazioni e dalle violenze (*Slaughterhouse Cases* 1873, *United States v. Cruikshank* 1876 e *Civil Rights Cases* 1883)<sup>67</sup>. Il problema degli afroamericani non era un problema razziale ma un problema nazionale. Le folle del Sud, nella loro rabbia vendicativa giustificata da una generica accusa di stupro di una donna bianca, «appendevano e bruciavano le loro vittime che erano già morte [...] come gli avvoltoi che volavano in cerchio sui corpi che avrebbero mangiato»<sup>68</sup>. La morte lo colse a Washington il 20 febbraio 1895, mentre partecipava al *National Council of Women* in Pennsylvania Avenue, seduto a fianco dell'amica Susan B. Anthony, una paladina dei diritti delle donne. Al funerale organizzato quattro giorni dopo una folla composita –

<sup>65</sup> M. Sioli, *Expo d'America*, cit., p. 214.

<sup>66</sup> I.B. Wells, *The Reason Why the Colored American Is Not in the World's Columbian Exposition*, s.e., Chicago, 1893, al sito: [www.loc.gov/item/mfd.25023/](http://www.loc.gov/item/mfd.25023/).

<sup>67</sup> S. Luconi, *L'anima nera degli Stati Uniti*, cit., pp. 131-132

<sup>68</sup> F. Douglass, *Why is the Negro lynched?*, J. Whitby, Bridgwater, 1895, al sito: [www.loc.gov/item/12011531/](http://www.loc.gov/item/12011531/). Sui linciaggi negli Stati Uniti si veda M.J. Pfeifer, *Rough Justice. Lynching and American Society, 1874-1947*, University of Illinois Press, Champaign, 2004.

giovani e anziani, bianchi e neri, donne e uomini – salutò il passaggio della bara «del Mosè della razza nera»<sup>69</sup>.

#### 4. L'attualità di Frederick Douglass

Non solo Barack Obama ha ritrovato ispirazione negli scritti di Frederick Douglass e in lui un esempio da seguire nell'America che dopo la sua elezione ci appariva erroneamente post-razziale. Douglass era stato un esempio per tutti gli scrittori e attivisti che nel corso della storia del popolo afroamericano si erano rapportati a lui. Sia l'accomodante Booker T. Washington che aveva nel programma politico il sostegno e l'elevazione materiali dei neri del Sud, sia W.E.B. Du Bois che si era considerato l'erede spirituale e intellettuale. Anche nel corso degli anni Sessanta del Novecento, che hanno visto il riacutizzarsi della questione razziale, Martin Luther King e Malcolm X hanno raggiunto gli stessi livelli di espressività nei loro discorsi e sono stati associati a Douglass come leader del movimento per i diritti civili rivelando una coesione degli intenti nel combattere per la giustizia sociale e l'uguaglianza negli Stati Uniti<sup>70</sup>. Ma è stata l'attivista politica Angela Davis che ha mostrato più interesse nella figura di Douglass, dedicandogli il corso inaugurale nella sua attività di docente presso la *University of California* a Santa Cruz. Nel testo *Women, Race and Class* del 1981 (traduzione italiana *Donne, razza e classe*, 2018) Angela Davis iniziava con un saggio sull'eredità della schiavitù, ma era nel capito successivo intitolato «Il movimento abolizionista e l'origine dei diritti delle donne» che si occupava di Douglass, descritto come «il più importante abolizionista nero del paese, e nella sua epoca anche tra i più eminenti sostenitori maschili dell'emancipazione delle donne»<sup>71</sup>.

Il lavoro di Douglass non è solo fonte d'ispirazione per i politici, per gli attivisti o per gli accademici, è soprattutto un modello della moderna scrittura afroamericana, delle conquiste del *self-made man* che dal patrimonio del singolo diventano coscienza della comunità. Da Richard Wright con il romanzo autobiografico *Black Boy* pubblicato nel 1945 (traduzione italiana *Ragazzo negro*, 1946), a Ralph Ellison con *Invisible Man* del 1952 (traduzione italiana coeva *L'uomo invisibile*), ai romanzi di Toni Morrison e sino a Ta-Nehisi Coates che inizia il primo romanzo *The Water Dancer* del 2019 (traduzione italiana *Il danzatore dell'acqua*, 2020) proprio con una citazione di Douglass: «Il mio ruolo è stato raccontare la storia dello schiavo. Per la storia del padrone non sono mai mancati i narratori»<sup>72</sup>.

Quando dopo l'elezione di Donald Trump i temi razziali si sono inaspriti, è apparso subito chiaro che il sogno dell'America post-razziale di Obama era

<sup>69</sup> D.W. Blight, *Frederick Douglass*, cit., p. 753.

<sup>70</sup> Le tre figure sono accostate in un audiolibro di D. Richards, *Black History Biographies: Martin Luther King Jr., Malcolm X, and Frederick Douglass*, FH Publishing, 2019.

<sup>71</sup> A. Davis, *Donne, razza e classe* (1981), Alegre, Roma, 2018, p. 61.

<sup>72</sup> T.N. Coates, *Il danzatore dell'acqua* (2019), Einaudi, Torino, 2020, p. 3.

svanito. Con i suoi *slogan* che facevano riferimento al passato divisivo della nazione, questo sembrava addirittura un passo indietro. Le proteste che sono seguite all'uccisione il 25 maggio 2020 dell'afroamericano George Floyd per mano, o meglio, per un ginocchio di un poliziotto bianco che gli ha impedito di respirare nel corso di un arresto a Minneapolis, hanno mostrato il volto di una protesta spesso pacifica ma in alcune occasioni furiosa che ha causato l'incendio della stazione di polizia nella città del Minnesota e il saccheggio di numerosi negozi. Del rischio di una protesta violenta in caso di continui soprusi nei confronti degli afroamericani ci aveva avvertito proprio Frederick Douglass quando nel discorso per il Quattro luglio aveva parlato del bisogno di fuoco per sovvertire lo stato di cose che opprimeva gli afroamericani. «Non abbiamo bisogno di luce, ma di fuoco» aveva urlato alla folla riunita a Rochester il 5 luglio 1852. Lo stesso fuoco cui si appellò l'intellettuale nero James Baldwin, che nel 1963 scrisse *Next Time Fire* (traduzione italiana *La prossima volta il fuoco*, 1964) per evocare la sua gioventù a Harlem e per analizzare le profonde conseguenze delle ingiustizie razziali e le responsabilità della politica nazionale<sup>73</sup>.

Il fuoco arrivò due anni dopo nelle strade di Watts, un distretto di Los Angeles, quando l'11 agosto 1965, scoppiò una rivolta razziale, sempre originata dal fermo di un automobilista afroamericano da parte di una pattuglia di poliziotti bianchi, molto più violenta e sanguinosa dei disordini nell'estate dell'anno precedente a New York, Philadelphia e Rochester<sup>74</sup>. La stagione delle rivolte si protrasse per tutti gli anni Sessanta investendo Chicago nel 1966, Newark e Detroit nel 1967 e infine con una vera ondata di fuoco dopo la notizia dell'assassinio di Martin Luther King nell'aprile 1968.

Perché rievocare gli anni della schiavitù, oppure gli anni Sessanta del Novecento per ripensare all'uccisione di un automobilista afroamericano? In fondo era una delle tante che si erano verificate anche durante la presidenza di Barack Obama e che avevano originato la nascita del movimento *BlackLivesMatter*, sorto proprio nel 2013 dopo la morte del diciassettenne afroamericano Trayvon Martin, ucciso nel 2012 da un vigilante in una strada di una comunità residenziale nella cittadina di Sanford, in Florida, e dalle proteste successive alla dichiarazione di non colpevolezza da parte di una giuria per chi aveva sparato<sup>75</sup>. La risposta sta nelle parole che Trump ha usato per etichettare le proteste: un tentativo di riportare l'orologio della storia indietro nel tempo. «Quando cominciano i saccheggi, si comincia a sparare» ha twittato Trump, riprendendo due espressioni usate dal governatore segregazionista dell'Alabama, George Wallace, proprio nel 1968.

Il tentativo del Presidente Trump di portare nelle strade di Washington l'esercito, che si è limitato però a presidiare il *Lincoln Memorial* per impedire che i manifestanti si impadronissero del luogo simbolico dove Martin Luther King

<sup>73</sup> J. Baldwin, *La prossima volta il fuoco*, Feltrinelli, Milano, 1964.

<sup>74</sup> G. Horne, *Fire This Time. The Watts Uprising and the 1960s*, University Press of Virginia, Charlottesville, 1995.

<sup>75</sup> L'attività dell'organizzazione è descritta al sito internet <https://blacklivesmatter.com/>.

pronunciò nel 1963 il celebre discorso *I Have a Dream*, ha incontrato una fiera opposizione del Pentagono mostrando un re senza vestito, un comandante in capo privo del suo esercito<sup>76</sup>. Tuttavia le foto che hanno mostrato la polizia militare presidiare il *Lincoln Memorial* hanno creato a livello d'immagine una vera e propria dissociazione tra il pensiero del Presidente che ha sconfitto la schiavitù e la situazione contemporanea della nazione americana nelle mani di una persona che difende apertamente il suprematismo bianco e la cultura delle armi.

Mentre Trump si chiudeva nel *bunker* della Casa Bianca terrorizzato che i manifestanti potessero raggiungere la residenza presidenziale, per tutta risposta il sindaco di Washington D.C. ha fatto scrivere a caratteri cubitali giallo-arancio, il colore del movimento di protesta contro la diffusione delle armi (<https://wearorange.org/>), sulla strada di fronte alla residenza storica le parole chiave della protesta, questa volta pacifica, di migliaia di persone: BLACKLIVESMATTER. Dal suo pulpito virtuale su *Zoom* anche Barack Obama riprendeva la parola: «I problemi strutturali qui negli Stati Uniti – ha affermato l'ex Presidente – sono stati portati a generare una grande preoccupazione. Essi sono i risultati non solo del momento, ma di una lunga storia di schiavitù, delle 'leggi Jim Crow', della segregazione e del razzismo istituzionalizzato»<sup>77</sup>.

---

<sup>76</sup> Sul *Lincoln Memorial* si veda: M. Sioli, *Abraham Lincoln. Le parole, le politiche e l'uso politico*, cit., pp. 257-258.

<sup>77</sup> Barack Obama's Virtual Town Hall, 3 giugno 2020. Disponibile al sito: [www.forbes.com/sites/andrewsolender/2020/06/03/obama-tells-young-activists-to-seize-george-floyd-momentum-get-involved-in-local-government/#1107b1897941](http://www.forbes.com/sites/andrewsolender/2020/06/03/obama-tells-young-activists-to-seize-george-floyd-momentum-get-involved-in-local-government/#1107b1897941).

2 • 2 • 2020



UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI MILANO  
DIPARTIMENTO DI STUDI INTERNAZIONALI,  
GIURIDICI E STORICO-POLITICI

# NAD

Nuovi Autoritarismi e Democrazie:  
Diritto, Istituzioni, Società



## Imperialismo giuridico e concessioni minerarie in Cina. La concessione mineraria nel Zhejiang (1899-1907)

*F. Congiu*

ISSN: 2612-6672

## **Imperialismo giuridico e concessioni minerarie in Cina La concessione mineraria nel Zhejiang (1899-1907)**

*Francesca Congiu\**

### *Abstract*

From the second half of the 19th century, China began to be incorporated into a multi-state informal imperialist system, in the form of a network of territorial concessions: specifically port, railway and mining ones. Meanwhile, Chinese legal institutions underwent a profound transformation toward Western legal principles, thanks to both the internal pressure of reformist officials and the external pressure of foreign powers, whose goal was to make Chinese market malleable and widely accessible. The first half of this essay consists in a general introduction to the system of the mining concessions in China and to the Chinese mining code's reform. The second half - through a case study, the Zhejiang concession - aims to show how the reform of Chinese mining law has been exploited to make Chinese mines less accessible and to put them under the sovereign protection of the state.

**Keywords:** China – imperialism – mining law – mining concessions – United Kingdom – anti-imperialist resistance.

**SOMMARIO:** 1. Introduzione: l'integrazione della Cina nel sistema politico-economico internazionale; 2. Imperialismo, diritto e costruzione dello Stato; 3. Il sistema delle concessioni nella Cina tardo-Qing: le concessioni minerarie; 4. La formulazione di un codice minerario e le sue implicazioni; 5. Il caso della concessione mineraria nella provincia del Zhejiang (1899-1907). 5.1 Le trattative iniziali e la firma dell'accordo (1899-1905), 5.2 La cancellazione della concessione (1905-1907); 6. Conclusioni.

---

\* Ricercatrice e docente di Storia e Istituzioni dell'Asia presso l'Università degli Studi di Cagliari. Per la romanizzazione dei caratteri cinesi si predilige il metodo *pinyin* che è il sistema ufficiale utilizzato nella Repubblica Popolare Cinese. Tuttavia, dal momento che nel corso del XIX e XX secolo il sistema più utilizzato era il *Wide-Giles*, allorquando vi è un riferimento diretto ai documenti si utilizzerà anche questo metodo di traslitterazione. Si invita ad utilizzare le tabelle di conversione al seguente link: <https://www.tuttocina.it/tuttocina/lingua/wg.htm>. Il testo è stato sottoposto a doppio referaggio cieco.

## 1. Introduzione: l'integrazione della Cina nel sistema internazionale

Il nodo tematico principale attorno al quale si snoda il presente saggio è il processo di integrazione della Cina in un ordine politico-economico internazionale di matrice europea e di come questo processo poggi su di un necessario adeguamento del quadro regolatorio interno della Cina stessa. Un adeguamento di tale natura comporta, in sostanza, l'accoglimento e l'accettazione di principi normativi che, rispettando una coerenza regolatoria con il funzionamento del sistema internazionale, disciplinino *in primis* le istituzioni politiche ed economiche del paese in questione in modo da renderle rispondenti alle esigenze del sistema. Va da sé che l'ordine politico-economico internazionale a cui si allude coincide con il processo di espansione del modo di produzione capitalista che ha inizio alla fine del XVIII secolo e che si articola nelle diverse sfumature e fasi del progetto imperialista.

Obiettivo principale del processo di integrazione è stato quello di rendere il mercato cinese accessibile e malleabile alle esigenze commerciali e finanziarie esterne. La storia del processo di integrazione della Cina nel sistema mondiale, dal XVIII secolo ai nostri giorni, è costituita dunque da una dialettica costante tra le pressioni esterne e gli interventi della politica centrale cinese, volti dapprima a limitare e restringere l'apertura e successivamente a gestirla e a regolarla secondo le proprie esigenze. Ancora oggi assistiamo ad un conflitto quotidiano che verte sulla paternità delle regole che orientano il funzionamento e le tendenze dell'ordine internazionale. Come pone in evidenza il tentativo di Barack Obama di costituire il partenariato transpacifico (TPP – *Trans-Pacific Partnership*), come dimostra il progetto cinese della nuova via della seta (BRI – *Belt and Road Initiative*), e come attesta la quotidiana guerra commerciale tra la Cina, gli Stati Uniti e l'Europa, la produzione di regole e la paternità di chi le produce costituiscono ancora oggi uno dei nodi cruciali attorno ai quali ruota l'odierno, seppur mutato, ordine internazionale<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> La storiografia sul processo di integrazione della Cina nel sistema globale comprende una produzione molto vasta e si compone di diverse prospettive d'analisi. Cfr. J. Kolko & G. Kolko, *The Limits of Power: The World and United States Foreign Policy, 1945-1954*, Harper and Row, New York, 1972; M. C. Bergère, *On the Historical Origins of Chinese Underdevelopment, Theory and Society*, Vol. 13, No. 3, Special Issue on China (May 1984), pp. 327-337; D. Armstrong, *Chinese Perspectives on the New World Order*, in *The Journal of East Asian Affairs*, Vol. 8, No. 2, Summer/Fall 1994, pp. 454-481; F. A. Gunder, *ReOrient: Global Economy in the Asian Age*, University of California Press, Berkeley, 1998; G. Chow, *Impact of Joining the WTO on China's Economic, Legal and Political Institutions*, in *Pacific Economic Review*, Vol. 8, No. 2, 2003, pp. 105-115; M. Berger, *The Battle for Asia. From Decolonization to Globalization*, Routledge, Oxon, 2004; M. Galluppi, *Rivoluzione, controrivoluzione e politica di potenza in Cina (1914-1931)*, L'Orientale Editrice, Napoli, 2005; G. Arrighi, *Adam Smith a Pechino. Genealogie del ventunesimo secolo*, Feltrinelli, Roma, 2008; J. Osterhammel, *Storia della Cina moderna. Secoli XVIII-XX*, Einaudi, Torino, 1992; E. Friedman, P. Pickowicz, *Revolution, Resistance, and Reform in Village China*, Yale University Press, New Haven and London, 2006; L. Grove, M. Selden, *China, East Asia and the Global Economy. Regional and historical perspectives*. Takeshi

Il saggio focalizza l'attenzione sul periodo iniziale del processo di integrazione della Cina nel sistema politico-economico internazionale e sul ruolo giocato dall'acquisizione dei principi giuridici europei. Il processo di socializzazione ai principi giuridici europei viene definito, da una parte della letteratura, "imperialismo giuridico" con un riferimento specifico sia alla funzione del diritto come strumento di dominio e repressione, che ha contribuito a creare un quadro regolatorio favorevole all'ingresso dei capitali stranieri, sia come strumento di resistenza locale a quelle stesse istanze di dominio<sup>2</sup>. Obiettivo del saggio è quello di mostrare empiricamente come l'adozione di norme giuridiche di matrice occidentale fosse diventato, sin dal principio, uno strumento utile per controllare e gestire secondo le proprie istanze la penetrazione dei capitali stranieri. A tal fine, si è scelto di osservare l'industria mineraria, uno dei principali settori dell'epoca a venir integrato nel circuito internazionale attraverso un sistema di concessioni e che iniziò a venir disciplinato attraverso la promulgazione di codici minerari che riproponevano, come richiesto dalle pressioni straniere, gli standard giuridici europei.

Gli storici hanno dedicato grande attenzione alle concessioni ferroviarie e alla questione del recupero dei diritti di titolarità, identificando in tale questione gli aspetti cruciali dello sviluppo dei movimenti nazionalisti cinesi e anche una fonte di tensione tra la corte imperiale dei Qing (1644-1911) e le *élites* provinciali da cui poi si scatenò la rivoluzione del 1911 che portò al crollo del sistema imperiale<sup>3</sup>. Le concessioni minerarie, invece, la formulazione dei codici minerari e le azioni di recupero delle concessioni stesse, hanno ricevuto poca attenzione scientifica e sono considerate come movimenti ancillari a quello per il recupero

---

Hamashita, Routledge, Oxon, 2008; L. Toohey, J. Greenacre, *China in the International Economic Order. New Directions and Changing Paradigms*, Cambridge University Press, Cambridge, 2015; N. Gilman, *The New International Economic Order: A Reintroduction*, in *Humanity: An International Journal of Human Rights, Humanitarianism, and Development*, Vol. 6, No. 1, Spring 2015, pp. 1-16.

<sup>2</sup> H. L. Wesseling, *History of Imperialism*, in N. J. Smelser e P. B. Baltes (a cura di), *International Encyclopedia of the Social and Behavioural Sciences*, Elsevier Science, Amsterdam, New York, 2001, pp. 7226-7; H. G. Feyissa, *European Extraterritoriality in Semicolonial Ethiopia*, in *Melbourne Journal of International Law*, Vol. 17, N. 1, July 2016, pp. 1-2, [https://law.unimelb.edu.au/\\_\\_data/assets/pdf\\_file/0006/2039568/05\\_Feyissa\\_171.pdf](https://law.unimelb.edu.au/__data/assets/pdf_file/0006/2039568/05_Feyissa_171.pdf); Y. Ghai, R. Luckham, F. Snyder, *The Political Economy of Law: A Third World Reader*, OUP, Bombay, 1987; R. S. Horowitz, *International Law and State Transformation in China, Siam and the Ottoman Empire during the Nineteenth Century* in *Journal of World History*, Vol. 15, No. 5, 2005, pp. 445-486; D. Harvey, *The Limits to Capital*, Verso, London 2006; G. Arrighi, *Il lungo ventesimo secolo. Denaro, potere e le origini del nostro tempo*, Il Saggiatore, Milano, 2014; S. Gindin, L. Panitch, *The Making of Global Capitalism. The Political Economy of American Empire*, Verso, London 2013; S. E. Merry, *Review: Law and Colonialism in Law and Society Review*, Vol. 25, No. 4, 1991, pp. 889-922.

<sup>3</sup> K. Hirata, *Sino-British relations in railway construction. State, imperialism and local elites, 1905-1911*, in R. Bickers; J. J. Howlett (a cura di), *Britain and China, 1840-1970. Empire, finance and war*, Routledge, London 2016, pp. 130-147; M. B. Rankin, *Nationalistic Contestation and Mobilization Politics: Practice and Rhetoric of Railways Rights Recovery Movement at the end of the Qing*, in *Modern China*, Vol. 28, N. 3, July 2002, pp. 315-361.

dei diritti ferroviari. Tuttavia, benché la casistica sia limitata proporzionalmente agli studi sulle ferrovie, la storiografia sulle concessioni minerarie cinesi offre già uno spaccato delle modalità di integrazione. Ogni concessione mineraria analizzata costituisce un caso a sé rispetto ai capitali stranieri investiti e al ruolo della diplomazia straniera; all'entità della resistenza locale e alla tipologia degli attori coinvolti; e, infine, rispetto alle modalità di applicazione locale dei codici minerari. Ogni concessione mineraria rappresenta, in tal modo, un'opportunità per verificare in maniera empirica il tipo di relazione tra i progetti imperialistici delle potenze europee, l'utilizzo del diritto, e i primi sviluppi di una resistenza anti-imperialista<sup>4</sup>.

Attraverso i documenti del *Foreign Office* presenti nei *National Archives* di Londra<sup>5</sup>, il saggio analizza la concessione mineraria del Zhejiang, ancora solo accennata nella storiografia esistente<sup>6</sup>. L'analisi permette di mettere in evidenza la prevalenza dei capitali britannici e l'utilizzo dei nuovi codici minerari da parte delle autorità cinesi, al fine di porre dei limiti formali alla compagnia finanziaria inglese che andava ad acquisire la concessione. Nel caso della concessione in questione emerge, dai documenti, una intesa tra il governo centrale e il governo provinciale sulla necessità di un maggior controllo statale delle risorse naturali: il governo provinciale, attraverso una interpretazione stringente dei codici formulati a livello centrale, reclama la riappropriazione dei diritti di titolarità sui siti minerari precedentemente concessi e supporta la decisione del governo centrale di annullare la licenza mineraria e il contratto da cui essa scaturiva. Risulta altresì fondamentale la pressione esercitata sulle autorità politiche cinesi da parte delle violente proteste locali dirette contro le missioni esploratrici condotte dalla compagnia finanziaria inglese e contro coloro che collaboravano con essa. Le decisioni relative alla revoca della concessione risultano, infatti, spesso collegate in maniera consequenziale alla necessità di controllare e sedare la conflittualità interna generata dalla presenza di capitali stranieri. A ciò occorre aggiungere delle considerazioni rispetto alla posizione della diplomazia britannica che, dopo ripetuti tentativi volti ad ottenere l'annullamento della revoca della concessione, suggerisce alla compagnia inglese di rinunciare alla concessione e di accettare una

<sup>4</sup> S. X. Wu, *Empires of Coal. Fueling China's entry into the modern world order, 1860-1920*, Stanford University Press, Stanford 2019; T. Wright, *Coal mining in China's economy and society 1895-1937*, Cambridge University Press, Cambridge, 1984; R. R. Thompson, 'If Shanxi's Coal is Lost, then Shanxi is Lost!': *Shanxi's Coal and an Emerging National Movement in Provincial China 1898-1908*, in *Modern Asian Studies*, Vol. 45, No. 5, 2011, pp. 1261-1288; F. H. H. King, *Joint Venture in China: The Experience of the Pekin Syndicate 1897-1961*, in *Business and Economic History*, Vol. 19, 1990, pp. 113-122.

<sup>5</sup> I documenti raccolti presso i *National Archives* di Londra (The National Archives, Kew Gardens, London – d'ora in poi TNA) consultati sono quelli del *Foreign Office* (d'ora in poi FO) britannico relativi alle trattative per la costituzione della concessione mineraria nel Zhejiang: FO 233 / 248 – titolo del fondo "Ede's Chekiang mining agreement"; FO 228 / 2235 – titolo del fondo "Ede's Chekiang mining concession"; FO 371 / 28 – titolo del fondo "China: Code 10, File 6681 – 6700".

<sup>6</sup> E. H. Lee, *China's Response to Foreign Investment in her Mining Industry (1902-1911)*, in *Journal of Asian Studies*, Vol. 28, No. 1, 1968, pp. 55-76.

compensazione. È necessario sottolineare che la conflittualità interna in Cina non si limitava alla concessione del Zhejiang, ma frequenti erano le ribellioni contadine più o meno organizzate ed estese che contestavano la legittimità del governo dei Qing.

I risultati fin qui descritti confermano il ruolo fondamentale del diritto minerario verso la costruzione di un sistema statale in grado di controllare e gestire le risorse del sottosuolo e di rispondere alle pressioni esterne che miravano, invece, a garantirsi un accesso illimitato a tali risorse. Confermano, inoltre, l'importanza conferita, in questo caso dalla Corona britannica, alla stabilità del governo imperiale cinese e alla necessità di calmierare le potenziali fonti di conflitto. La stabilità del governo viene, infatti, privilegiata, in questo singolo caso, davanti agli interessi del capitale finanziario inglese. Le implicazioni di questa ultima osservazione vanno ulteriormente approfondite attraverso una casistica più varia e la consultazione degli archivi cinesi.

## **2. Imperialismo, diritto e costruzione dello stato**

A partire dalla seconda metà del XIX secolo, il mondo non-europeo è stato attraversato da un'ondata di riforme giuridiche, che costituirono la base della trasformazione delle sovranità statali. L'espansione coloniale è stata, infatti, accompagnata da un processo di globalizzazione dei principi giuridici europei. Fu soprattutto dopo il congresso di Vienna (1814-1815) che il ruolo del diritto nella regolazione del commercio, delle relazioni internazionali e di tutte le attività economiche in Europa e fuori dal continente, si rafforzò notevolmente<sup>7</sup>. Secondo alcuni studiosi, la regolazione della condotta internazionale si fondeva sulla giurisprudenza occidentale e si espanse nel mondo non-occidentale attraverso il colonialismo e l'imperialismo influenzando profondamente anche gli stessi processi di costruzione degli stati. Questo processo viene definito “imperialismo giuridico” con un riferimento specifico alla politica delle potenze occidentali capitaliste volta a dominare i processi di trasformazione delle istituzioni giuridiche sia nelle loro colonie o ex-colonie, sia nei loro imperi informali<sup>8</sup>. Turan Kayaoglu riprende il concetto e lo descrive come un processo accompagnato da una critica serrata, da parte degli attori politici ed economici occidentali, dei sistemi giuridici non-occidentali che venivano considerati inaffidabili poiché non scritti, eccessivamente flessibili e senza nessuna tutela del principio di equità. Non era presente in questi sistemi una chiara definizione del potere centrale e dei ruoli amministrativi tale da contenere l'arbitrarietà nella gestione dei poteri, in particolare a livello locale. Mancava altresì una chiara definizione dei diritti di

---

<sup>7</sup> R. Svarverud, *International Law as World Order in Late Imperial China: Translation, Reception and Discourse, 1847-1911*, Brill, Amsterdam, 2007, p. 45.

<sup>8</sup> H. L. Wesseling, *History of Imperialism*, cit., pp. 7226-7; H. G. Feyissa, *European Extraterritoriality in Semicolonial Ethiopia*, in *Melbourne Journal of International Law*, cit., pp. 1-2.

proprietà e di ciò che rendeva una proprietà pubblica o privata<sup>9</sup>. Ciò poneva gli attori politici ed economici occidentali e i loro interessi alla mercé dei governatorati locali e li rendeva desiderosi di riorganizzare i quadri normativi e istituzionali dei contesti in cui si trovavano ad esercitare il dominio coloniale o in cui difendevano meri interessi imperialistici<sup>10</sup>.

Il rapporto tra imperialismo e diritto viene analizzato sotto numerose prospettive, a partire da quella tecnico-giuridica e di storia del diritto, alla prospettiva di diritto comparato, alla prospettiva culturalista, a quella antropologica, sino a quella storica. La stessa prospettiva storica si dirama in branche profondamente diversificate<sup>11</sup>. Questo contributo si avvicina maggiormente a quella parte della letteratura che osserva il diritto come uno strumento utile per leggere il processo di espansione globale del capitalismo nella sua storia lunga, con un riferimento specifico al ruolo che la costruzione dello stato assume in questo processo<sup>12</sup>. Tale letteratura guarda, infatti, al diritto sia come strumento di dominio e repressione che ha contribuito a creare un quadro regolatorio favorevole agli interessi occidentali, sia come strumento di resistenza locale a quelle stesse istanze di dominio: «[...] European law was central to the colonizing process but in a curiously ambiguous way. It served to extract land from precolonial users and to create wage labor force out of peasant and subsistence producers. Yet, at the same time, it provided a way for these groups to mobilize the ideology of the colonizers to protect lands and to resist some of the more excessive demands of the settlers for land and labor»<sup>13</sup>.

L'utilizzo del diritto in questa doppia veste è stato ben visibile nel corso dei processi di costituzione dei sistemi caratterizzati da situazioni di imperialismo informale, come l'Etiopia, l'impero ottomano, il Siam, il Giappone e la Cina. La specificità di questi contesti risiede nel fatto che, pur riuscendo a conservare il controllo politico dei propri governi, essi sono stati integrati in maniera graduale in un sistema politico ed economico internazionale fondato giuridicamente su un diritto di matrice occidentale, attraverso la stipula di trattati commerciali e di amicizia che venivano definiti ineguali. La gran parte di questi trattati prevedeva l'abbassamento dei dazi doganali, la costituzione di uffici doganali stranieri, la possibilità di installare uffici di rappresentanza, diritti di passaggio e diritti di residenza per stranieri, la fondazione di concessioni territoriali e di diritti di extraterritorialità, insieme alla clausola della nazione favorita. In sostanza, era un sistema che consentiva di tutelare le condizioni di *free trade*, stabiliva privilegi giuridici per gli stranieri, e permetteva agli occidentali di incidere negli affari

<sup>9</sup> T. Kayaoglu, *Legal Imperialism: Sovereignty and Extraterritoriality in Japan, the Ottoman Empire, and China*, Cambridge University Press, Cambridge, 2010, p. 13.

<sup>10</sup> S. E. Merry, *Review: Law and Colonialism*, cit., pp. 889-922.

<sup>11</sup> *Ibid.*

<sup>12</sup> Cfr. Y. Ghai, R. Luckham, F. Snyder, *The Political Economy of Law*, cit.; R. S. Horowitz, *International Law and State Transformation in China, Siam and the Ottoman Empire during the Nineteenth Century*, cit., pp. 445-486; D. Harvey, *The Limits to Capital*, cit.; G. Arrighi, *Il lungo ventesimo secolo*, cit.; S. Gindin, L. Panitch, *The Making of Global Capitalism*, cit.

<sup>13</sup> S. E. Merry, *Review: Law and Colonialism*, cit., p. 891.

interni di questi governi. Il sistema dei trattati ineguali, nei vari contesti, coinvolgeva diversi paesi europei (Gran Bretagna, Francia, Italia, Germania, Olanda, Belgio, ecc.) come pure la Russia, il Giappone stesso e gli Stati Uniti. Tuttavia, la sua persistente supremazia economica e militare consentiva alla Gran Bretagna di porsi alla guida di questo processo di integrazione.

In tali contesti, la revoca del sistema dei trattati ineguali e delle concessioni territoriali veniva esplicitamente subordinata ad un progressivo avvicinarsi ai modelli giuridici occidentali non soltanto per ciò che concerneva la regolazione delle relazioni internazionali, ma anche rispetto ai quadri regolatori interni. Questo aspetto è ben visibile nel trattato commerciale che legò la Gran Bretagna all'impero cinese (il trattato Mackay del 1902): «China having expressed a strong desire to reform her judicial system and to bring it into accord with that of Western nations, Great Britain agrees to give every assistance to such reform, and she will also be prepared to relinquish her extra territorial rights when she is satisfied that the state of Chinese laws, the arrangement for their administration, and other considerations warrant her in so doing»<sup>14</sup>.

Come evidenziato da Richard S. Horowitz nel suo lavoro comparativo su Siam, impero ottomano e Cina, l'apertura di questi paesi al diritto internazionale attraverso il sistema dei trattati ineguali non solo funse da cornice istituzionale per le relazioni internazionali<sup>15</sup>, ma costituì anche, allo stesso tempo, uno strumento per l'inserimento di procedure chiave di matrice occidentale relativamente all'organizzazione amministrativa, alla tutela della sovranità territoriale, alla costruzione dell'identità nazionale e al diritto in generale nelle compagini interne di questi paesi. Le pressioni diplomatiche, economiche e militari dei paesi occidentali hanno spinto i governi di questi paesi ad avvicinarsi progressivamente agli standard giuridici occidentali allo scopo di massimizzare la loro autonomia<sup>16</sup>.

### **3. Il sistema delle concessioni nella Cina tardo-Qing: le concessioni minerarie**

L'impero cinese (221 a. C. - 1911) ha da sempre costituito un tassello economico e politico importante nell'alveo della storia globale dei traffici

<sup>14</sup> Si veda a questo proposito, il testo dell'articolo XII del trattato commerciale tra la Cina e la Gran Bretagna del 1902 (il cosiddetto trattato Mackay): *Commercial Treaty 1902 (Signed at Shanghai, 5<sup>th</sup> September 1902. Ratifications exchanged 28<sup>th</sup> July 1903.)*, in *China. The Maritime Customs, III Miscellaneous Series n. 30, Treaties, Conventions, Etc., between China and Foreign States*, vol. I, Second Edition, published by order of the Inspector General of Custom, Shanghai, 1917, pp. 543-642.

<sup>15</sup> Occorre considerare che prima del XIX secolo, le relazioni internazionali, dal punto di vista dei grandi imperi e regni non-europei (Etiopia, impero ottomano, Siam, Cina, Giappone), non funzionavano secondo un sistema di reciprocità e uguaglianza. Alla base dei sistemi internazionali vi erano degli ordini gerarchici di derivazione culturale, militare ed economica che vedevano i paesi più potenti quali elargitori di un riconoscimento internazionale legittimante oltreché di protezione militare.

<sup>16</sup> R. S. Horowitz, *International Law and State Transformation in China, Siam and the Ottoman Empire during the Nineteenth Century*, cit., p. 448.

commerciali e finanziari e delle relazioni internazionali. La dinastia Han (206 a.C. – 206 d. C.) già commerciava con l'impero romano; la dinastia Song (960 – 1279), grazie ad un significativo progresso tecnologico, suggellò una superiorità economico-commerciale, nonché burocratico-organizzativa, che l'impero cinese custodì sino all'alba del XIX secolo quando entrò in contatto con gli attori della rivoluzione industriale europea; la dinastia Yuan (1271-1368) consentì il rafforzamento del commercio lungo la via della seta terrestre nel corso della comunemente nota *pax mongolica*. Dall'epoca dei commerci con l'Impero Romano sino all'introduzione del traffico illegale dell'oppio da parte della Gran Bretagna (XIX secolo), la Cina ha sempre goduto di una posizione dominante nella bilancia commerciale dei pagamenti. Essa esportava in Europa i suoi manufatti e i suoi prodotti - dalle ceramiche, alle sete, al tè - ma la quantità di beni importati dal contesto europeo non era mai tale da coprire il disavanzo patito da quei paesi che pagavano le merci cinesi in argento. Il primo obiettivo degli occidentali fu quindi quello di penetrare il mercato cinese, rompendone l'autosufficienza, non soltanto introducendo una merce agevole come l'oppio, ma anche attraverso la modifica delle regole alla base della gestione dei traffici commerciali. Quest'ultima avvenne con l'introduzione forzata, per mezzo delle armi, del sistema dei trattati ineguali che venne avviato dal trattato di Nanchino (1842) tra l'impero Qing e la Gran Bretagna<sup>17</sup>.

Nonostante l'accordo sulle *Open Door Notes* (1899-1900), che avrebbe dovuto consentire la salvaguardia reciproca delle condizioni di *free trade* fra tutte le potenze interessate al mercato cinese, anche attraverso l'impegno reciproco al rispetto dell'integrità territoriale del paese<sup>18</sup>, la prima guerra sino-giapponese (1894-1895) inaugurò la fase dell'imperialismo maturo (1895-1945) che, per ciò che concerne la Cina, non può essere identificata con una vera a propria occupazione territoriale e instaurazione di un dominio coloniale. Durante tale fase, l'impero cinese mantenne il controllo politico del proprio governo, ma venne

<sup>17</sup> Cfr. K. Pomeranz, *La grande divergenza. La Cina, l'Europa e la nascita dell'economia mondiale moderna*, Il Mulino, Milano, 2012; T. Brook, *Confusions of Pleasure: commerce and culture in Ming China*, University of California Press, Berkeley, 1999; J. Waley-Cohen, *The Sextants of Beijing: Global Currents in China History*, Norton, London, 1999; D. Wang, *China's Unequal Treaties. Narrating National History*, Lexington Books, Plymouth, 2005; V. Castronovo, *Un passato che ritorna. L'Europa e la sfida dell'Asia*, Laterza, Bari-Roma, 2006; C. Mackerras, *China in Transformation: 1900-1949*, Routledge, Oxon, 2008; J. L. Rosenthal, R. Bin Wong, *Before and Beyond Divergence: The Politics of Economic Change in China and Europe*, Harvard University Press, Cambridge MA, 2011; P. Santangelo, *L'impero del mandato celeste*, Laterza, Bari-Roma, 2014.

<sup>18</sup> Si tratta delle note circolari del segretario di stato Americano John Hay dirette alle potenze europee in funzione di una difesa dell'integrità territoriale cinese e della tutela della libertà di commercio per tutte le potenze senza gli impedimenti derivanti dal riconoscimento di speciali sfere di influenza. Si veda il testo delle *Open Door Notes* in *Commercial Rights in China ("open door" policy)*, *United States Treaties and International Agreements: 1776-1949, vol. 1 (1776-1917)*, The Library of Congress, Law Library, Digitalized Materials <http://www.loc.gov/law/help/us-treaties/bevans/m-ust000001-0278.pdf>.

organizzato economicamente in un sistema di concessioni<sup>19</sup>. A partire dalla sconfitta nella I guerra sino-giapponese, come conseguenza dell'incremento delle indennità di guerra che l'impero cinese iniziò a pagare e che aumentò ulteriormente dopo la rivolta dei Boxer (1899-1901)<sup>20</sup>, prese infatti avvio un lungo periodo di prestiti internazionali che equivalsero ad un ingente flusso di investimenti di capitale estero e che coinvolsero soprattutto il settore ferroviario e minerario<sup>21</sup>. Non soltanto il confronto militare con le potenze straniere ma anche le frequenti ribellioni contadine interne fecero scaturire in maniera sempre più pregnante l'esigenza di porre in essere delle riforme strutturali per rispondere alle crescenti minacce interne ed esterne. Tutto ciò fece sì che il governo cinese «had to turn to the West for money»<sup>22</sup>.

I prestiti internazionali potevano, infatti, venir elargiti per sostenere l'onere delle indennità di guerra oppure divennero il meccanismo principale attraverso il quale i governatori locali, in particolare, finanziavano riforme strutturali nei territori di loro competenza. Al centro della riforma erano i progetti di costruzione di nuove infrastrutture legate, in particolare, al miglioramento della viabilità e all'estrazione di metalli e minerali. A garanzia dei crediti accordati, l'impero cedeva in concessione linee ferroviarie e siti minerari, in aggiunta alle concessioni portuali stabilite già con i primi trattati ineguali. Il paese risultava dunque disseminato di concessioni portuali, ferroviarie e minerarie aventi titolarità straniera (inglese, francese, statunitense, belga, italiana, russa, giapponese, ecc.). Alcuni studiosi utilizzano la definizione di “imperialismo finanziario cooperativo” per sottolineare il fatto che, nonostante la guida fosse essenzialmente britannica, il capitale coinvolto che affluiva in Cina aveva un carattere marcatamente internazionale. Soprattutto grazie al controllo amministrativo del *Maritime Customs Service* e del *Salt Administration*, i britannici erano effettivamente la potenza principale alla testa della presenza imperialista in Cina. Tuttavia, la leva finanziaria era fortemente cosmopolita. Si trattava, infatti, di prestiti elargiti da complessi consorzi bancari o gruppi societari misti. Erano gruppi societari composti da finanzieri, investitori bancari e speculatori di vario genere che cercavano progetti in cui investire in modo da rendere profittevoli, in particolare, attività minerarie e ferroviarie per poi rivenderle a nuove società appositamente create con un capitale nominale tale da offrire garanzie anche per una

<sup>19</sup> J. Gallagher, R. Robinson, *The Imperialism of Free Trade*, in *Economic History Review*, seconda serie, No. 1, 1953, pp. 1-15.

<sup>20</sup> La rivolta dei Boxer fu una violenta ribellione anti-straniera (diretta in particolare contro le missioni) a cui si affiancarono le truppe imperiali. La rivolta si concluse con il protocollo dei Boxer nel 1901 che legalizzò lo stanziamiento delle truppe straniere nel territorio cinese e che obbligò l'impero al pagamento di un'indennità pari a 67 milioni di sterline.

<sup>21</sup> Si veda R. Bickers, J. J. Howlett (a cura di), *Britain and China, 1840-1970. Empire, finance and war*, Routledge, London and New York, 2016. Si veda anche R. Peruzzi, *Diplomatici, banchieri e mandarini. Le origini finanziarie e diplomatiche della fine dell'Impero Celeste*, Mondadori, Milano 2015 e A. Francioni, *Imperialismo e modernizzazione nella Cina degli ultimi Qing. Alle origini delle Imperial Maritime Customs*, in *Africana*, No. 14, 2008, pp. 45-53.

<sup>22</sup> P. Chow, *Britain's Imperial Retreat from China, 1900-1931*, Routledge, Oxon, 2017, p. 7.

sottoscrizione pubblica. Il capitale iniziale serviva per individuare una risorsa sfruttabile, ottenerne la concessione o i diritti di sfruttamento (anche pagando tangenti a funzionari locali), iniziare l'attività e svilupparne le potenzialità. Questo tipo di compagnia di solito, dopo aver raggiunto l'obiettivo, veniva sciolta oppure si dedicava alla ricerca di altre risorse in cui investire sia nello stesso paese sia altrove in altri contesti<sup>23</sup>. Per lo sviluppo delle attività di tale capitale privato, divenne essenziale l'intervento diplomatico dei governi stranieri volto ad ottenere, dalle autorità ospitanti cinesi, la possibilità di elargire prestiti e di ottenere, in cambio, concessioni ferroviarie e minerarie quali garanzie dei crediti accordati<sup>24</sup>. Inoltre, l'azione diplomatica dei governi occidentali era altresì rivolta a difendere l'autorità politica del governo centrale di Pechino che divenne l'unico possibile garante dei crediti acquisiti.

Occorre specificare che il periodo in esame è stato caratterizzato da grandi frammentazioni ed autonomismi regionali in seno all'impero Qing. A partire, in particolare, dalla seconda metà del XVIII secolo, sino alla rivoluzione del 1911 che condusse al crollo del sistema imperiale, il governo centrale Qing dovette affrontare numerose rivolte solitamente organizzate da sette religiose o società segrete e appoggiate dai signori locali dotati di loro milizie, che ponevano in crisi la legittimità politica della dinastia regnante. Si trattava dunque di situazioni di estrema conflittualità e divisione laddove alcuni governatori provinciali incrementarono il loro prestigio e anche la loro forza militare grazie al sostegno che scelsero di dare al governo centrale nella repressione militare di tali ribellioni. Questi governatori, tra i quali si menzionano Zhang Zhidong (1837-1909), Liu Kunyi (1830-1902), Zeng Guofan (1811-1872) e Li Hongzhang (1823-1901), sono stati i principali sostenitori, al cospetto della corte imperiale, del processo di riforme posto in essere a cavallo tra il XIX e il XX secolo (1898-1911) e hanno altresì ricoperto ruoli chiave di intermediazione tra il governo centrale cinese e le potenze straniere. Anche per tale ragione, attraverso l'acquisizione di capitali stranieri, hanno essi stessi posto in essere nei territori di loro competenza quelle riforme infrastrutturali, militari, amministrative e scolastiche che ritenevano fondamentali per costruire una realtà statuale in grado di rapportarsi alla pari nell'ambito dei mutati equilibri internazionali. Sono stati, dunque, loro il canale

<sup>23</sup> F. H. H. King, *One letter and new understanding: The Rothschild Archive and the story of the Pekin Syndicate in The Rothschild Archive. Review of the Year April 2006 to March 2007*, <https://www.rothschildarchive.org/materials/ar2007.pdf>; P. Chow, *Britain's Imperial Retreat from China, 1900-1931*, cit., p. 7. J. Osterhammel, *British Business in China, 1860s-1950s*, in R. P. T. Davenport-Hines (a cura di), *British Business in Asia since 1860*, Cambridge University Press, Cambridge, 1989, pp. 189-216; I. Phimister, *Foreign Devils, Finance and Informal Empire: Britain and China c. 1900-1912*, in *Modern Asian Studies*, Vol. 40, No. 3, July 2006, pp. 737-759; N. Petersson, *Gentlemanly and Not-so-Gentlemanly Imperialism in China before the First World War*, in S. Akita (a cura di), *Gentlemanly Capitalism, Imperialism and Global History*, Palgrave, Basingstoke, 2002, pp. 103-122.

<sup>24</sup> P. Chow, *Britain's Imperial Retreat from China, 1900-1931*, cit., p. 51.

principale attraverso il quale arrivavano i flussi finanziari stranieri insieme all'introduzione dei principi del diritto occidentale<sup>25</sup>.

Con l'aumento dei debiti di guerra e nonostante le iniziali resistenze alle pressioni esercitate dagli inglesi miranti all'acquisizione di diritti esplorativi e di sfruttamento minerario, presero maggior vigore le posizioni riformiste orientate positivamente all'ingresso dei capitali stranieri nelle attività minerarie<sup>26</sup>. L'obiettivo era migliorare la produttività delle attività estrattive e aumentare, così, gli introiti fiscali attraverso un sistema di tassazione delle risorse estratte. Lo sviluppo dell'industria mineraria iniziò ad essere visto come una possibile opportunità di riscatto dal sistema dei trattati ineguali. Avrebbe, infatti, alimentato l'incremento degli introiti imperiali che, a sua volta, sarebbe servito a finanziare le necessarie riforme strutturali in campo militare, infrastrutturale e amministrativo, utili per rafforzare il paese. Si riteneva che il capitale cinese fosse insufficiente e che fosse necessario introdurre una flessibilità maggiore nella cessione di licenze di sfruttamento agli stranieri. Fu così che, a partire dal 1895, il governo cinese centrale e le amministrazioni locali iniziarono a cedere diritti di esplorazione e sfruttamento attraverso contratti e accordi. Con tali investimenti, le potenze straniere miravano a fare delle miniere delle componenti fondamentali di sfere di influenza più vaste spesso anche coincidenti con intere province. In genere, gli stessi accordi sulla cessione dei diritti ferroviari contenevano il diritto allo sfruttamento delle risorse minerarie adiacenti<sup>27</sup>.

Uno dei principali canali attraverso i quali il capitale straniero si aggiudicava le concessioni minerarie è stato il *Pekin Syndicate*. Si trattava di una compagnia che, come specificato sopra, mirava ad individuare attività attraenti sul piano speculativo. Era composta principalmente da capitali britannici. Il promotore, tuttavia, fu l'ingegnere italiano Angelo Luzzati, già iniziatore di attività simili in

<sup>25</sup> R. F. Dernberger, K. J. DeWoskin, S. M. Goldstein, R. Murphey, M. K. Whyte (a cura di), *The Chinese: Adapting the Past, Facing the Future*, University of Michigan Press, Ann Arbor, 1991; D. Prasenjit, *Culture, Power, and the State: Rural North China, 1900-1942*, Stanford University Press, Palo Alto, 1988; L. E. Eastman, *Family, Fields, and Ancestors: Constancy and Change in China's Social and Economic History, 1550-1949*, Oxford University Press, New York, 1988; M. Elvin, *The Pattern of the Chinese Past*, Oxford University Press, Palo Alto, 1973; P. C. C. Huang, *The Peasant Economy and Social Change in North China*, Stanford University Press, Palo Alto, 1985; S. Mann, *Local Merchants and the Chinese Bureaucracy, 1750-1950*, Stanford University Press, 1987; S. Naquin, E. S. Rawski, *Chinese Society in the Eighteenth Century*, Yale University Press, New Haven, 1987; C. Grant, F. Wakeman, (a cura di), *Conflict and Control in Late Imperial China*, University of California Press, Berkeley, 1975; J. Esherick, M. Rankin (a cura di), *Chinese Local Elites and Patterns of Dominance*, University of California Press, Berkeley, 1990.

<sup>26</sup> La stessa resistenza all'indebitamento estero la si ritrova nel processo di riforma infrastrutturale delle linee ferroviarie ma anche in quel campo, il governo Qing cedette davanti alla necessità di una disponibilità finanziaria maggiore che solo l'ingresso dei capitali esteri, a quel tempo, poteva garantire. K. Hirata, *Sino-British relations in railway construction. State, imperialism and local elites, 1905-1911*, cit., p. 132.

<sup>27</sup> K. Biggerstaff, *The Secret Correspondence of 1867-1868: Views of Leading Chinese Statesmen Regarding the Further Opening of China to Western Influence*, in *The Journal of Modern History*, Vol. 22, No. 2, June 1950, pp. 122-136; T. Wright, *Coal mining in China's economy and society 1895-1937*, cit., pp. 120-1.

Siam, Birmania, Malesia, Sud Africa. Come per le precedenti attività, Luzzati fu in grado di coinvolgere il capitale britannico e allo stesso tempo di ottenere l'appoggio delle autorità politiche italiane. Inoltre, egli godeva in Cina di un legame collaborativo con Ma Chien-chung (Ma Jianzhong 1845-1900), un funzionario esperto di finanza e linguistica e collaboratore di Li Hongzhang. Durante il periodo analizzato, Li Hongzhang ricopriva sia il ruolo di viceré della provincia del Zhili (una provincia nel nordest, attuale Hebei) che quello di ministro del Commercio e di gran segretario del governo centrale. Come detto sopra, è stato uno dei più potenti governatori provinciali, braccio destro del governo centrale nella repressione delle ribellioni, sostenitore dei processi di riforma di ispirazione occidentale sostanziali dai viaggi di studio che Li effettuò in Russia, Europa e Nord America<sup>28</sup>. Ma Jianzhong ricoprì il ruolo di membro del gran segretariato presieduto da Li Hongzhang e fu, come Li uno dei tanti funzionari dell'epoca che completavano la loro formazione intellettuale in Europa. Ma, in particolare, studiò diritto in Francia e si specializzò, per l'appunto, in diritto internazionale<sup>29</sup>.

Le concessioni che il *Pekin Syndicate* si aggiudicò furono nelle provincie dello Shanxi (Shansi) e dello Henan (Honan). Non si trattava solo di giacimenti minerari e metalliferi di carbone e ferro, ma anche di migliaia di metri quadri di linee ferroviarie adiacenti e di giacimenti petroliferi. In teoria, secondo gli accordi, l'attività estrattiva doveva essere ceduta ad una nuova società, ma il *Pekin Syndicate* riuscì a detenere il controllo sia delle già descritte attività di acquisizione delle concessioni sia delle attività di sfruttamento delle risorse.<sup>30</sup> Il *Pekin Syndicate* era altresì azionista della *Chinese Engineering and Mining Company*, una compagnia mineraria cinese che detenne il controllo delle miniere di carbone nella provincia del Zhili (le miniere di Kaiping) (Zhili è l'attuale provincia dell'Hebei) sino al principio del 1900, ma venne successivamente trasferita a Londra ed acquisita dal *Pekin Syndicate* e da altri gruppi finanziari internazionali senza l'autorizzazione dell'imperatore cinese<sup>31</sup>. Gli inglesi, attivi anche nella provincia dell'Anhui, insieme ai francesi, erano presenti anche nella provincia del Sichuan, del Fujian e dello Yunnan e, mentre i tedeschi gestivano lo Shandong, i russi e i giapponesi si contendevano la Manciuria, la Mongolia e lo Xinjiang.<sup>32</sup>.

<sup>28</sup> J. K. Fairbank, D. C. Twitchett (a cura di), *Late Ch'ing, 1800-1911*, Vol. 11, Part 2 of *The Cambridge History of China Series*, Cambridge University Press, Cambridge, 1980, p. 266.

<sup>29</sup> P. Bailey, *Strengthen the Country and Enrich the People: The Reform Writings of Ma Jianzhong*, Routledge, London, 2016.

<sup>30</sup> F. H. H. King, *One letter and new understanding: The Rothschild Archive and the story of the Pekin Syndicate*, cit., pp. 44-45.

<sup>31</sup> I. Phimister, *Foreign Devils, Finance and Informal Empire: Britain and China c. 1900-1912*, cit., pp. 757-758

<sup>32</sup> T. Wright, *Coal mining in China's economy and society 1895-1937*, cit., p. 120; E. H. Lee, *China's Response to Foreign Investment in her Mining Industry (1902-1911)*, cit., pp. 55-76. Si vedano anche Hou Chi-ming, *Foreign Investment and Economic Development in China, 1840-1937*, Harvard University Press, Cambridge MA, 2013; Zhou Zuwen, *Coal and Politics: A Study*

#### 4. La formulazione di un codice minerario e le sue implicazioni

La storia dell'estrazione e lavorazione di minerali e metalli in Cina è più antica dello stesso impero cinese, la cui unificazione risale al 221 a. C. L'espansione dell'estrazione e lavorazione dei metalli e minerali su scala industriale risale all'epoca Song (960-1279), nel corso del cui governo aumentarono notevolmente i centri di fusione del ferro nelle zone al confine tra la provincia dello Henan e quella dello Hebei proprio dove erano collocati i giacimenti carboniferi. Più tardi, tali centri si spostarono verso la provincia dello Shanxi, anch'essa ricca di carbone<sup>33</sup>. Nel complesso l'attività mineraria si presentava molto frammentata e, sino alla I guerra sino-giapponese, essa era gestita unicamente da capitali cinesi. Secondo i dati del geologo cinese Ting Wen-chiang (Ding Wenjiang), circa il 70% dei minerali e dei metalli estratti proveniva da piccoli minatori individuali<sup>34</sup>.

Nel campo della gestione delle risorse del sottosuolo, la storia della Cina imperiale è contrassegnata da una regolazione flessibile. Il governo imperiale poteva imporre condizioni di monopolio di stato su alcuni minerali o metalli (come ad esempio il rame e il sale), oppure stabilire tassazioni elevate sul prodotto estratto. Tuttavia, in alcune fasi storiche sono prevalsi regimi liberisti in cui si concedevano licenze minerarie ai privati senza restrizioni o condizioni. Inoltre, si prestava attenzione alla disciplina della gestione del prodotto estratto, ma non alla disciplina della fase estrattiva<sup>35</sup>. Nella consuetudine, dunque, nonostante la terra appartenesse formalmente all'imperatore, l'istituto della proprietà privata era contemplato. Gli investitori minerari dovevano innanzitutto ottenere il consenso dal proprietario terriero, al quale doveva essere corrisposto un affitto<sup>36</sup>. In seconda battuta, essi dovevano corrispondere una imposta sul prodotto estratto alle autorità governative. Ciò che non seguiva un iter procedurale regolare e non era dunque istituzionalizzata, era la richiesta di autorizzazione formale e la conseguente procedura di registrazione<sup>37</sup>. Quando le richieste di concessioni minerarie aumentarono, però, questa situazione di grande flessibilità divenne un problema. Stante alla pratica sopradescritta, un investitore straniero, ma anche un investitore cinese, sarebbe potuto diventare titolare di diritti minerari per il solo fatto di

---

of the Pekin Syndicate Mining Operation in Pre-War China by Wang Shouqian, in *Journal of Modern Chinese History*, Vol. 4, No. 1, May 2010, pp. 117-118.

<sup>33</sup> W. F. Collins (a cura di), *Mineral Enterprise in China, Revised Edition*, Tiensin Press Ltd, Tiensin, 1922.

<sup>34</sup> T. Wright, *Coal mining in China's economy and society 1895-1937*, cit. p. 7; T. Wright, *An Economic Cycle in Imperial China? Revisiting Robert Hartwell on Iron and Coal*, in *Journal of Economic and Social History*, Vol. 50, N. 4, 2007, pp. 398-423; S. X. Wu, cit., p. 63; V.K. Ting (Ting Wen-chiang), *Mining legislation and development in China*, in W. F. Collins (a cura di), *Mineral Enterprise in China, Revised Edition*, Tiensin Press Ltd, Tiensin, 1922, p. 248.

<sup>35</sup> S. X. Wu, *Empires of Coal. Fueling China's entry into the modern world order*, cit., pp. 134-139.

<sup>36</sup> *Idem*, p. 247.

<sup>37</sup> *Idem*, p. 248.

possedere la gestione delle terre in superficie senza nessun tipo di controllo delle risorse del sottosuolo da parte delle autorità governative. A partire dal 1898, anche sulla base di tali osservazioni, i Qing iniziarono a formulare un codice minerario. Nel 1901 Liu Kunyi e Zhang Zhidong scrissero un memoriale all'imperatrice Cixi (1861-1908) in cui, con riferimento alla questione mineraria, si affermava: «China's mineral resources are abundant and still available. [...] Mines have been coveted by foreigners for a long time. In the last few years, foreign countries have been busy gathering capital shares and coming to China where they know that in regard to these matters, we have as yet no definite regulations and as to foreign conditions we are still not well informed...France, Germany, United Kingdom, Italy, all have made agreements with China. The regulations are complicated and not uniform and we are afraid that they are not wholly appropriate. After this latest treaty companies from various countries will surely follow closely behind to wrest concessions from the provinces. If China does not reform herself, then hereafter foreigners will meddle everywhere in the mining affairs [...] of the interior» [«Le risorse minerarie della Cina sono abbondanti e ancora sfruttabili. [...] È da lungo tempo che le miniere sono una ricchezza ambita dagli stranieri. Negli ultimi anni i paesi stranieri si sono dati un gran da fare per accaparrarsi quote di capitale e per installarsi in Cina dove sanno che, rispetto a queste questioni, noi non abbiamo ancora una normativa ben definita e non siamo ancora ben informati rispetto alle condizioni normative vigenti all'estero ... La Francia, la Germania, il Regno Unito, l'Italia, tutti hanno fatto accordi con la Cina. I regolamenti sono complicati e non uniformi e temiamo che non siano appropriati. Dopo la firma di quest'ultimo trattato (i funzionari si riferiscono qui al già citato trattato Mackay, il trattato commerciale fra Cina e Regno Unito) ci sarà un susseguirsi di compagnie da vari paesi che strapperanno le concessioni alle provincie. Se la Cina non pone in essere delle riforme giuridiche, allora, d'ora in poi gli stranieri si immischieranno in qualsiasi affare minerario [...] dell'interno del paese»]<sup>38</sup>.

Nel formulare il suo codice minerario - la cui prima bozza vide la luce nel 1898, una versione più completa uscì nel 1902 e l'ultima prima del crollo dell'impero, nel 1907 - il governo tardo-Qing venne assistito dalle intense attività di consulenza legale esercitate dalle potenze europee e seguì le linee di tendenza prevalenti, al tempo, nei processi di riforma del diritto minerario in atto nei contesti europei. Nei paesi europei era in atto una transizione dal principio di *mining freedom* (grazie al quale a chi scopri i giacimenti minerari veniva garantito il diritto di proprietà) ad una procedura più stringente che mirava a rafforzare il controllo statale sulle risorse imponendo, dunque, il passaggio obbligato costituito dalla necessità vincolante di una domanda formale alle autorità statali al fine di ottenere una licenza mineraria, sia per iniziare i lavori di sopralluogo sia per intraprendere operazioni estrattive. In questa transizione verso

<sup>38</sup> Cit. in S. X. Wu, *Mining of the Way to Wealth and Power: Late Qing Reform of Mining Law (1895-1911)*, in *The International History Review*, Vol. 34, No. 3, 2012, pp. 581-599. La traduzione dall'inglese all'italiano è dell'autrice.

procedure più rigorose diventava necessario separare giuridicamente i diritti di superficie dai diritti di sottosuolo, irreggimentare il sistema fiscale, stabilire un confine netto tra sovranità pubblica e diritti di proprietà individuali. Nonostante il fatto che la formulazione del diritto minerario stesse osservando proprio questi standard giuridici occidentali, i governi europei iniziarono ad osteggiare apertamente queste traiettorie di riforma ritenendole ostacoli alla penetrazione dei capitali esteri che il governo imperiale cinese stava deliberatamente ponendo in essere con la finalità esplicita di riservare le risorse del sottosuolo al controllo statale.

Si delineava, dunque, una situazione in cui l'obiettivo prioritario degli europei era quello di incidere nei quadri regolatori interni alle istituzioni cinesi allo scopo di costruire un sistema minerario più aperto che consentisse l'accesso libero ai capitali stranieri ed una più libera gestione dell'attività estrattiva e dei commerci dei materiali estratti. Allo stesso tempo, il governo imperiale iniziava ad utilizzare le competenze giuridiche acquisite per costruire proprio una resistenza a tale libero accesso<sup>39</sup>.

In breve tempo si diede vita ad un sistema burocratico-amministrativo di concessione statale delle licenze minerarie. L'obiettivo era quello di sottoporre qualsiasi richiesta al consenso del governo centrale. Al vertice sedeva l'imperatore, a cui spettava l'elargizione formale della licenza e che era coadiuvato dallo *Zongli Yamen* (il ministero degli affari esteri)<sup>40</sup> e dallo *Shang Bu* (ministero del commercio). All'interno dello *Zongli Yamen*, l'ufficio preposto per le questioni minerarie (e ferroviarie) era l'Ufficio Generale per le Ferrovie e le Miniere (fondato nel 1898) del quale esisteva una ramificazione locale: ogni provincia veniva, infatti, dotata di un Ufficio Provinciale per le Ferrovie e le Miniere<sup>41</sup>. Era tale ufficio locale, posto sotto l'egida del governatore provinciale, ad avere l'onere di trasmettere la petizione dei privati interessati, al governo provinciale, il quale a sua volta comunicava allo *Zongli Yamen* che presentava un memoriale all'imperatore. È doveroso sottolineare che, a quanto risulta dalla letteratura e dai documenti consultati, il richiedente licenza era solitamente una compagnia cinese che costituiva una *joint-venture* con una compagnia straniera. Formalmente alla compagnia cinese spettava almeno il 51% dei diritti

<sup>39</sup> Per maggiori dettagli si veda: S. X. Wu, *Empires of Coal. Fueling China's entry into the modern world order*, cit., pp. 129-159.

<sup>40</sup> Lo *Zongli Yamen* (Ufficio Governativo per le Relazioni con gli Altri Paesi - 总理各国外事衙门) è la forma embrionale, fondata nel 1861, del ministero degli affari esteri. Un altro termine cinese utilizzato per indicare il ministero degli affari esteri è: *Wai Wu Pu*. Tale definizione fece la sua comparsa a partire dal 1902.

<sup>41</sup> Si sottolinea che nei documenti britannici il riferimento agli uffici provinciali responsabili delle attività minerarie, e più avanti in particolare all'ufficio provinciale del Zhejiang, si trova sotto molteplici forme: "ufficio generale delle ferrovie e delle miniere della provincia del Zhejiang"; "ufficio provinciale dell'agricoltura, miniere e commercio"; "ufficio provinciale dell'agricoltura, industria, commercio, miniere e ferrovie". L'autore riporta fedelmente l'esatta dicitura nel documento in questione, ma si intenda che il soggetto rimane sempre l'ufficio provinciale responsabile per le miniere.

concessionari. La procedura di richiesta della licenza si divideva in due fasi: 1) la richiesta di permesso per effettuare i sopralluoghi, al quale seguiva l'invio di ingegneri minerari; 2) la richiesta del permesso di effettuare le operazioni di estrazione. Contestualmente, il governo di Pechino, anche attraverso la fondazione delle camere di commercio (a livello centrale e locale) e di scuole mineralogiche professionali, mirava a promuovere e ad avvantaggiare gli investimenti cinesi nel settore minerario e la formazione professionale cinese in mineralogia e metallurgia<sup>42</sup>. Tuttavia, la formazione professionale si avvalse della fondazione di università che venivano dotate di docenti europei e americani e di corsi importati, miranti alla diffusione di conoscenze tecnologiche e giuridiche, come “Mineralogia e Geologia”, “Ingegneria Civile”, Ingegneria Meccanica” e “Diritto”<sup>43</sup>.

A rendere ancora più concreto ed efficace l'utilizzo delle competenze giuridiche acquisite intervennero, proprio in seguito alla promulgazione del codice minerario, le azioni di recupero dei diritti minerari concessi in un primo momento alle compagnie straniere. Le azioni vennero poste in essere nel corso degli anni 1902-1911 sia a livello centrale che locale. Per recuperare la titolarità dei diritti minerari ceduti ai capitalisti stranieri, il governo imperiale, le autorità politiche e le *élites* economiche locali si avvalevano, infatti, proprio delle clausole del codice minerario. Le compagnie straniere venivano accusate di non aver ottemperato a qualche clausola del codice o anche degli accordi sottoscritti localmente e, sulla base di ciò, si procedeva ad annullare la concessione data. In altri casi, quando la compagnia straniera titolare della concessione tardava ad iniziare le operazioni di estrazione, la comunità locale, su iniziativa delle autorità politiche locali, si tassava o costituiva delle compagnie private *ad hoc* con capitali cinesi per tentare di riacquistare legalmente i diritti ceduti, spesso pagando anche un prezzo più alto del loro effettivo valore. Il movimento per il recupero dei diritti minerari interessò in vario modo e a geometrie variabili il sistema delle concessioni minerarie straniere e fu spesso accompagnato da mobilitazioni popolari, boicottaggi, petizioni, memoriali di protesta e scioperi che coinvolgevano minatori, studenti, mercanti e abitanti delle zone prospicienti ai siti minerari<sup>44</sup>.

<sup>42</sup> La ripartizione delle funzioni burocratiche rispetto alla procedura di richiesta delle licenze è stata elaborata da una consultazione complessiva dei fondi: FO 233 / 248 – titolo del fondo “Ede’s Chekiang mining agreement”; FO 228 / 2235 – titolo del fondo “Ede’s Chekiang mining concession”; FO 371 / 28 – titolo del fondo “China: Code 10, File 6681 – 6700”.

<sup>43</sup> Li Hongzhang, per esempio, promosse la fondazione della *Imperial Peiyang University* a Tianjin. Si veda G. Q. Xu, *Noah Drake and the Coal Mining Industry in China, 1898-1911*, in *Mining History Journal*, Vol. 4, 1997, pp. 21-20.

<sup>44</sup> E. H. Lee, *China's Response to Foreign Investment in her Mining Industry*, cit., pp. 66-73; F. H. H. King, *Joint Venture in China: The Experience of the Pekin Syndicate, 1897-1961*, cit., pp. 112-115; T. Wright, *Coal mining in China's economy and society 1895-1937*, cit., pp. 120-144; S. X. Wu, *Mining of the Way to Wealth and Power: Late Qing Reform of Mining Law (1895-1911)*, cit., p. 589; I. Phimister, *Foreign Devils, Finance and Informal Empire: Britain and China c. 1900-1912*, cit., pp. 753-754; R. R. Thompson, *If Shanxi's Coal is Lost, then Shanxi is Lost!*, cit., pp. 1261-1288.

## 5. Il caso della concessione mineraria nella provincia del Zhejiang (1899-1907)

### 5.1 Le trattative iniziali e la firma dell'accordo (1899-1905)

Successivamente all'acquisizione delle concessioni minerarie nello Shanxi e nello Henan, il *Pekin Syndicate* si interessò delle miniere di ferro e carbone nel Zhejiang e costituì un gruppo, anche con l'inserimento di ulteriori finanziatori individuali che conversero nella *Wei Kong kung su*, avente sede a Londra<sup>45</sup>. Il suggerimento di non avviare trattative direttamente attraverso il *Pekin Syndicate* arrivò da Li Hongzhang, secondo il quale era consigliabile evitare che la grossa compagnia finanziaria inglese si mostrasse eccessivamente attiva dal nord al sud del paese onde evitare possibili resistenze o malcontenti<sup>46</sup>. Ciò ci consente di mettere in luce sia la predisposizione dell'alto funzionario cinese a negoziare prestiti con le compagnie finanziarie occidentali, sia la consapevolezza dello stesso della ostilità diffusa nel paese verso, in particolare, quelle compagnie finanziarie straniere che già gestivano affari sostanziosi sul territorio. La *Wei Kong*, sostanzialmente un sottogruppo del *Pekin Syndicate* (indicato in cinese con il nome di *Fu kung su*), grazie dunque all'intermediazione di Li Hongzhang e di Ma Jianzhong, entrò in contatto con Kao Er Yi, un notabile locale, esponente della piccola élite economica di provincia che ricopriva ruoli di gestione e responsabilità sia presso la camera di commercio della provincia del Zhejiang che presso l'Ufficio Provinciale per le Miniere<sup>47</sup>. L'accesso ai capitali britannici nel settore minerario di ferro e carbone della provincia del Zhejiang venne, dunque, reso possibile grazie alle trattative di natura privata che, a metà dell'anno 1898, si articolavano tra Kao Er Yi e la compagnia finanziaria inglese, la *Wei Kong kung su*. Nel giugno del 1898, senza nessuna autorizzazione da parte delle autorità politiche cinesi, Kao Er Yi fondava una compagnia mineraria cinese, la *Pao Ch'ong* e per conto di questa stipulava un contratto con la *Wei Kong*, rappresentata dal mercante italiano Sabbione, agente, succeduto a Luzzati, del *Pekin Syndicate*.

Il contratto prevedeva l'elargizione di un prestito di 5 milioni di taels<sup>48</sup> da parte della *Wei Kong* per lo sfruttamento di giacimenti di carbone e ferro presenti in

<sup>45</sup> Il nome della compagnia è *Wei Kong. Kung su* sta per *gong si*, in italiano compagnia, società, azienda. Ede Montague a Edward Satow, lettera del 9 ottobre 1905, TNA, FO 228 / 2235.

<sup>46</sup> Ede Montague a Edward Satow, lettera del 18 ottobre 1905, TNA, FO 228 / 2235.

<sup>47</sup> Kao Er Yi ufficialmente veniva anche indicato con il titolo di “expectant taotai”. Il *taotai* (*daotai*) era il funzionario locale che soprintendeva agli affari commerciali, alla difesa del territorio, all'applicazione della legge, e alle dogane di un insieme di aree che costituivano una sorta di circuito commerciale. Il cosiddetto “expectant taotai” era un funzionario in attesa di nomina ufficiale.

<sup>48</sup> Valuta cinese del periodo imperiale.

quattro distretti: Chu Chow, Yen Chow, Wen Chow e Chu Chow<sup>49</sup>. Quando lo *Zongli Yamen* venne a conoscenza della stipula del contratto chiese che, nel rispetto del nuovo regolamento composto da diciannove articoli, formulato a livello centrale proprio in quello stesso anno (Cfr. §. 4), venisse formalmente richiesta l'autorizzazione imperiale e dichiarò che, a tal fine, il contratto doveva essere riformulato sulla base di quelle nuove regole. A tal proposito, lo *Zongli Yamen* avvertiva formalmente gli uffici diplomatici inglesi a Pechino della necessità che il contratto contenesse una chiara ripartizione delle quote cinesi e delle quote straniere nonché che venisse modificato in modo da ridurre il periodo dei sessant'anni accordati precedentemente per la durata della concessione. I diplomatici britannici a Pechino opposero resistenza a tali richieste sulla base dell'ammontare di capitale investito e delle "pesanti" tasse e *royalities* che occorreva versare al governo: sessant'anni venivano considerati il periodo minimo per poter essere in grado di recuperare il capitale investito. Lo *Zongli Yamen*, inoltre, molto chiaramente rimandava la decisione circa la concessione della licenza ad una riformulazione del contratto in accordo con le suddette indicazioni<sup>50</sup>. In seguito all'introduzione delle modifiche richieste, la licenza venne poi concessa il 17 febbraio del 1903. Con essa si permetteva a Kao Er Yi di costituire la compagnia mineraria *Pao Chong* e di contrarre il prestito. La concessione della licenza consentiva alla *Pao Chong* le attività di esplorazione nei quattro distretti al fine di verificare quali siti minerari fossero potenzialmente sfruttabili e di valutare quanto capitale fosse ancora necessario per avanzare con le operazioni di estrazione. Durante lo stesso anno (giugno 1903) Sabbione e un ingegnere minerario inglese, indicato nei documenti con il nome di Shan Mei Sheng, iniziarono i loro sopralluoghi, interrotti però bruscamente dal diffondersi del colera<sup>51</sup>.

Nel corso del 1904, dietro ulteriori richieste di capitali da parte di Kao Er Yi, si palesò un altro intermediario della *Wei Kong*. Si trattava di Charles Montague Ede, un mercante inglese che organizzò un'altra spedizione nel Zhejiang con l'ingegnere minerario americano Noah Fields Drake (aprile e giugno 1904)<sup>52</sup>. Fu

<sup>49</sup> Per maggior chiarezza si specifica che i quattro distretti indicati corrispondono, in maniera più o meno precisa, alle seguenti prefetture attuali della provincia del Zhejiang: Quzhou, Wenzhou, Zhoushan e ad una parte della città di Hangzhou (l'antica prefettura di Yen Chow).

<sup>50</sup> *Zongli Yamen* a Claude MacDonald, lettera del 5 febbraio 1899; Claude MacDonald a E. Sabbione, lettera del 13 febbraio 1899; H. O. Bax-Ironside (His Majesty's Chargé d'Affaires) al Principe Ch'ing e ai ministri dello *Zongli Yamen*, lettera del 12 luglio 1899; *Zongli Yamen* a H. O. Bax-Ironside, lettera del 17 luglio 1899; H. O. Bax-Ironside a E. Sabbione, lettera del 18 luglio 1899; E. Sabbione a H. O. Bax-Ironside, lettera del 22 agosto 1899, TNA, FO 228 / 2235.

<sup>51</sup> L'ufficio generale dell'agricoltura, industria, commercio e miniera della provincia del Zhejiang a Kao Er Ye, dispaccio del 10 settembre 1904; Ufficio generale del commercio e delle miniere della provincia del Zhejiang al governatore della provincia del Zhejiang (Nieh), 21 aprile 1905, TNA, FO 228 / 2235.

<sup>52</sup> Drake era un professore di geologia presso l'*Imperial Peiyang University* di Tianjin e allo stesso tempo conduceva numerose ricerche sul campo sia per conto dell'università sia per conto di compagnie minerarie e ferroviarie private. G. Q. Xu, *Noah Drake and the Coal Mining Industry in China, 1898-1911*, cit., pp. 21-20.

tra Kao Er Yi e Charles Montague Ede che venne firmata la versione finale dell'accordo, il 20 gennaio del 1905. Le prime diciannove clausole riproponevano fedelmente le regole nazionali. L'accordo fissava il prestito a 5 milioni di taels e, sostanzialmente, conferiva la titolarità della concessione alla compagnia finanziaria inglese, la *Wei Kong*. La compagnia cinese avrebbe potuto recuperare pienamente la titolarità soltanto acquistando tutte le azioni tramite le quali il prestito veniva conferito<sup>53</sup>.

### 5.2 La cancellazione della concessione (1905-1907)

Dalle carte si evince l'emergere di una resistenza marcata e variamente articolata alla sempre più concreta presenza inglese nelle miniere del Zhejiang a partire dal 1904. La resistenza si articolava almeno su tre livelli diversi.

A livello di villaggio, a partire dalle ispezioni di Drake, gli interessi minerari inglesi erano osteggiati da violente proteste disorganizzate. L'ingegnere fu inseguito, la dimora in cui si rifugiò, messa a disposizione da un notabile locale, venne bruciata, e le sue ispezioni furono interrotte. Gli stessi cinesi locali che gli davano assistenza, che lo conducevano nei siti minerari e che gli offrivano ospitalità venivano aggrediti dagli abitanti dei villaggi prospicienti alle aree visitate (*Huang-pu-chia*). Lo stesso magistrato locale (l'unica autorità politica presente a livello di villaggio) sconsigliò a Drake la prosecuzione dei sopralluoghi<sup>54</sup>.

A livello amministrativo-provinciale, il governatore della provincia del Zhejiang, Nieh, e l'ufficio provinciale responsabile del settore minerario si mostrarono negligenti rispetto alle procedure da osservare. Il governatore Nieh non inviava i rapporti richiesti dallo *Zongli Yamen* e l'Ufficio Provinciale, una volta inteso l'atteggiamento ostruzionista del governatore, fece in modo che l'intera responsabilità ricadesse su Kao Er Yi, che fu accusato di aver firmato il contratto in segreto e posto illegalmente il sigillo, senza l'autorizzazione né dell'ufficio provinciale, né del governatore. A tali accuse fece seguito anche il licenziamento dello stesso Kao Er Yi dalla camera di commercio del Zhejiang e dall'ufficio provinciale per le miniere<sup>55</sup>. Dalle comunicazioni tra Kao Er Yi e Liu

<sup>53</sup> Final Agreement between Kao Er Ye (Pao Ch'ong Company) and Charles Montague Ede (Wei Kong Company), 20 January 1905, TNA, FO 233 / 248; Ernest Satow a Edward Grey (Segretario di stato per gli affari esteri 1905-1916), lettera del 28 dicembre 1905, TNA, FO 371 / 28.

<sup>54</sup> Charles Montague Ede a Kao Er Ye, lettera del 4 agosto 1905; Charles Montague Ede a Ernest Satow, lettera del 5 agosto 1905, TNA, FO 228 / 2235. Analisi accurate delle Carte dell'ingegnere minerario Noah Drake, vista l'enorme estensione dei siti minerari da lui ispezionati in Cina, potrebbero fornire fotografie interessanti rispetto all'intensità e alla tipologia delle proteste rivolte a lui e al suo staff durante i sopralluoghi in tutto il paese. Si veda: G. Q. Xu, *Noah Drake and the Coal Mining Industry in China, 1898-1911*, cit., pp. 20-21.

<sup>55</sup> Apporre il sigillo su un documento ufficiale equivaleva a elargire l'autorizzazione a procedere da parte dell'ufficio preposto. Il documento proseguiva poi il suo iter di approvazione sino ad arrivare alla corte imperiale. Charles Montague Ede a Ernest Satow, lettera del 5 agosto 1905; Il governatore provinciale del Zhejiang e il direttore dell'Ufficio Provinciale per le miniere del

Soo Kong (un funzionario locale alle dipendenze del governatore provinciale) si può desumere che il governatore si sentisse minacciato dalle proteste locali di villaggio. Egli era in qualche modo considerato responsabile di aver aperto anche le porte delle miniere nella provincia dell'Anhui a Charles Montague Ede: «He (Nieh) asked me to inform you that he is not unwilling to assist you in the matter but is unable doing this having been impeached by the Anhui people in consequence of a mining contract entered into with Ede and of the publication in the papers of certain articles in the same connection – should (my chief) assist you openly people will wonder why he should further Ede's affairs and consequently he is in a very difficult position»<sup>56</sup>.

A livello centrale, infine, lo *Zongli Yamen*, dopo aver sollecitato invano l'invio dei rapporti di aggiornamento sullo stato dei lavori nelle miniere del Zhejiang da parte del governatore Nieh, comunicò allo stesso governatore la decisione ufficiale di annullare la concessione della licenza mineraria alla *Pao Chong* e dunque anche alla *Wei Kong* (31 marzo 1905). Nel corso del tempo, il ministero degli affari esteri cinese diede differenti motivazioni per giustificare la cancellazione. La prima di queste riguardava una delle regole contenute nel codice minerario del 1902 e nei regolamenti precedenti del 1898: la compagnia, una volta ottenuta l'autorizzazione a procedere con le operazioni di estrazione, doveva iniziare ad operare entro dodici mesi dall'elargizione del permesso, pena la decadenza della concessione<sup>57</sup>. Da parte inglese, ovvero di Ede e dei suoi legali, si obiettava invece che il permesso di estrazione non era ancora stato richiesto (poiché la fase esplorativa non era ancora terminata) e che dunque non si poteva giustificare l'annullamento. La seconda contestazione riguardava la nazionalità della compagnia che per il governo cinese non era sufficientemente chiara, visto il coinvolgimento iniziale del mercante italiano e successivamente di quello inglese. Inoltre, si ribatteva che era stata effettuata una modifica del contratto (con il passaggio da Sabbione ad Ede) con una procedura non contemplata dalla regolamentazione ufficiale, il che rendeva l'accordo del 20 gennaio 1905 nullo e inaccettabile<sup>58</sup>.

In seguito alla decisione resa esplicita dal ministero degli affari esteri cinese, dal 1905 al 1907 vi fu un coinvolgimento più marcato della diplomazia inglese alla quale Charles Montague Ede ed i suoi legali si rivolsero per rafforzare le pressioni nei confronti dello *Zongli Yamen* e fare in modo che l'annullamento

---

Zhejiang al Console Generale Britannico, lettere del 26 e 28 settembre 1905, Charles Montague Ede a Ernest Satow, lettera del 29 settembre 1905; Ufficio Provinciale del Zhejiang per l'Agricoltura, il Commercio e le Miniere a Kao Er Ye, lettera del 25 settembre 1905, TNA, FO 228 / 2235.

<sup>56</sup> Liu Soon Kong a Kao Er Ye, traduzione della lettera (senza indicazione della data), TNA, FO 228 / 2235.

<sup>57</sup> Ufficio Provinciale delle Miniere a Kao Er Ye, dispaccio del 21 maggio 1905; Charles Montague Ede a Ernest Satow, lettera del 5 agosto 1905, TNA, FO 228 / 2235.

<sup>58</sup> Zongli Yamen a Ernest Satow, lettera del 10 settembre 1905; Zongli Yamen a Charles Montague Ede, lettera del 23 settembre 1905, TNA, FO 228 / 2235.

della concessione e anche del contratto venissero revocati<sup>59</sup>. Gli attori principali di questo tentativo di contrattazione furono *in primis* l'Ambasciatore britannico a Pechino, Ernest Satow e, successivamente, John Newell Jordan, il segretario di Stato britannico degli affari internazionali, Edward Grey, e, infine, l'esperto di *Far Eastern Affairs* e capo del *Department of Far Eastern Affairs* del *Foreign Office*, F. A. Campbell. Sia nella corrispondenza del 1905 che, con più nitidezza, in quella del 1906 e 1907, emerge con chiarezza la posizione della diplomazia britannica: nonostante le pressioni del capitale britannico, rappresentato in questo caso da Ede, dalla *Wei Kong* e dal *Pekin Syndicate*, il Regno Unito scelse, in questo caso, di adeguarsi alla posizione del governo cinese che fu ribadita con ancora più veemenza nel corso di quegli anni<sup>60</sup>. Sia Satow, sia Grey, sia Campbell affermavano, infatti, che Charles Montague Ede non aveva alcun diritto di domandare la ratifica delle decisioni imperiali. I diplomatici britannici delegati in Cina suggerivano ad Ede, su indicazione del segretario di stato del *Foreign Office*, Grey, di rinunciare a qualsiasi diritto sui siti minerari e di avviare una procedura per chiedere alla compagnia mineraria *Pao Chong* un rimborso rispetto al capitale già investito per le esplorazioni minerarie<sup>61</sup>.

## 6. Conclusioni

Le trattative per la costituzione della concessione mineraria nel Zhejiang e il suo successivo annullamento (1899-1907) costituiscono un caso studio attraverso il quale si è andati a verificare le modalità di integrazione della Cina nel circuito internazionale dei traffici commerciali e finanziari e il ruolo delle riforme giuridiche dell'epoca. Emergono le procedure osservate dai capitali inglesi e dai capitali cinesi ed il ruolo degli stati in particolare nel periodo successivo alla formulazione di un codice minerario formale e alla sua applicazione locale. È evidente che il codice, così come viene formulato dalle autorità politiche cinesi, diventa uno strumento utile per gestire, in una maniera più autonoma e controllata, l'integrazione dei siti minerari cinesi nel sistema economico internazionale. I siti minerari appaiono come una risorsa che deve essere posta sotto la sovranità statale e da essa gestita. Il codice minerario si configura come uno degli elementi alla base della costruzione, ancora in fase embrionale, di una identità statale. Nel caso della concessione in questione risulta evidente una intesa tra il governo centrale e il governo provinciale sulla necessità di un maggior controllo statale delle risorse naturali: il governo provinciale, attraverso una interpretazione stringente dei codici formulati a livello centrale, reclama la riappropriazione dei diritti di titolarità sui siti minerari precedentemente concessi e supporta la decisione del governo centrale di annullare la licenza mineraria e il contratto da cui essa

<sup>59</sup> Kent & Mounsey (legali di Charles Montague Ede) a John Jordan, lettera del 27 febbraio 1907, TNA, FO 228 / 2235.

<sup>60</sup> Wai Wu Pu (Zongli Yamen) a John Jordan, lettera del 26 ottobre 1906, TNA, FO 371 / 28.

<sup>61</sup> Ernest Satow a Edward Grey, lettera del 28 dicembre 1905; F. A. Campbell a Charles Montague Ede, lettera del 21 marzo 1906, TNA, FO 371 / 28.

scaturiva. In questa convergenza decisionale risultano aver giocato un ruolo centrale le violente proteste locali dirette contro i rappresentanti della compagnia inglese e contro chi agevolava la loro presenza. Le proteste e le ribellioni anti-straniere nella Cina dell'epoca non erano un caso isolato, erano frequenti e diffuse e minavano la stabilità politica del governo Qing. Per tali ragioni, presumibilmente, la stessa Corona britannica cedette all'intransigenza delle autorità cinesi. È appena il caso di sottolineare, infatti, che l'unico garante di tutti i crediti finanziari pendenti era appunto il governo di Pechino.

Il tema dell'adeguamento dell'Inghilterra, come in seguito anche di altri stati, alle posizioni del governo cinese, accompagna la lunga storia del processo di integrazione della Cina nel sistema politico-economico internazionale. È una questione complessa, che varrebbe la pena approfondire in successivi lavori di ricerca, che tocca tematiche molto ampie come l'ambiguo rapporto tra la stabilità politica e sociale e la democrazia, nell'ambito di quello che diventerà un progetto internazionalista liberal-democratico a guida statunitense. Risulterà evidente anche in altre occasioni, nel corso della prima metà del '900, un atteggiamento conciliatorio delle potenze europee, come pure degli Stati Uniti, nei confronti di governi militaristi guidati dai signori della guerra ed un atteggiamento diffidente e, a volte ostile, nei confronti dei primi governi rivoluzionari posti in essere dal movimento repubblicano guidato dall'intellettuale e attivista Sun Yat-sen<sup>62</sup>.

---

<sup>62</sup> Si veda a questo proposito il numero monografico della rivista *Cina* dedicato agli *Atti del convegno nazionale e commemorativo del 50° anniversario della morte del Dr. Sun Yat-sen*, in *Cina*, No. 2, 1975.

2 • 2 • 2020



UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI MILANO  
DIPARTIMENTO DI STUDI INTERNAZIONALI,  
GIURIDICI E STORICO-POLITICI

# NAD

Nuovi Autoritarismi e Democrazie:  
Diritto, Istituzioni, Società



**Mise en ordre des places, et mise en place  
d'un ordre: l'Afrique a-t-elle bien inventé les  
droits de l'Homme ? (A propos de la  
patrimonialisation  
du Serment du Manden, 1222)**

*D. Fonseca*

ISSN: 2612-6672

**Mise en ordre des places, et mise en place d'un ordre :  
l'Afrique a-t-elle bien inventé les droits de  
l'Homme ?  
(A propos de la patrimonialisation du Serment du  
Manden, 1222)**

*David Fonseca\**

*Abstract*

A strong academic reaction followed UNESCO's decision to consecrate, in 2009, the Oath of the Manden as a cultural and intangible heritage. To summarize, the academic world, and in particular the French one, tried to challenge the idea according to which this oath, which dates back to 1222, has in fact been the first text disciplining human rights, well before European ones. If this is recognized, in fact, Africa, that is already the cradle of humanity, would have to be considered also the cradle for human rights and freedoms, subtracting that primacy to Europe. This article will try to analyse the reasons of the protesters, in order to offer a critical reading.

*Keywords:* Africa – Human Rights – Oath of the Manden – International recognition – Academic speech – Dispute.

SOMMAIRE : 1. Avant la patrimonialisation du Serment du Manden : les droits de l'Homme africanisés ? 1.1. « Contre » les droits de l'Homme en Afrique : l'académie en ordre de bataille. 1.2. « Pour » les droits de l'Homme en Afrique : contre offensive en pagaille. 2. Après la patrimonialisation du Serment du Manden : l'Afrique « modernisée » ? 2.1. La reconnaissance internationale du Serment du Manden : la consécration patrimoniale. 2.2. La contestation nationale du Serment du Manden : la désacralisation doctrinale. 3. Conclusion.

---

\* Maître de conférences en droit public, Université Paris Saclay, Université Evry, Centre de Recherche Léon Duguit (EA 4107). L'essai a été soumis à un arbitrage en double aveugle.

« J'ai l'œil, je n'oublie à peu près rien, ce que j'ai oublié je l'invente »  
M.-H. Lafon, *Nos vies.*

A la fin de sa vie, Husserl invitait la philosophie à faire vœu de pauvreté, à se dépouiller de son savoir sur les choses, et à se réduire à la compréhension originale qu'a toute conscience de son rapport avec le monde<sup>1</sup>. Pour y parvenir, une seule solution : en revenir à la banalité même des choses. Précisément, la première rigueur qui s'imposerait à toute pensée, même si elle n'est pas philosophique, serait celle qui est donnée par la surface de la banalité. L'évidence, qui serait le résultat immédiat de cette banalité, deviendrait ainsi le point de départ le plus sûr de toute investigation. C'est à une tâche semblable d'élucidation que l'on voudrait s'atteler au cours de cette étude en revenant sur les débats qui ont eu cours lors de la patrimonialisation opérée par l'UNESCO d'un texte particulier, le Serment du Manden<sup>2</sup>, et de la réaction académique qui s'en est suivi. Pour en résumer l'essentiel, ce discours académique, en France notamment, s'est efforcé de contester l'idée selon laquelle ce serment, qui daterait de 1222, serait antérieur à tous les textes européens ayant consacré pour la première fois les droits de l'Homme. En somme, de contester la patrimonialisation culturelle et immatérielle faite par l'UNESCO en 2009, dont le résultat aurait été rien moins que d'opérer une migration des droits de l'Homme : l'Afrique, après avoir été le berceau de l'humanité serait également celui de la garantie des droits et libertés individuels, réunissant sur sa seule tête nature et culture.

Il faut préciser d'emblée qu'il ne s'agira pas tant de trancher ce débat, savoir si oui ou non l'Afrique aurait inventé les droits de l'Homme, même s'il faudra prendre position, *que de prendre très au sérieux* la manière dont l'histoire, à travers cette patrimonialisation et la contestation dont elle a été l'objet, a été (ré-)écrite. En effet, et pour le dire d'emblée, la question, n'est pas tant d'ordre juridique que de ne pas reconnaître sinon aux africains, du moins au Mali, de

---

<sup>1</sup> E. Husserl, *Idées directrices pour une phénoménologie*, Gallimard, Tel, Paris, 1950, p. 183.

<sup>2</sup> En 2003, l'UNESCO a adopté une convention internationale relative à la sauvegarde du patrimoine culturel immatériel. Cette convention avait pour objet de redéfinir la notion de patrimoine telle qu'elle se trouvait elle-même définie dans la convention internationale de 1972, qui avait pour effet de se limiter seulement au patrimoine matériel : ceux pour la protection des sites et des monuments, naturels et culturels. De la sorte, échappaient à la protection du droit des traditions orales, comme le Serment du Manden, qui ne faisait donc l'objet d'aucune reconnaissance juridique, puisqu'il s'agissait d'un patrimoine culturel immatériel. La convention de 2003 a ouvert plus largement les possibilités de protection du patrimoine culturel, puisque désormais le patrimoine culturel immatériel peut également bénéficier d'une protection par le droit, sous réserve d'être reconnu comme tel. A ce titre, selon l'article 2 de la convention de 2003, un patrimoine immatériel est un patrimoine vivant, transmis de génération en génération, « recréé en permanence par les communautés et les groupes en fonction de leur milieu, de leur interaction avec la nature et de leur histoire, et leur procure un sentiment d'identité et de continuité. » Il désigne « les pratiques, représentations, expressions, connaissances et savoir-faire que les communautés, les groupes [...], les individus, reconnaissent comme faisant partie de leur patrimoine culturel ». Autant dire qu'avant la protection juridique offerte par sa patrimonialisation opérée par l'UNESCO, le Serment du Manden n'avait aucune valeur juridique.

mettre en récit, sous la forme d'un roman national voire continental l'apparition des droits de l'Homme d'abord sur un territoire africain. La question n'est donc pas celle de la réception en droit de ce serment, qui pourtant, en de nombreuses dispositions pourraient avoir une force normative. Pour ne prendre que quelques exemples parmi ses 44 dispositions (dont ses défenseurs en ce qui concerne son caractère authentique, précisent qu'il s'agit d'un texte à valeur constitutionnelle), son article 5 reconnaissait déjà le principe de dignité de la personne humaine comme la protection de l'intégrité physique avec, pour mesure de protection, la peine de mort ; également, à l'article 20, si l'esclavage n'est pas aboli, son travail est réglementé par des horaires fixes et un jour de repos par semaine, instituant l'esclave, même si cela peut sembler paradoxal, en sujet de droit. Pourtant, la contestation académique dont fait l'objet la reconnaissance patrimoniale par l'UNESCO de ce texte n'est pas relative quant à sa portée juridique car, précisément, ce texte n'a pas été (encore ?) adossé à un quelconque texte juridique africain existant, ce qui l'aurait auréolé immédiatement d'une majesté particulière : ni la charte de l'Union africaine ne le contient, pas davantage la constitution du Mali ne l'a annexé au texte constitutionnel, privant dès lors ce serment d'avoir davantage de relief à l'échelle internationale comme nationale. Ce qui est contesté, académiquement, par la réaction universitaire suscitée notamment en France, est bien plutôt l'appropriation culturelle qui pourrait en être faite au sein d'un récit national, déplaçant le terreau favorable à la naissance des droits de l'Homme de l'Europe vers l'Afrique.

Afin de l'apercevoir, il s'agira dès lors de dérouler la logique interne de ces deux discours, celui de la patrimonialisation du Serment du Manden faite par l'UNESCO et de son pendant critique, d'en dérouler la logique interne, donc, jusqu'à son terme, précisément à l'endroit où finira par surgir ce qui fait la singularité de chacun de ces discours. Pour y parvenir, la méthode généalogique sera d'un utile secours. Comme le rappelle M. Foucault, si la science elle-même pense souvent par poncifs, par généralités, son propre discours lui est dès lors le plus souvent inconscient. Il lui demeure invisible. Le mot d'inconscient n'est évidemment ici qu'une métonymie, qu'il faut lire comme *implicite*. Le discours, cette sorte d'inconscient, serait donc ce qui n'est pas dit et qui reste implicite. Il faut alors un travail de généalogie pour mettre au jour ce discours. Dès lors, pour répondre tout à la fois à l'invitation de Husserl, faire vœu de pauvreté, et répondre à cet objectif, il faut essayer de réduire ces discours à leurs éléments essentiels, afin de mieux en comprendre l'évidence. A cet égard, ce qui n'a pas été suffisamment remarqué, l'UNESCO, en patrimonialisant le Serment du Manden de 1222, rebattrait les cartes de toute la modernité juridico-politique, déplaçant son centre de gravité de l'Europe vers l'Afrique. Pour sa part, le discours académique, en réaction, contestant cette paternité africaine des droits de l'Homme, n'aurait pas de mots assez durs pour se faire entendre : il s'agirait là, très largement, d'*« anachronisme »*, de *« fondamentalisme afrocentriste »*,

d'« instrumentalisation » autant le dire, de pure « invention »<sup>3</sup>. Afin de remonter le fil de ces deux discours, on en reviendra chronologiquement quant à la manière dont le Serment du Manden a été patrimonialisé, ce qui précisément a fait l'objet de contestations : à la faveur de la mise en forme transcrise d'un premier texte, le pacte de Kurukan Fuga, qui daterait de 1236, cette « découverte » situerait les droits de l'Homme en Afrique avant ceux du *Bill of rights* de 1689 comme de la DDHC de 1789, dans un texte juridique particulier : une *constitution*, qui serait sans doute l'une des premières du genre à consacrer lesdits droits de l'Homme (1). Toutefois, ce n'est pas cette constitution que l'UNESCO aurait patrimonialisé. Elle aurait auréolé d'une majesté particulière un autre texte, non pas simplement cette *constitution* mais un *serment*, précisément le Serment du Manden, daté de 1222. Or, par l'effet de ce seul geste, l'UNESCO aurait relevé d'un cran l'antécédence des droits de l'Homme, en la situant en amont, du moins en la rendant contemporaine de la *Magna Carta* européenne (1215-1297), de sorte que la boucle serait bouclée : de la constitution de Kurukan Fuga au Serment du Manden, l'Afrique, génitrice de l'humanité en serait tout autant la mère protectrice juridiquement et politiquement parlant (2). Pour apercevoir la radicale nouveauté de ce qui a été consacré, il faudra dès lors revenir utilement sur la nature de cette constitution particulière comme sur ce singulier serment. De l'une à l'autre on apercevra combien deux déplacements silencieux, mais tectoniques, s'opèrent : l'effet de cette patrimonialisation consacrera non seulement l'idée que les droits de l'Homme se seraient installés pour la première fois en Afrique, petit pas pour l'homme du Manden, sans doute, mais à coup sûr grand bond pour l'humanité, puisque ce serait la modernité elle-même qui aurait été anticipé ainsi dès 1222 au Mali.

## **1. Avant la patrimonialisation du Serment du Manden : les droits de l'Homme africanisés ?**

Un bref rappel chronologique de la « découverte » du pacte de Kurukan Fuga (que nous emprunterons à S. B. Diagne et J.-L. Amselle<sup>4</sup>) qui, le premier, aurait consacré les droits de l'Homme, permettra de prendre la mesure de la contre-offensive académique qui s'est organisée en réaction (1.1.), que nous emprunterons à S. B. Diagne et J.-L. Amselle, à laquelle il faudra s'efforcer de répondre d'un point de vue généalogique (1.2.).

---

<sup>3</sup> F. Simonnis, *La charte du Mandén ou l'instrumentalisation du passé africain*, <http://libeafrica4.blogs.liberation.fr/2015/04/15/la-charte-du-manden-ou-linstrumentalisation-du-passe-africain/>.

<sup>4</sup> J. -L. Amselle, « *L'Afrique a-t-elle « inventé » les droits de l'Homme ?* », *Syllabus review*, Vol. 2, No. 3, 2011, pp. 446-463, p. 447. [https://www.ens.cm/files/syllabus\\_lettres/SyllabusLettresV2B\\_2011\\_446\\_463.pdf](https://www.ens.cm/files/syllabus_lettres/SyllabusLettresV2B_2011_446_463.pdf).

### 1.1 « Contre » les droits de l'Homme en Afrique : l'académie en ordre de bataille

« 1<sup>er</sup> acte », selon S. B. Diagne et J.-L. Amselle, tout commence avec Maurice Delafosse (1870-1926), administrateur colonial, ethnographe et orientaliste et son *opus magnum* « Haut-Sénégal-Niger » (1912) dans lequel il brosse une fresque ethnologicohistorienne impressionnante des « civilisations » de cette partie de l'Afrique, en particulier des grands empires « soudanais » (Ghana, Mali, Songhaï) qui se sont succédé, dans toute cette zone, depuis le VIII<sup>e</sup> jusqu'au XVI<sup>e</sup>. « Il ressort de cette enquête que Sunjata Keita, en vainquant Sumanworo Kanté, l'empereur du Sosso, lors de la bataille de Krina, en 1235 », date d'ailleurs qui serait inventée par Delafosse selon J.-L. Amselle<sup>5</sup>, « devient le souverain fondateur de l'empire du Mali »<sup>6</sup>. Mais, après avoir relaté cet événement majeur, nulle part Delafosse ne ferait mention de la rencontre de Kurukan Fuga au cours de laquelle Sunjata Keita aurait édicté la célèbre charte proclamant pour la première fois les droits de l'Homme.

« 2<sup>e</sup> acte », toujours selon les mêmes auteurs, c'est pour la première fois, en 1960, avec la parution du livre de Djibril Tamsir Niane, *Sunjata ou l'épopée mandingue*, traduction d'une geste recueillie auprès du griot (*jeli*) Mamadou Kouyaté de Jeliba Koro en Guinée, que cet événement est mentionné dans un ouvrage écrit en français. L'ouvrage, qui ne comporte pas de transcription littérale en malinké, contient ainsi un chapitre intitulé « Kouroukan fougou ou le partage du monde »<sup>7</sup>, dans lequel est narrée la réunion des représentants des peuples soumis et des clans dominants du Manden que Sunjata organise à la suite de sa victoire sur Sumanworo. Sont ainsi énoncés les interdits (*jo*) et les parentés à plaisanteries (*senankuya*) régissant les relations entre les différents clans de l'empire. Mais, dans le chapitre final du livre, « Le Manding éternel », les auteurs ne se contentent pas de décrire l'organisation politique que Sunjata met en place lors de cette assemblée : ils la qualifient en effet de « Constitution »<sup>8</sup>.

« 3<sup>e</sup> acte », indique enfin J.-L. Amselle, Souleymane Kanté et Mamadou Kouyaté, marabout guinéen, « inventent en 1949 un alphabet, mixte des alphabets arabe et latin ». Parmi leurs ouvrages, il faut mentionner une sorte de « coutumier juridique » énumérant les 130 « règles » ou « lois » édictées par Sunjata à Kurukan Fuga, lors de l'assemblée constituante de l'empire du Mali. Toutes ces « règles » ou ces « lois » résulteraient « de la fixation et de la standardisation, sur un mode juridique, de pratiques qui ont été « performées »<sup>9</sup> de façon diverse, au cours du temps, au sein de ce qui serait appelé faute de mieux l' « espace culturel mande »<sup>10</sup>. Selon J.-L. Amselle, il s'agirait d'une sorte de codex oral largement «

<sup>5</sup> *Ibidem*.

<sup>6</sup> *Ibidem*.

<sup>7</sup> *Ivi.*, p. 448.

<sup>8</sup> *Ibidem*.

<sup>9</sup> *Ivi*, p. 450.

<sup>10</sup> *Ibidem*.

inventé » par Souleymane Kanté puisque ce dernier avouerait lui-même que « les griots seraient incapables de l'énoncer et qui procéderait probablement d'observations ou d'enquêtes historiques effectuées auprès des détenteurs de la « tradition » (anciens, griots, etc.) sur sa propre culture »<sup>11</sup>. Ce qu'il faut noter d'important pour notre propos est que ce codex oral serait rejeté dans un passé lointain, situé de façon précise sur le plan chronologique en 1236, date qui serait totalement inventée selon J.-L. Amselle<sup>12</sup>.

En réaction, la critique académique va dès lors s'organiser de la façon suivante, en un triple argument :

1/ Ce « code » ou cette « charte » de Kurukan Fuga ne serait pas une véritable constitution puisqu'elle entendrait régir essentiellement des rapports entre des groupes et des statuts sociaux.

2/ Dès lors l'idée de Mamadou Kouyaté et de Souleymane Kanté de comparer la charte de Kurukan Fuga au « Bill of Rights » et à la « Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen » n'aurait pas grand sens car cette charte ne marquerait en aucune façon le surgissement d'un soulèvement contre une monarchie absolue analogue à la *Glorious Revolution* d'Angleterre au XVIIe siècle ou une préoccupation relative aux droits de l'individu, quels qu'ils soient.

3/ La date de 1236 retenue pour ce pacte serait largement le fruit d'une invention.

De chacun de ces arguments, il faut pouvoir répondre.

## 1.2 « Pour » les droits de l'Homme en Afrique : contre-offensive en pagaille

**Premier contre argument** : cette consécration des droits de l'Homme dans leur dimension africaine via le pacte de Kurukan Fuga relèverait davantage de la mise en place d'un récit fantasmé que de la vérité historique selon la critique académique. Cette tradition aurait été purement et simplement inventée. On rappellera à cet égard que toutes les traditions<sup>13</sup> sont le produit d'une invention, à l'instar de la fameuse tradition républicaine française<sup>14</sup> ; que les nations et ce faisant les nationalismes européens du 19<sup>e</sup> siècle se sont construits à partir d'un imaginaire national<sup>15</sup> qu'il s'est agi de mobiliser par les États afin de renforcer des liens sociaux et politiques distendus entre les individus, l'exemple de la III<sup>e</sup> République française en étant encore un exemple patent ; que chaque État, chaque société au fond, procèdent encore plus fondamentalement de la mise en place d'un roman national garantissant ses assises comme on endort les petits chaque soir en leur racontant la même histoire réconfortante. A cet égard, si tel était le cas en ce

<sup>11</sup> *Ibidem*.

<sup>12</sup> *Ibidem*.

<sup>13</sup> E. Hobsbawm et al., *L'invention de la tradition*, Editions Amsterdam, Amsterdam, 2012.

<sup>14</sup> B. Perreau, *L'invention républicaine*, Pouvoirs, 2004/4 (n°111), pp. 41-53.

<sup>15</sup> B. Anderson, *L'imaginaire national*, La découverte, Paris, 2006, 224 p. Mais aussi : A. Babadzan, *L'invention des traditions et le nationalisme*, Journal de la société des océanistes, 1999, 109, pp. 13-35.

qui concerne la charte de Kurukan Fuga, le Mali, toute l'Afrique pourquoi pas, ne serait pas davantage épargné par cet effet de narration que ne l'est le reste du monde, y compris, donc, l'Europe.

**Deuxième contre argument**: « les grandes déclarations du monde sont presque toujours consécutives à de grandes révolutions. La Déclaration française des Droits de l'Homme et du Citoyen de 1789 a eu lieu au lendemain de la prise de la Bastille. La Déclaration Universelle des Droits de l'Homme de décembre 1948 a réuni les nations indépendantes du monde après la deuxième guerre mondiale, etc. Or, la Charte de Kurukan Fuga aurait été convoquée en 1236 après que le Manding se fut libéré du joug du roi sorcier Soumaro Kanté »<sup>16</sup>. D'un point de vue chronologique, dès lors, si ce pacte pose un problème de datation (est-elle fictive ou non ?), il n'en pose pas sur le plan strictement logico-politique : dans ce *récit* historique, il est situé par ses auteurs postérieurement à un mouvement de rébellion. Comprendons bien : par ce seul effet, c'est *comme si* la bataille avait bien eu lieu, *comme si* l'assemblée avait été constituée, *comme si* les droits proclamés. De la sorte, cette proclamation des droits de l'Homme en 1236, dans un pacte, celui de Kurukan Fuga, produirait le même effet que *si tout ceci avait réellement eu lieu*. C'est ce que manque d'apercevoir la critique académique dans son effort de contestation car une chose est la question de l'authenticité, la vérité d'un événement comme d'un discours, une autre est la question de l'intérêt qu'ils présentent. Comme le précisent G. Deleuze et F. Guattari, « on ne fait rien de positif, mais rien non plus dans le domaine de la critique ni de l'histoire, quand on se contente d'agiter de vieux concepts tout faits comme des squelettes destinés à intimider toute création [...] »<sup>17</sup>. Si bien que même l'histoire est tout à fait inintéressante si elle ne se propose pas de réveiller un concept endormi, de le rejouer sur une nouvelle scène, fût-ce au prix de le tourner contre lui-même, la question n'étant pas de savoir si cette patrimonialisation est vraie ou fausse mais présente un *intérêt*, c'est-à-dire si et seulement si elle est *pertinente*. Ainsi, la question de savoir comment cette patrimonialisation a produit un effet à intérêt à être analysée autrement que selon l'opposition classique entre réalité et fiction. A les distinguer trop strictement, on court le risque de neutraliser les effets de la narration mise en place par cette patrimonialisation du Serment du Manden. On rendrait mieux justice à ce récit si on considérait plutôt qu'il prend place dans la « réalité » historique en la « possibilisant » : il n'y a de vérité en acte qu'une vérité du multiple, c'est-à-dire une vérité fictionnelle. Ce récit fonctionne dès lors comme une sorte de laboratoire discursif où des possibles sont expérimentés. Il offre en quelque sorte des circonstances aux possibles - un contexte narratif - qui en autorisent le déploiement. Précisément, par l'effet de cette (re-)construction, cette proclamation des droits de l'Homme en Afrique installerait ce faisant dans le conscient comme dans l'inconscient collectif un lieu de mémoire, à l'instar de ce qu'en disait Pierre Nora : un lieu à l'endroit duquel l'effet de vérité est toujours

<sup>16</sup> La charte de Kurukan Fuga,  
<http://www.humiliationstudies.org/documents/KaboreLaCharteDeKurukafuga.pdf>.

<sup>17</sup> Cité par O. Le Cour Grandmaison, *Haine(s), Philosophie et politique*, PUF, Paris, 2002, p. 9.

neutralisé par l'effet mémoriel. La mémoire d'un individu comme celui d'une société, au fond, n'est jamais le produit d'une transcription de la réalité. Cette mémoire est toujours le produit d'une (re-)construction, chacun se faisant sa vérité à soi. Véritablement, cette écriture de l'histoire procéderait dès lors d'une transcription particulière : elle mettrait en place une orthopraxie, un discours qui fonde l'autorité de ce qui est dit, à l'instant où il est prononcé. Ce serait, à proprement parler, l'instauration de quelque chose de nouveau : un discours sur les droits de l'Homme qui s'auto-génère, formulant sa légitimité au moment de s'énoncer. Sans doute faudrait-il dès lors davantage entendre cette présentation de l'histoire/de la mémoire des droits de l'Homme comme la mise en place d'un *récit* sur les droits de l'Homme au sens *métaphorique* du terme. Un récit qui serait bien, à suivre P. Ricoeur « soumission à la réalité et invention fabuleuse ; restitution et surélévation »<sup>18</sup>. De cet agencement particulier des faits, ce récit en dégagerait aussitôt un bénéfice immédiat : créer une *impression de réel*. Il ne suffirait donc pas de contester la légitimité historique du pacte de Kurukan Fuga pour qu'il n'en produise pas moins d'effets.

**Troisième contre argument, davantage décisif** : selon la critique académique, cette charte concerterait exclusivement la passation de pactes ou d'alliances entre groupes, de « contrats sociaux », mais de contrats sociaux qui n'auraient strictement rien à voir avec ceux de la philosophie politique du XVII<sup>e</sup> et du XVIII<sup>e</sup> siècle européen, lesquels viseraient à assurer, en reprenant les acquis de la *Magna Carta*, ceux de l'*Habeas Corpus*, et au moyen d'un schème fictif opposant un « état de nature » à un « contrat social », le passage du statut de sujet à celui de citoyen doté de certains droits<sup>19</sup>.

Cette thèse repose sur une mécompréhension de la portée théorique de ladite philosophie contractualiste des XVII<sup>e</sup> et XVIII<sup>e</sup> siècles, notamment celle de Hobbes dans son *Léviathan*<sup>20</sup>. Proprement, chez Hobbes, contrairement à ce qui est pensé traditionnellement, de Contrat social (précédant l'existence de l'État ou toute forme proto-politique d'organisation du pouvoir) il n'y en a pas. Sinon, on ne sortira jamais de l'aporie suivante : pour qu'il y ait de l'État, il faudrait au préalable du Contrat, et pour qu'il y ait du Contrat, il faudrait qu'il y ait déjà de l'État (pour sanctionner ledit Contrat). Précisément, chez Hobbes, il y a toujours eu de l'État (et donc jamais d'état de nature), et il n'y aura jamais rien d'autre que de l'État<sup>21</sup>. Le contrat social n'est donc pas un véritable contrat. Il est à repenser<sup>22</sup>. Pas simplement comme une hypothèse. Encore moins consiste-t-il en un point de départ, celui du début de notre modernité juridique et politique. Il s'agit au

<sup>18</sup> P. Ricoeur, *La métaphore vive*, Seuil, Paris, 1975, p. 57.

<sup>19</sup> J.-L. Amselle, « *L'Afrique a-t-elle « inventé » les droits de l'Homme ?* », cit., p. 451.

<sup>20</sup> On se permet de renvoyer à D. Fonseca, « Le philosophe aux loups, Actualité et inactualité de la représentation chez Hobbes », in O. Bui-Xuan (ss. dir), *Représentation et représentativité dans les institutions*, Institut Universitaire Varenne, Paris, 2016, pp 83-94.

<sup>21</sup> *Ivi*, p. 92.

<sup>22</sup> Cf. en ce sens Y.-C. Zarka, *La décision métaphysique de Hobbes*, Vrin, Paris, 2000, notamment voir la 4<sup>e</sup> partie de l'ouvrage relative à l'analyse du déploiement complet du système éthico-politique du Léviathan depuis la théorie de l'individu jusqu'à la profondation de l'État.

contraire d'un acte quotidien, répété, réitéré. Le contrat social est sans cesse actualisé et actualisable (en quoi est-il profondément démocratique) chaque fois que nous nous soumettons à la Loi, chaque fois que nous consentons au commandement. Le renversement de perspective est radical : commandement et obéissance sont tout un chez Hobbes. Ils forment un tout insécable, de sorte qu'en obéissant, je me commande ; en commandant, j'obéis. Commandement et consentement, parce qu'ils sont fait du même bois, rendraient enfin libres les individus en obéissant à la loi qu'ils se sont prescrites à eux-mêmes. Et quand bien même s'agirait-il d'une liberté impure, d'un ersatz de liberté, une liberté civile, il s'agirait encore de liberté : avec Hobbes, depuis Hobbes, il n'est plus possible de dire, à la façon d'une célèbre formule prêtée indûment à un roi tout aussi célèbre : « L'État, c'est moi ». Avec Hobbes, depuis Hobbes, « L'État, c'est nous ». Paroles précieuses, sans doute, pour redresser le dos des Hommes qui ne connaîtraient plus la station debout. Or, c'est précisément cette théorisation que le pacte de Kurukan Fuga illustrerait avant la lettre, ce que reconnaît le discours académique lui-même, mais pour en tirer des conclusions différentes. En effet, J.-L. Amselle voit bien dans ce pacte la volonté de promouvoir un vaste projet de réorganisation sociale et politique centré sur la cessation de la « guerre de tous contre tous ». Il s'agirait donc ici, bel et bien, de contrats sociaux et politiques visant à assurer la paix et à maintenir l'ordre, de façon à contrôler les aristocraties rivales. Dans l'épopée de Sunjata, et dans l'assemblée de Kurukan Fuga qui en constitue le climax, il faudrait donc bien y voir ce que Hobbes théorisera plus tard : la mise en scène, du point de vue des aristocraties dominantes, ou des élites politiques contemporaines qui leur ont succédé, d'un processus d'instauration ou de réinstauration d'un pouvoir impérial qui a pris la suite de celui de Sumanworo Kanté, l'empereur du Sosso. En somme, qu'il n'y aurait jamais eu d'état de nature précédant ce pacte comme l'installation de l'empire du Mali en 1236 mais la reconduction, sous une autre forme, d'un pouvoir quel qu'il soit, le pacte attestant de l'obéissance qui lui serait désormais due parce que choisie par une assemblée d'individus libres. Le pacte de Kurukan Fuga, inventé ou non, si l'on délaisse une fois encore la question chronologique, présenterait dès lors une rigueur toute logique : il illustrerait ce qu'en dira plus tard du *Léviathan* Hobbes. La difficulté, pour ceux qui en contestent l'authenticité, étant de reconnaître que ce pacte serait hobbesien avant l'heure : moderne avant la lettre.

Toutefois, cette « invention » des droits de l'Homme proclamée par le pacte de Kurukan Fuga ne permettrait pas simplement de revisiter Hobbes car ce n'est pas précisément ce texte que l'UNESCO consacrera plus tard via sa patrimonialisation. En effet, si ce texte date bien de 1236, qu'il serait antérieur au *Bill of Rights* de 1689 ou bien encore à la DDHC de 1789, l'honneur (européen) serait encore sauf puisqu'il demeurerait malgré tout postérieur à la *Magna Carta* (1215-1297). Mais c'était sans compter sur l'UNESCO, qui aurait patrimonialisé un autre texte, à savoir le « Testament de Sunjata » narré par son informateur privilégié, le griot de Krina, Wa Kammissoko ainsi que le « Serment des chasseurs », texte oral qui serait antérieur (1222) à la Charte de Kurukan Fuga

(1236), et qui contiendrait des articles relatifs aux « droits humains ». Ainsi, en faisant remonter la généalogie de la charte de Kurukan Fuga au « Serment des chasseurs », il deviendrait possible pour l'UNESCO de faire « encore mieux » que Souleymane Kanté ; lequel, pour sa part, s'était contenté de revendiquer l'antériorité de cette charte par rapport au *Bill of Rights* de 1689. Désormais, les droits de l'Homme, dans leur version africaine, seraient présentés comme étant contemporains, sinon antérieurs à la *Magna Carta* anglaise. Il a dès lors fallu au discours académique riposter d'une nouvelle manière.

## **2. Après la patrimonialisation du Serment du Manden : l'Afrique « modernisée »?**

L'offensive académique, cette fois-ci, s'est organisée de la façon suivante. Selon ce discours, « si la Magna Carta établit de façon presque inaugurale la liberté de l'individu contre l'autorité arbitraire du despote »<sup>23</sup>, il serait difficile de trouver quoi que ce soit « d'équivalent dans la tradition mandingue antérieurement aux textes de Souleymane Kanté », ou au « Serment des chasseurs »<sup>24</sup>. Pour répondre à cet argument<sup>25</sup>, il faudra s'intéresser, encore une fois, non pas à un problème d'ordre chronologique mais logique en s'interrogeant sur la nature juridique de ce texte singulier qui consiste en un serment (2.1.). L'élucidation de sa nature permettra, ce faisant, de revenir sur la singularité de cette contre-offensive académique organisée autour et contre l'idée même que les droits de l'Homme puissent simplement trouver leur origine en Afrique (2.2.).

### **2.1. La reconnaissance internationale du Serment du Manden : la consécration patrimoniale**

En consacrant finalement une tradition africaine des droits de l'Homme dans un texte portant la dénomination de serment, il faut apercevoir que l'UNESCO, par devers-elle sans doute, n'a pas simplement revisité le code génétique des droits de l'Homme mais aussi celui de l'avènement même de la modernité juridico-politique dont on pensait pourtant qu'elle était fortement enracinée en Europe. Pourtant, paradoxalement, le serment est une forme de concertation et d'entente entre les individus qui, à maints égards, ne serait pas simplement anté-moderne mais anti-moderne. Comment, dès lors, ce qui serait *a priori* anti-

---

<sup>23</sup> S. Bachir Diagne, J.L. Amselle, A. Mangeon (eds.), *En quête d'Afrique(s), Universalisme et pensée décoloniale*, Albin Michel, Paris, 2018.

<sup>24</sup> *Ibidem*.

<sup>25</sup> Il faudrait encore ajouter que la *Magna Carta* ne se réfère pas à des droits individuels. Il faudrait, dans ce cas de figure, contextualiser chacun des textes envisagés par les auteurs, qu'il s'agisse de la *Magna Carta* ou du Serment du Manden, en se demandant précisément à qui se réfère-t-il : aux individus, aux groupes, et si même ils consistent en une reformulation du droit, ce que ne font pas les auteurs.

moderne (le Serment du Manden) pourrait être à la fondation de la modernité juridique et politique elle-même<sup>26</sup>?

A cet égard, rappelons que la vie sociale ne peut pas fonctionner si l'attestation de faits présent ou passé n'existe pas ou si l'on ne peut pas avoir de certitudes raisonnables quant aux engagements portant sur le futur, notamment dans le judiciaire où il faut pouvoir tenir compte de la parole des témoins et autres parties ainsi que de s'assurer que les promesses soient respectées. Au regard de ces deux problèmes, le serment, avec la force du religieux qu'il mobilise, permettrait aux sociétés qui ne sont pas dotés de structures judiciaires et gouvernementales, de garantir autant que possible les vérités et les engagements comme de sanctionner les fautes commises dans les fausses attestations de vérité et les promesses non respectées.

Pour le comprendre, une formulation du serment a été donnée par Henri Lévy-Bruhl dans son livre sur la preuve : « Le serment est, dit-il, une auto-malédiction conditionnelle »<sup>27</sup> : dans le serment, le jureur se maudit lui-même. Après avoir appelé l'attention et la présence des dieux au serment, il appelle sur lui la malédiction au cas où il ne tiendrait pas sa parole ou bien au cas où il aurait menti. Le problème du serment est qu'il suppose une grande confiance dans le divin qui est supposé prêt à exécuter la sanction en cas de parjure. Les sociétés qui pratiquent le serment auraient en général l'idée que les dieux participent au serment parce qu'ils auraient été déshonorés par le parjure qui les a invoqués indûment. Dès lors, toute l'énergie du serment supposerait que les dieux agissent dans le monde et que les jureurs peuvent les invoquer. Or, c'est cela même que la modernité aurait cherché à déconstruire, notamment par l'entremise des philosophies contractualistes des XVII<sup>e</sup> et XVIII<sup>e</sup> siècles, en évacuant le divin des affaires humaines.

En particulier, aux XVII<sup>e</sup> et XVIII<sup>e</sup> siècles, se développe ce que Heidegger a bien caractérisé comme étant une époque durant laquelle l'Homme devient un sujet mais sujet au sens de *sub-iectum*, c'est-à-dire le sous-jacent sur la base duquel tout devra reposer désormais. Tout l'effort produit par les XVII<sup>e</sup> et XVIII<sup>e</sup> siècles sera de montrer que tout ce qui est objectif a son origine dans l'Homme. L'école du droit naturel moderne, à cet égard, va s'efforcer de montrer que toutes les prescriptions juridiques peuvent se déduire de la nature de l'Homme sans avoir besoin de recourir à Dieu, Grotius étant à l'initiative de ce mouvement, ce que continueront Hobbes, Montesquieu, Rousseau, Kant comme les rédacteurs du Code civil français à l'instar de Thomas et Pothier. Selon Grotius, dans sa préface à son traité de la guerre et de la paix, ouvrage dans lequel on trouve en 1625 une théorie du droit international public et privé, « les préceptes de la nature seraient

---

<sup>26</sup> A noter que la même remarque vaut également pour la *Magna Carta*, cf. Sir J. Baker, *The Reinvention of Magna Carta 1216-1616*, Cambridge University Press, Cambridge, 2018.

<sup>27</sup> H. Lévy-Bruhl, *La preuve judiciaire. Etude de sociologie juridique*, Rivièvre, Paris, 1964, p. 139.

valides même si Dieu n'existe pas »<sup>28</sup>. Les principes du droit seraient en effet si naturels que Dieu lui-même ne pourrait rien y changer, de même qu'il ne puisse pas faire que deux et deux ne fasse pas quatre. La totalité du droit sera dès lors reconstruite sur une base individualiste et mondaine, l'idée étant de rapatrier du ciel sur terre tout ce qui serait sans nécessité, de fonder sur la nature de l'Homme tout ce qui reposait sur des prescriptions divines. La fin de ce mouvement aboutit à l'idée que l'ordre social lui-même, chez Grotius, au lieu de trouver sa consistance dans des dispositions divines reposera sur un contrat entre les Hommes. La grande affaire pour cette école sera de donner effectivement un fondement immanent et autonome au droit et de minimiser tout ce qui relève de l'ordre transcendental et hétéronome dans le fonctionnement social. Or, ce qui est commun à cette école comme aux auteurs précités, dans ce cadre, est que le serment va être l'objet d'une démolition comme d'une déconstruction systématique. Ainsi, chez Grotius, à qui l'on doit l'idée selon laquelle tout droit est soit un droit de propriété, soit un droit contractuel ou de la responsabilité, dans ses développements sur le droit des obligations se demande-t-il ce qu'il advient du serment dans cette optique. Le verdict est sans appel : il devient inutile pour fonder le droit. C'est une institution subalterne, d'un autre âge, utile surtout pour mettre un terme aux différends parmi les peuples sans États. La même idée se trouvera chez Hobbes, encore plus radical, dans le *Léviathan* : c'est que le serment n'ajouterait rien à l'obligation civile car de deux choses l'une : ou bien s'ajoute-t-il à une convention préalable et il ne lui apporte rien, ou bien il s'ajoute à une convention illégitime, ce qu'aucun serment ne pourra jamais rendre légitime. Pufendorf ajoutera que Dieu veut une société du genre humain reposant sur des engagements mutuels or l'invocation de son nom ne pourra jamais permettre à un ennemi des hommes de transgresser les lois de l'échange social : en somme, des transactions injustes, sous couvert d'invocations divines, ne sauraient être lavées de leur péché originel, Dieu ne voulant que ce qui est conforme aux lois sociales. Les philosophes contractualistes, quant à eux, en traitant de la garantie séculière et terrestre du salut, l'aboliront quasi définitivement, non pas en se débarrassant de Dieu mais en s'en passant : il n'y aurait plus de transcendance révélée. Ce sont les Hommes qui, par l'entremise du Contrat social, révéleront cette transcendance en un Dieu inventé : l'État. Kant considérera enfin que l'idée selon laquelle Dieu puisse obéir aux hommes serait un retournement de sens qui confinerait au non-sens.

A la lumière de ce qui vient d'être énoncé, il faudrait dire que le Serment du Manden, dans sa version patrimoniale retenue par l'UNESCO, aurait donc consacré paradoxalement une version des droits de l'Homme qui préfigurerait cette modernité tout en reposant sur une logique antimoderne, celle du serment : faire du neuf, donc, avec de l'ancien. Proposition hardie tant le serment aurait fait l'objet d'une condamnation par ladite modernité. Mais le paradoxe n'est

<sup>28</sup> Grotius, *Traité de la guerre et de la paix*, PUF, Paris, 2012, Prolégomènes, n. 11. Sur ce point, Cf., P. Haggenmacher, *Grotius et la doctrine de la guerre juste*, Nouvelle édition, Genève, International, 1983, III. La nouvelle physionomie du *ius* et le remaniement du droit naturel.

qu'apparent. Pour l'apercevoir, il faut prendre la mesure de ce que le Serment du Manden débute par une invocation au terme de laquelle nulle place n'est réservée au divin. Ce n'est pas sous le patronage des dieux que ce serment est scellé, mais par le seul effet de la volonté des individus. Ce serment ne se place donc pas sous les auspices et bons offices des dieux. Ce sont les Hommes qui s'entendent pour en fixer le contenu. Le Serment du Manden inaugurerait donc un nouveau type de serment, désaffilié du divin. Un serment radicalement inédit. Comment en comprendre la nature comme ses implications sur le plan juridique et politique ? Pour ce faire, faut-il généalogiquement rapprocher le Serment du Manden de ce que Bentham dira du serment quelques siècles plus tard.

Bentham, à l'instar des auteurs inaugurant la modernité juridique, dans un opuscule portant sur le serment, intitulé *Swear not at all [Ne jurez jamais]* (1817), ayant pour sous-titre *Containing an exposure of the needlessness and mischievousness, as well antichristianity of the ceremony of an oath [Un exposé de l'inutilité et du caractère néfaste et antichrétien du serment]*<sup>29</sup>, se met dans les pas de Kant : le serment autoriserait n'importe quel homme, le ver de terre le plus immonde, à contraindre Dieu d'agir positivement, faisant de l'homme le législateur et de Dieu l'exécutant. Toutefois, Bentham va avancer un argument extraordinaire, qui permet d'éclairer rétrospectivement la nature du Serment du Manden : c'est que l'on comprendrait mal la logique du serment. En effet, pour l'utilitarisme, tout ce qui existe est utile ou bien doit disparaître. Or, pour se trouver face à l'épaisseur historique du serment, Bentham se demande comment cette survie du serment est possible ? Il avance alors l'idée importante d'un point de vue théorique que le serment, ce dont attesterait l'existence du Serment du Manden avant la lettre, est que le serment peut exister sans avoir besoin de recourir à Dieu. Certes, le serment ne peut pas fonctionner sans passer par l'entremise d'une transcendance, toutefois, cette transcendance peut être autre que celle d'une divinité. On ne prend pas suffisamment en considération, en effet, la nature publique du serment dit Bentham<sup>30</sup>. Précisément, ce qui donne sa force au serment est un sentiment purement social : c'est la crainte de la déconsidération et du déshonneur<sup>31</sup>. Le Serment du Manden en atteste : à la transcendance religieuse peut se superposer la transcendance du lien social lui-même. Les dieux ayant quitté la scène, c'est de la société dont désormais les individus auraient dès lors la crainte par l'effet de l'exclusion sociale. Dès lors, bien que l'on s'achemine vers des sociétés sans Dieu, le recours au serment n'en serait pas moins valable.

De la sorte, le Serment du Manden ne serait pas simplement à l'inauguration du contrat social comme des droits de l'Homme, mais aussi de la modernité

<sup>29</sup> J. Bentham, *Swear not at all. Containing an exposure of the needlessness and mischievousness, as well antichristianity of the ceremony of an oath.*, 1813. The book dates from 1813. There is a reproduction dating from 2011. J. Bentham, *Swear not at all. Containing an exposure of the needlessness and mischievousness, as well antichristianity of the ceremony of an oath*, Nabu Press, London, 2011.

<sup>30</sup> *Ivi*, p. 48.

<sup>31</sup> *Ibidem*.

même. En effet, on s'attendait avec le XVIII<sup>e</sup> siècle que le serment disparaîsse, il sort au contraire affermi sur ses assises de ce discours critique. Le Serment du Manden, dès le XIII<sup>e</sup> siècle, puisqu'il a fait l'objet d'un classement par l'UNESCO, serait dès lors à l'inauguration de ce renforcement du serment qui va se produire notamment en France, dans un pays rationaliste et athée, mais bien plus tard, au XVIII<sup>e</sup> siècle : la révolution française voit en effet un brusque retour des serments dans la mesure où tous les moments essentiels de la révolution françaises sont scandés et organisés autour d'un serment. Pour en citer quelques-uns : le serment du jeu de paume (20 juin 1789) par l'entremise duquel le tiers-Etat notamment décide de ne plus se séparer tant qu'il n'aura pas donné à la France une Constitution ; le 14 juillet 1790 un serment est encore prêté par les délégués de toutes les régions de France pour fonder l'unité de la nation ; mais aussi le serment de la constitution civile du clergé de 1792 ; également le serment du 17 août 1792 à l'occasion duquel il est juré de « maintenir de tout son pouvoir la liberté et l'égalité ou de mourir en les perdant ». Retour en force donc du serment pour tenir en main des moments décisifs de la révolution mais encore de montrer comme le fait le Serment du Manden que, tandis que jusqu'à Kant la philosophie s'était efforcé de développer l'idée d'un individu plein et entier, libre, sûr de lui-même, cette philosophie se retourne en son contraire avec le retour du serment, ce qu'affirment surtout Hegel et Fichte où revient au premier plan l'idée d'une relative finitude de l'individu : l'idéal de spontanéité, le thème de la complétude de l'homme s'effaçant devant l'idée que l'homme ne bouclerait plus sur lui-même, que l'homme ne deviendrait homme que parmi les hommes. Le thème est central chez Fichte : l'homme en tant qu'homme ne se posséderait pas lui-même, il n'adviendrait que parmi les autres. L'intersubjectivité serait constituante de l'individu. L'individu posséderait dès lors en dehors de lui-même une partie de son être propre.

Querelle de date ou non, le texte ainsi retenu par l'UNESCO, a, au fond, patrimonialisé une modernité d'avant l'heure, une modernité de la modernité, une modernité qui, dès 1222, aurait été à l'heure de la modernité qui viendra. Cette modernité de la modernité, au fond, préfigurerait dès lors bel et bien ce que sont et vont devenir les droits de l'Homme dans leur version dite universaliste, celle de la DDHC de 1789. Le Serment du Manden, tout comme les nombreux serments qui ont cristallisé les moments clefs de la révolution française, montre qu'il s'agit là d'un témoignage essentiel : celui de l'affirmation d'une maîtrise par l'homme de son destin, émancipé du divin, mais qui par le mouvement même de cette autonomisation signale aussitôt sa précarité, son extrême fragilité que des droits de l'Homme doivent aussitôt soutenir dans leur effort en protégeant les individus par la proclamation de leurs droits et libertés. Le Serment du Manden consiste, proprement, en l'affirmation de la puissance de l'impuissant, de la nécessité face à laquelle les individus sont enjoins de sceller leur sort de façon commune par l'effet d'une garantie de leurs droits. De ce point de vue, ce faisant, sur le strict plan logique et théorique, ce serment s'insère parfaitement dans le schème de la modernité. La difficulté est qu'il précéderait de quelques siècles celle de l'Europe

des Lumières, ce que conteste pour partie la doxa académique. Que se joue-t-il, finalement, dans cette guerre des mémoires d'un nouveau genre.

## 2.2. *La contestation nationale du Serment du Manden : la désacralisation doctrinale*

Au fond, on peut avoir la désagréable sensation que ce qui se déroule dans cette contestation de l'antécédence des droits de l'Homme fixé par le Serment du Manden sur celle de la *Magna Carta*, du *Bill of Rights* ou de la DDHC, sous des allures de scientificité est la répartition des rôles opérée de longue date dans le champ académique comme pour le commun : à savoir à l'Afrique la nature, à l'Europe la culture. A l'Afrique le berceau de l'humanité, le sauvage et l'indompté ; à l'Europe la civilisation des droits de l'Homme, l'émancipation et l'autonomie individuelle.

Dès lors, si l'inconscient est structuré comme un langage, ce discours contestataire parle fort et distinctement. Un discours dont les cordes de la voix sont musclées par un timbre impressionnant : le lieu commun. Or un lieu commun est toujours repris indéfiniment, sans réfléchir, d'écho en écho, comme si d'être ressassé il devenait véritable. Certes, les lieux communs ne sont pas seulement des clichés ou des poncifs. Ils sont aussi les lieux du « commun », le fonds où s'échangent les paroles, les croyances, les préjugés, les arguments, les opinions mais aussi les savoirs et les compétences. Opinions souvent confuses, erratiques ou au contraire sûres d'elles-mêmes dans le cas du discours académique, elles n'en sont pas moins toutes profondément engrainées dans les discours et les pratiques : « Le discours n'est dès lors pas un pur et simple étalage [des] préjugés ; il les met, au contraire, en jeu, les expose aux doutes comme à la réplique de l'autre [...] »<sup>32</sup>. Il y a alors à reconnaître que ce qu'expose au doute ce discours académique pose problèmes : on y trouve une naturalisation des rapports, une essentialisation des relations entre l'Afrique et l'Europe qui laisse perplexe.

Proprement, on pourrait avoir le sentiment, à la lecture de ce discours académique que « C'est l'Afrique » comme on dit « C'est la vie », que la beauté sauvage et la violence seraient liés à l'Afrique comme le savoir et l'art à l'Europe, la liberté et l'initiative capitaliste à l'Amérique. Mais surtout, cette Afrique, incarnant dans ce discours critique, en somme, l'homme à l'état de nature, mêlant dans un double registre problématique un rousseauisme de bon aloi incarné par la

<sup>32</sup> H. G. Gadamer, *Vérité et méthode*, Seuil, Paris, 1996, p. 417 : L'historicité, selon H. G. Gadamer, qui définit chaque homme dans son rapport avec le monde, implique en premier lieu que toute « précompréhension » est un préjugé et, en généralisant, que la tradition est un réseau de préjugés. Mais « préjugé » ne signifie pas jugement faux, élément intrinsèquement négatif. On juge toujours, nécessairement, de son point de vue limité, avant même d'avoir compris la question plus à fond. Personne n'est exempt de préjugés : « Qui, se fondant sur l'objectivité de sa méthode et niant son conditionnement historique, se croit libre de préjugés, subit ensuite leur ascendant de façon inconsciente et incontrôlée, comme une vis a tergo. Qui ne veut pas reconnaître les jugements qui le déterminent, ne saura pas même voir les choses qui se montrent à lui à la lumière de ces jugements ». *Ibidem*.

bonté africaine et la thématique du chaos par la maxime « l'homme est un loup pour l'homme » estampillé façon Hobbes, cette Afrique, donc, ne serait plus seulement pillée de ses richesses, ce serait aussi, finalement, de sa mémoire dont on la priverait ici.

Ce discours académique produit dès lors un effet rhétorique singulier. Il ne consiste pas tant dans l'art de la manipulation de son auditoire que de résider dans l'art de bien parler, c'est-à-dire de parler en fonction de ses visées propres. Quelles sont-elles précisément ? Ce discours critique à l'égard de la patrimonialisation du Serment du Manden, à l'instant de se formuler pratique dans le même moment l'art du blâme et de la louange, en un seul et identique mouvement. C'est-à-dire que ce discours, à l'instant de blâmer l'antécédence des droits de l'Homme africains, produit dans le même temps un discours louangeur à l'égard des droits de l'Homme version européenne mais sans jamais prononcer, en vérité, lui-même cette louange. Ce discours cache donc aussi bien qu'il exhibe son propos ; mieux, ce discours ne saurait donner à voir les droits de l'Homme européens, ses vertus, sans les cacher. Un discours qui travaille à mettre à jour dans le même temps le caché. Cette réversibilité nécessaire de l'ostension fait tout l'art de ce discours, celui qui montre le caché. Précisément, ce discours, puisqu'il est bien obligé de présenter à l'œil du lecteur quelque chose qui soit de l'ordre du lisible, lui offre un objet, les vertus des droits de l'Homme dans leur dimension européenne, mais qui ne sera pas lu directement, parce que le lecteur est tout occupé à en viser un autre qui lui est accessible immédiatement à la lecture : les dans leur aspect africain. En somme, en disant tout le mal possible de cette patrimonialisation ce discours n'a pas besoin de dire tout le bien exigible des droits de l'Homme façon européenne : le lecteur s'en chargera.

De ce point de vue, la référence au Serment du Manden, sur le ton polémique, présente un avantage certain pour ce discours contestataire : il lui permet, dans le moment même du blâme, de prononcer l'éloge des vertus des droits de l'Homme dans leur version européenne, sans jamais prononcer lui-même cette louange. Curieuse louange dont la vocation est de se dire pourtant, qui ne se formule pas en tant que telle ici, c'est-à-dire par ce discours. Proprement, au fond, louange est faite, mais prononcée par le seul lecteur de ce discours. Lecteur tenu, obligé, constraint de se rendre à l'évidence des vertus des droits de l'Homme consacré sur le plan continental, tant le Serment du Manden, par l'effet de sa patrimonialisation, est décrié. Tout l'intérêt de ce discours est donc de ne rien dire, de ne pas se dire, de se situer hors texte. *Dire*, pour ce discours académique, c'est finalement, d'une certaine manière, toujours *ttaire*. Ce qui fait l'intérêt de ce discours dès lors, ce n'est donc peut-être pas tant ce qu'il *dit* du Serment du Manden que ce qu'il peut faire *avec* : remporter la lutte des places. Ce qui ne signifie pas que tout puisse s'équivaloir, discours comme opinions, mais que des hiérarchies sont à l'œuvre entre les discours. Au fond, tout discours n'est jamais assuré de son succès. Il lui faut, partant, s'imposer au cours d'une logomachie argumentative. Lutte nécessaire car les discours, quels qu'ils soient, sont sans cesse tiraillés par une douleur, qui évoque d'une certaine manière le dolorisme

nietzschéen : ne pas pouvoir renoncer à la vérité de son propos tout en sachant ne jamais pouvoir la posséder.

### **3. Conclusion**

Au fond, cette contestation de l'antécédence des droits de l'Homme africains sur les droits de l'Homme européens s'altère dans son propre discours. Car si l'on y prête l'oreille, on entend alors un contre rythme, quelque chose comme une syncope dans le beau discours académique prononcé. Le bruit d'une déchirure dans l'enveloppe lisse de l'objectivité comme de l'impartialité que recherchent idéalement l'académisme universitaire. Ce discours prononce quelque chose – la vérité sur l'apparition des droits de l'Homme – et l'on peut entendre bruire à ce moment-là tout un autre discours. C'est en effet davantage une modernité du vague qui semble unir, dans une sorte d'ère commune, un discours académique et une pratique, disons-le, néocoloniale. Cependant, il faut y voir bien plus qu'une rhétorique ou l'art de vivre une époque. C'est à un véritable principe de sacralisation auquel chacun est convié, avec *leitmotiv* pour prédisposition : sauver les droits de l'Homme en les dépeçant d'une partie de leur mémoire. Car, à l'inverse de la morale chez Sartre qui a les mains sales mais n'a pas de mains, ce discours souffre peut-être finalement d'en avoir trop à force de lavage de cerveau. Et si, dès lors, de la mémoire africaine, il ne s'en lave pas les mains, à coup sûr on peut dire de lui qu'il s'y essuie franchement les pieds dessus en empêchant au minimum de reconnaître à un Etat – le Mali – la possibilité pour lui de s'inventer une histoire comme un devenir, comme tous les Etats-nations l'ont fait et continuent de le faire, dans le cadre (fictif ?) d'un roman national. En barrant la voie à cette mise en récit, cette réaction en quelque sorte épidermique, autoimmune dirait d'aucuns, ne reconnaît pas ce faisant à une partie du continent africain, du moins l'un de ses territoires, d'être entré dans l'histoire. Précisément, de posséder une histoire, *son* histoire, c'est-à-dire encore une mémoire dont chacun sait qu'elle passe son temps à jouer des tours en reconfigurant en permanence les événements. Empêcher cette reconnaissance, c'est dès lors faire du serment, non pas le berceau des droits de l'Homme mais son tombeau.

2 • 2 • 2020



UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI MILANO  
DIPARTIMENTO DI STUDI INTERNAZIONALI,  
GIURIDICI E STORICO-POLITICI

# NAD

Nuovi Autoritarismi e Democrazie:  
Diritto, Istituzioni, Società



***“Izwe lethu”*: l’istanza d’esproprio senza  
indennizzo della terra, tra aspettative di  
giustizia sociale e contenimento sindemico.  
Focus su Cape Town**

*C. Fiamingo*

ISSN: 2612-6672

**“Izwe lethu”: l’istanza d’esproprio  
senza indennizzo della terra, tra aspettative di giustizia  
sociale e contenimento sindemico  
Focus su Cape Town**

*Cristiana Fiamingo\**

*Abstract*

After the South African National Assembly approval of the motion by the Economic Freedom Fighters to allow the State to expropriate land without awarding compensation (LEWC), the access of landless black people to a new redistribution seemed on the verge of being resolved once and forever. Even the public auditions to approve the amendment of the property clause in section 25 of the Constitution, seen as an obstacle to expropriation procedures, have been completed. But high expectations are now going to be dramatically deluded. Especially those of shack dwellers, who in informal settlements in the urban outskirts, struggle against the perpetuation of apartheid, and claim the right to move into estates closer to the city centers and the economic opportunities they offer. Due to the spread of Covid-19, evictions to de-densify the informal settlements and transfers of thousands of families in new “ghettos” are under way. Hence, heavy investments to build new quarters in the suburbs are diverting funds from improving LEWC and are likely to fuel a further institutional crisis, within the syndemic one South Africa will be suffering in months to come. The essay starts and concludes with a perspective from the suburbs of Cape Town.

*Keywords:* Sudafrica – giustizia sociale – riforma fonciaria – riforma costituzionale – COVID-19.

**SOMMARIO:** 1. “Izwe lethu”, ovvero l’insoluta questione dei diritti d’accesso alla terra in Sudafrica: la voce di Cape Town. 2. Verso la soluzione “Expropriation without compensation”. 2.1 Criticità della riforma fonciaria post-apartheid. 2.2 La revisione dell’articolo 25 della Costituzione: strategia di diversione? 3. Terra, ANC e COVID-19: la prospettiva dai subbri di Cape Town.  
**APPENDICE:** L’articolo della Costituzione da emendare.

---

\* Docente di Storia e Istituzioni dell’Africa e di History and Politics of Sub-Saharan Africa dell’Università degli Studi di Milano. Il testo è stato sottoposto a doppio referaggio cieco. L’A. ringrazia i *reviewer* per i preziosi suggerimenti.

## 1. *“Izwe lethu”, ovvero l’insoluta questione dei diritti d’accesso alla terra in Sudafrica*

La “Giornata dei Diritti Umani”, il 21 marzo, viene celebrata ormai alla *neoliberal-way* anche in Sudafrica, proprio come festeggiamo noi il 1° maggio, a negozi aperti e lavoratori oberati, ma ad istituzioni civiche chiuse per dar modo di partecipare a manifestazioni pubbliche e gesti simbolici da parte dell’*establishment*. Ultimamente, in modo ricorrente, non pochi hanno avversata la scelta - che, pure, sembrava la migliore allorché fu presa -, di far coincidere quella giornata con le celebrazioni del massacro di Sharpeville. Il 21 marzo 1960, in quella *township* africana, nel bacino industriale-estrattivo del Witwatersrand, a sud di Johannesburg, fu inscenata una protesta pacifica contro il regime dell’*apartheid*, soffocata nel sangue da polizia ed esercito sudafricano, provocando 69 morti e 180 feriti. Il timore, ora, è che le ragioni (globalizzate) di una celebrazione offuschino le ragioni e i martiri (locali) dell’altra ricorrenza<sup>1</sup>, ma proprio in virtù di tale coincidenza, dal 21 marzo 2018, le manifestazioni hanno assunto quel *quid* in più.

Nel 2018, la manifestazione nazionale ufficiale si è tenuta proprio nella ex-*township* di Sharpeville. I media han “fatto memoria”, allora: nel corso dell’intera giornata dei diritti umani, con intento più o meno esplicito, si sono accostate le proteste del ’60 contro il *Group Areas Act* – la legge che imponeva ai civili africani l’esibizione dei *pass* per muoversi da un quartiere razzializzato delle città ad un altro –, alle recenti, fattive istanze di ridistribuzione terriera. Le interviste ai manifestanti anziani, che avevano vissuto la tragedia di Sharpeville sulla propria pelle, ricordavano infatti come, nel corso delle proteste di allora, si scandissero slogan come *Izwe lethu*, ovvero, ‘la terra è nostra’, in *xhosa*.

Allo stesso modo, a Cape Town, dove mi trovavo per un soggiorno di ricerca, la gente nelle strade intonava i canti dei movimenti di liberazione e richiamava gli slogan del passato, brandendo cartelloni che invocavano «Decent housing for all», «Provincial land for housing» e ricordavano «Dispossessions: 1652, 1913, 1950»<sup>2</sup>. Infatti, il frangente, a Cape Town, è stato occasione per ricordare come fossero passati 105 anni da quando era stato approvato il *Native Land Act* 1913 che, col *Group Areas Act* (che diede il via al cosiddetto apartheid legalizzato negli anni ’50 del ’900), aveva espropriato i popoli neri della loro terra nelle campagne e delle loro abitazioni in città. La segregazione, consolidata in Africa dai regimi

<sup>1</sup> L. Chutel, *South Africa’s Human Rights celebrations ignore the man who fought for it*, *QuartzAfrica*, 21 marzo 2019, in <https://qz.com/africa/1577487/human-rights-day-sharpeville-commemorations-ignore-robert-sobukwe/> [NdR. ogni sito qui citato è stato verificato il 10 dicembre 2020].

<sup>2</sup> Rispettivamente, anno dell’arrivo delle navi della Compagnia olandese delle Indie orientali, nella Baia del Capo di Buona Speranza; anno della legge che relegava gli africani nel 7% del territorio dell’Unione Sudafricana e del *Group Areas Act*.

imperialisti, ma, paradossalmente, proprio mentre questi chiudevano ufficialmente il capitolo coloniale, veniva sistematizzata legalmente e spazialmente in Sudafrica dacché si era compreso come, attraverso il controllo legalizzato della distribuzione terriera, si potessero subordinare in modo separato le popolazioni autoctone, sul piano dell'ordine sociale. Impostato sin dagli esordi dell'Unione Africana (1910), un tale progetto di “retribalizzazione” delle comunità africane è stato spinto all'estremo con la vittoria del Partito Nazionalista di matrice *afrikaner* del 1948. Al fine di renderle definitivamente straniere nella loro regione, le riserve africane vennero ristrutturate e trasformate progressivamente in “patrie” fittizie, *Homeland* o *Bantustan* con istituzioni proprie, e – laddove questo fosse impossibile, per esigenze di manodopera – creando aree residenziali extra-urbane nere, le *township*, che avrebbero definitivamente cancellato le *location* urbane. Da quelle *black spots*, che “macchiavano” città che si volevano esclusivo appannaggio della dominanza minoritaria bianca, infatti, con evizioni violente e trasferimenti coatti le comunità nere che le abitavano venivano convogliate nelle *township*, dove, dal primo nucleo di casette in cemento, in breve tempo si sono sviluppate baraccopoli sovrappopolate, con pochi o punti servizi in cui contenere la maggioranza dominata, nera e *colored*. Relegando gli africani nei territori più improduttivi del Sudafrica e più lontani dai centri urbani – come ben ha dimostrato il lavoro di Harold Wolpe sin dagli anni ’70 –, si sono prodotte delle *enclave* nel territorio: riserve di forza lavoro, funzionali alla produzione agraria, industriale ed estrattiva del Sudafrica dell’apartheid, il cui contingentato “rilascio” si giocava nelle cosiddette politiche di *conciliation*. In esse, borghesia industriale e agraria, periodicamente aggiustava i termini del fabbisogno d’impiego, in base a principi di equilibrio razziale di una popolazione demograficamente “sbilanciata”, di privilegi di *colour bar* e convenienza economica<sup>3</sup>.

La coincidenza delle manifestazioni della giornata dei diritti umani del 2018, e la concomitante crisi idrica sofferta in modo decisamente diverso dai quartieri ricchi e da quelli poveri di Cape Town, come i media quotidianamente evidenziavano<sup>4</sup>, avevano inequivocabilmente esplicitato alla popolazione sudafricana tutta come nei poveri fremesse la piena coscienza che la pianificazione spaziale dell’apartheid e la funzione delle *township* definisca ancora l’esperienza della maggior parte dei residenti neri nelle loro città. Ogni mattina, come in passato, africani neri e *colored*, a migliaia, si imbarcano da quei

<sup>3</sup> Si veda l’interessante chiave di lettura sulla quale Mario Zamponi ha incardinato la sua *Breve storia del Sudafrica* (Carocci, 2009), in particolare dall’adozione dell’*Industrial Conciliation Act* del 1927. Con *colour bar* si intende l’accesso garantito ai bianchi ai ruoli privilegiati e con stipendi migliori, pur a parità di prestazione rispetto ad altri gruppi etnico-razziali.

<sup>4</sup> In proposito ci si permette rimandare alle pubblicazioni della scrivente: “*Kufanenyota makumbo ari mumvura*” (*morire di sete mentre anneghi*). *Città dell’Africa australe in crisi: uno sguardo da Cape Town*, in V. Bini, A. dal Borgo e C. Fiamingo (a cura di), *Città sostenibili*, e-book. Broni, Altravista, 2018, pp. 327-361 e, in ottica regionale, ad *Apartheid climatico. Strumenti regionali di governance dell’acqua in SADC tra ricorsi storici e innovazione nelle metodologie di ricerca accademica di divide reduction*, in V. Bini (a cura di) *Africa: La natura contesa*, Edizioni Ambiente, 2020, pp. 87-104, [https://freebook.edizioniambiente.it/libro/133/Africa\\_la\\_natura\\_contesa](https://freebook.edizioniambiente.it/libro/133/Africa_la_natura_contesa).

subibi in lunghi e spesso pericolosi spostamenti e sempre più costosi, per lavorare a Cape Town, senza riuscire a scalfire l'endemica condizione di povertà in cui si dibattono. Anzi, questo pendolarismo si fa moltiplicatore sindemico<sup>5</sup> nella pandemia corrente del COVID-19, dati i necessariamente limitati tragitti dei già scarsi trasporti pubblici e dei sistemi di collegamento con quelle realtà, a vantaggio dei più frequenti viaggi dei sovraffollati taxi collettivi.

Insomma, i ghetti da cui provengono, con gli insediamenti informali che sono sorti nel frattempo alle periferie della città, sono il progetto ampliato di quegli stessi urbanisti razzisti che li avevano concepiti negli anni '50 del secolo scorso, e con la medesima funzione rispetto ad allora. Lo dice senza remore chiunque sperimenti il disagio, l'insicurezza e la paura del vivere quotidiano in una dimensione criminale e violenta di sfruttamento di traffici illeciti e abuso, dominata da organizzazioni criminali, che si vive in quei quartieri. I residenti di quegli insediamenti (che, nel linguaggio colloquiale, significativamente, vengono ancora chiamate *township*) in cui, come ha chiaramente dimostra la rapida e recidiva diffusione del COVID-19, la promiscuità e la densità abitativa che le affligge è moltiplicatore di malattie, così come di rischi di incendi<sup>6</sup>, per non parlare delle violenze collettive dei ricorrenti pogrom xenofobi, ma anche della crescita esponenziale degli omicidi e delle violenze familiari, che lì si consumano senza sfociare in denunce. Vi si vive, infatti, quella forte, mutua interdipendenza che si crea in dimensioni di sopravvivenza alla violenza quotidiana, in cui l'equilibrio sociale, in un deviato senso della sicurezza umana, è garantito dal ricatto implicito e dall'omertà, ma anche dove la diffidenza nei confronti di una polizia culturalmente orientata a reazioni violente è pari a quella nei confronti delle bande criminali<sup>7</sup>.

È stato così che attivisti per i diritti umani e società civile han marciato, nel corso dello *Human Rights Day* del 2018 a Cape Town, declamando slogan che reclamavano accesso alla terra, sicurezza dei titoli di possesso e alloggi dignitosi. Militanti di Reclaim the City<sup>8</sup>, prima promotrice della manifestazione, della Social

<sup>5</sup> Con sindemia (concetto introdotto negli anni '90 da Merrill Singer, della scuola dell'antropologia medica critica) si risalta la relazione sinergica tra i problemi di salute, ambientali, sociali ed economici prodotti dall'infezione pandemica e dagli strumenti di ordine sociale, politico ed economico per arginarla da una punto di vista sanitario, in un contesto caratterizzato da profonde diseguaglianze sociali.

<sup>6</sup> R. Pharaoh, *Smoke alarms can save lives in informal settlements – if the design is right*, in *The Conversation*, 28 settembre 2020, <https://theconversation.com/smoke-alarms-can-save-lives-in-formal-settlements-if-the-design-is-right-146225>.

<sup>7</sup> Fra i molti lavori conseguiti alla grave repressione degli scioperi dei minatori di Marikana, si consiglia l'approfondimento di Z.V. Zondi e W. Isioma Ukpere, *Police Brutality in Post-Apartheid South Africa Reviewed*, in *Mediterranean Journal of Social Sciences* Vol. 5 No. 3, 2014, pp. 573-579 e di Mbekezeli Comfort Mkhize e Phathutshedzo P. Madumi, *Tackling Police Brutality Through Non-Violent Strategies in South Africa: Breakthroughs in Research and Practice*, in *Police Science: Breakthroughs in Research and Practice*, Information Resources Management Association (USA), IGI Global publisher, Hershey, Pennsylvania, 2019, cap. 6, pp. 124-149.

<sup>8</sup> Reclaim the City è un movimento di residenti di Cape Town accomunati dall'ingiustizia sociale e le sue penose conseguenze, causate dall'*apartheid* spaziale persistente in quella città, più che da

Justice Coalition (SJC) e del District Six Working Committee, con l'associazione leader nel supporto legale alle comunità che combattono le ingiustizie in materia di terra urbana, Ndifuna Ukwazi, han scandito con slogan quella che è stata chiamata “Land For Living March”. Partita da Keizersgracht al Civic Center di Cape Town – tradizionale luogo di partenza delle marce di protesta<sup>9</sup> –, la manifestazione chiedeva al governo di compiere passi coraggiosi per rompere col passato e promuovere, finalmente senza discriminazioni, i diritti umani di quelli che si sentivano i “second-class Capetonians”.

Cape Town è stata più volte definita in situazione di crisi umanitaria, quel giorno: infatti, la crisi idrica esasperava ulteriormente le condizioni di una delle città più diseguali e segregate al mondo. Non a caso, le sue *township* sono uno dei soggetti maggiormente raffigurati nell'interessantissimo progetto on-line del fotografo Johnny Miller: *Unequal scenes*<sup>10</sup>, a denuncia pubblica e globale della persistenza di una società socialmente, economicamente e spazialmente segregata.

«Our city remains segregated and spatial apartheid continues. – ha rimarcato, infatti, in un'intervista il rappresentante di Reclaim the City – [...] Where you live continues to determine your enjoyment of rights, the opportunities you enjoy, and the quality of services you can access. [...] The City, the province and the national government have failed us and have failed to undo the injustices of the past.»<sup>11</sup>.

È stato questo sapiente ordito della violazione dei diritti nel presente, sulla trama della memoria della violazione dei diritti nel passato – che pure, paradossalmente, la retorica vorrebbe sconfitta nella *Rainbow Nation* – che, nel 2018, si è data massima risonanza all'ingiustizia sociale che ha determinato l'istanza dell'esproprio della terra senza indennizzo: “Land Expropriation without compensation” (più oltre LEWC).

---

istanze specificatamente razziali. I suoi membri richiedono alloggi sovvenzionati dallo Stato, a prezzi accessibili, ubicati nel centro urbano, affinché siano garantiti i diritti delle famiglie povere ad una casa e in un'area vicina al posto di lavoro dei capi-famiglia.

<sup>9</sup> La scelta di ridenominare la via Keizersgracht in Hanover Street – ovvero con la denominazione precedente al periodo in cui fu dichiarata “for Whites only” – a dispetto degli entusiasmi, ci appare controversa in quanto, dimenticando che siamo la storia di domani, sembra destinata a spodestare dalla memoria collettiva il luogo di partenza di numerose rivendicazioni sociali. S. Payne, *Welcome back, Hanover Street, goodbye Keizersgracht, as Cape Town City Council votes for renaming*, in *Daily Maverick*, 23 agosto 2019, <https://www.dailymaverick.co.za/article/2019-08-23>Welcome-back-hanover-street-goodbye-keizersgracht-as-cape-town-city-council-votes-for-renaming/>.

<sup>10</sup> J. Miller, *Unequal scenes*, <https://unequalscenes.com/>.

<sup>11</sup> M. Charles, *WATCH: Rights groups unite to fight for overdue justice in Cape Town*, in *Cape Argus*, 22 marzo 2018, <https://www.iol.co.za/capearthus/news/watch-rights-groups-unite-to-fight-for-overdue-justice-in-cape-town-13974367>.

## 2. Verso la soluzione “*Expropriation without compensation*”

«*The time for reconciliation is over. Now is the time for justice.*»  
Julius Malema, National Assembly motion speech, 26 febbraio 2018<sup>12</sup>

Proprio a Cape Town, il 26 febbraio 2018, la National Assembly (NA), che lì ha sede, aveva ufficialmente avviato un processo di modifica della Costituzione che consentisse l'espropriaione di terreni senza compenso, accogliendo la mozione del leader del partito degli *Economic Freedom Fighters* - EFF, Julius Malema, con 241 voti a favore e 83 contrari<sup>13</sup>.

Per quanto alla stampa estera che sporadicamente si interessa all'Africa potesse sembrare che gli EFF avessero “lanciato una bomba” in Parlamento, mettendo con le spalle al muro il partito maggioritario dell'African National Congress (ANC), nei fatti, si tratta del risultato di un intenso lavoro di lobby che ha portato poi al supporto del partito di Governo. La posizione di Malema in tema di esproprio della terra, quale unica via per addivenire ad un'equa ridistribuzione, a ben vedere, è precedente alla sua cacciata dalla Youth League dell'ANC (che ha diretto fino al 2012, con attitudini quantomeno estremiste).

Come ben ricostruisce Mzingaye Brilliant Xaba, l'istanza di cambiamento dell'articolo 25 della Costituzione, a protezione del diritto alla proprietà privata quale ostacolo ad una reale riforma terriera, si delinea come “il pilastro” del nuovo movimento di Malema, sin dalla sua nascita, nel 2013<sup>14</sup>.

Dopo quattro anni di scontri aperti, favoriti dall'inevitabile decadenza dell'immagine di un ANC corrotto e inaffidabile, alla fine della presidenza Zuma, dal podio della 54ma conferenza elettiva dell'ANC, nel dicembre 2017, il pubblico sudafricano veniva informato dell'intento di modificare l'articolo 25 della Costituzione, che avrebbe reso possibile l'esproprio dei terreni senza compenso<sup>15</sup>. Tuttavia, per il nulla di fatto che è seguito a quest'ennesima promessa, le preoccupazioni in merito al risaputo orientamento neoliberista del

<sup>12</sup> J. Gerber, *National Assembly adopts motion on land expropriation without compensation*, in *News24*, 27 febbraio 2018.

<sup>13</sup> Il voto espresso in Parlamento ha visto pressoché l'unanimità del partito di maggioranza al Governo, l'ANC, e l'opposizione del maggior partito d'opposizione, la *Democratic Alliance* - DA, accanto a *Freedom Front Plus*, *Cope* e l'*African Christian Democratic Party* - ACDP. Sulla “monoliticità” dell'adesione dell'ANC non ci sono dubbi: Gugile Nkwinti, già ministro degli affari rurali e della riforma fondiaria, allora ministro degli affari idrici, dichiarava, immediatamente dopo il voto: «The ANC unequivocally supports the principle of land expropriation without compensation.», in J. Gerber, cit..

<sup>14</sup> M. B. Xaba, *South African land question and the dilemma of land expropriation without compensation: a critical examination*, in A. O. Akinola et al. (eds.), *The New Political Economy of Land Reform in South Africa*, Palgrave MacMillan, Svizzera, 2020, p. 85.

<sup>15</sup> L. Omarjee, *ANC reaches resolution on land reform*, in *Fin24*, 20 dicembre 2017, in <https://www.fin24.com/Economy/anc-reaches-resolution-on-land-reform-20171220>; M. Merten, *ANC decides 2017: Land expropriation without compensation makes grand entrance*, in *Daily Maverick*, 21 dicembre 2017, <https://www.dailymaverick.co.za/article/2017-12-21-anc-decides2017-land-expropriation-without-compensationmakes-grand-entrance/#.WubX7C-B2i4>.

Presidente Cyril Ramaphosa, succeduto al dimissionario Zuma, e la preoccupazione che l'ANC potesse manipolare quello che era il tema centrale del loro manifesto politico, gli EFF hanno preparato la mozione a che lo Stato divenisse custode di tutta la terra sudafricana<sup>16</sup>. Dopo intensi scambi con Malema, l'ANC ha promesso sostegno alla mozione a condizione che, al di là della proposta di modifica costituzionale, si ponesse un punto fermo, ovvero che la redistribuzione dei terreni non compromettesse la produzione agricola o la sicurezza alimentare, di fatto, ridimensionando notevolmente le richieste degli EFF e garantendo la *commercial land*. Solo cinque tipologie di fondi potranno essere soggetti a procedure di esproprio senza indennizzo: terreni occupati o utilizzati da un fittavolo senza titolo; terreni detenuti per scopi puramente speculativi; terreni di proprietà di un ente statale; terreni abbandonati dal proprietario e terreni che valgono meno di qualsiasi sussidio statale accattivante<sup>17</sup>.

Nel frattempo, opportunamente, la pubblicazione del *Land Audit Report* del 2017, da parte del Department of Rural Development and Land Reform (RDLR)<sup>18</sup>, fotografava l'iniqua redistribuzione terriera, a dispetto di quanto pure era stato fatto in tema di politica fondiaria. Ciò aveva dato agio a Malema di insistere per una soluzione che garantisse la dignità dei neri, le cui culture sono radicate nella terra e all'ANC la giustificazione solida per agire<sup>19</sup>. Lo stesso documento guida dell'ANC e d'ispirazione per la Costituzione del Sudafrica, la *Freedom Charter* del 1955, siglata a Kliptown, d'altro canto, lo sanciva: quel manifesto rivoluzionario invocava democrazia e uguaglianza politica, attraverso la redistribuzione della terra e la nazionalizzazione delle miniere e dell'industria. Dall'incipit:

«We, the People of South Africa, declare for all our Country and the World to know: that South Africa belongs to all who live in it, black and white, and that no government can justly claim authority unless it is based on the will of all the people; that our people have been robbed of their birthright to land, liberty and peace by a form of government founded on injustice and inequality.»

---

<sup>16</sup> R. Pather, *ANC to table amendment to EFF's land expropriation proposal*, in *Mail&Guardian*, 27 febbraio 2018, in <https://mg.co.za/article/2018-02-27-anc-to-table-amendment-to-effs-land-expropriation-proposal/>.

<sup>17</sup> M. Merten, *Parliament: Historic land expropriation agreement reached amid South Africa's changing politics*, in *Daily Maverick*, 27 febbraio 2018, <https://dailymaverick.co.za/section/south-africa>. Circa i limiti alla LEWC, si veda S. Grootes, *How expropriation could work ... without destroying the economy*, in *Daily Maverick*, 31 gennaio 2019, <https://www.dailymaverick.co.za/article/2019-01-31-how-expropriation-could-work-without-destroying-the-economy/>.

<sup>18</sup> *Land Audit Report 2017*, in [https://www.gov.za/documents/land-audit-report-2017-5-feb-2018-0000?gclid=CjwKCAjwn9v7BRBqEiwAbq1Ey6BNuSZt6Meyy\\_xOZKCinN\\_syrzQ78E2m6NDf79ID95DQ3vSTI\\_pBoCPO8QAvD\\_BwE](https://www.gov.za/documents/land-audit-report-2017-5-feb-2018-0000?gclid=CjwKCAjwn9v7BRBqEiwAbq1Ey6BNuSZt6Meyy_xOZKCinN_syrzQ78E2m6NDf79ID95DQ3vSTI_pBoCPO8QAvD_BwE). Si tratta di un report ricorrente, ma non a cadenza regolare e quello cui ci si riferisce è stato pubblicato il 13 febbraio 2018. Come si rivela chiaramente, quanto vi si dica o cosa si sottacchia dipende dagli interessi politici dell'ANC.

<sup>19</sup> A. Kuoppamäki, *South Africa debates land expropriation*, *Deutsche Welle*, 16 marzo 2018, <https://www.dw.com/en/south-africa-debates-land-expropriation/a-43007116>.

alla dichiarazione: «The land shall be shared among those who work it.»<sup>20</sup>, deriva che l'uguaglianza politica sarebbe stata priva di significato senza la ridistribuzione della ricchezza, ovvero della terra.

Passaggio obbligato che discende da una Costituzione partorita in ambito consociativo è quello di una consultazione della cittadinanza: il pubblico deve essere coinvolto in tutti i processi dello Stato, comprese le revisioni costituzionali. Di conseguenza, a seguito dell'approvazione della mozione Malema, il Parlamento ha deciso di deferire la questione ad un Joint Constitutional Review Committee (CRC) che ha avviato un ampio processo di consultazione, accettando osservazioni scritte e tenendo udienze in tutto il paese, organizzate con le amministrazioni provinciali, che si sono sobbarcate un notevole onere<sup>21</sup>.

Questa accelerazione ha innescato, come si può ben immaginare, preoccupazioni e dibattiti che sono stati convogliati nelle udienze pubbliche della società civile a supporto dei lavori del comitato. L'impegno era, infatti, che la CRC, completato il lavoro di *auditing*, si sarebbe pronunciata di fronte alla NA entro il 30 agosto successivo. Le risultanze sono poi state esposte in una audizione in Parlamento (tra il 4 e il 7 settembre 2018) in cui, peraltro, alcune organizzazioni della società civile hanno potuto presentare osservazioni orali.

Trovandomi a Cape Town, nel marzo 2018, posso testimoniare quanto alle alte aspettative degli abitanti delle *township* corrispondesse il timore delle comunità bianche. Al rientro da sessioni di interviste e visite agli archivi, ho potuto assistere a riunioni serali nelle villette private del quartiere borghese in cui vivevo, dove cerchie di amici e famiglie del vicinato si confrontavano sul da farsi nella “peggiore delle eventualità immaginabili”, perché, pur non mancando manifestazioni di comprensione, se non di empatia – specie dai componenti più giovani delle famiglie –, appariva loro chiaro come «These people are not interested in some spots in the Karoo, but in our homes, here», come mi è stato esplicitato, non senza evidente concitata apprensione, da un *landlord* sudafricano di origine britannica<sup>22</sup>.

<sup>20</sup> Per una copia del ciclostilato originale vedasi [http://www.historicalpapers.wits.ac.za/inventories/inv\\_pdfo/AD1137/AD1137-Ea6-1-001-jpeg.pdf](http://www.historicalpapers.wits.ac.za/inventories/inv_pdfo/AD1137/AD1137-Ea6-1-001-jpeg.pdf).

<sup>21</sup> N. Vorster, *Land and identity in South Africa: An immanent moral critique of dominant discourses in the debate on expropriation without compensation*, in *HTS Theological Studies*, 2019, [http://www.scielo.org.za/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0259-94222019000400007&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.org.za/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0259-94222019000400007&lng=en&nrm=iso).

<sup>22</sup> Appunti personali, colloquio con A. G., Cape Town, 9 marzo 2018. Il Karoo è una regione arida della Provincia del Capo occidentale. Ernst Roets, nell'introduzione al report redatto per *Afriforum* – organizzazione non governativa *afrikaner* di destra, focalizzata principalmente sugli interessi della popolazione di origine olandese del paese –, riporta la preoccupazione estremizzata di una parte della popolazione sudafricana bianca, ma che non va trascurata, considerando, appunto, chi possiede la terra in Sudafrica: «Other than the clear racist motivation that serves as a foundation to this motion, here are at least three major problems with the South African government's stance on land reform. The first is that it is based on a distorted perception of history. The second is that there is no real “hunger for land” – in fact, the vast majority of black people in South Africa have no interest in owning agricultural land. The third is that where the government has intervened with regard to landownership, it has had catastrophic results.» in E. Roets (ed.), *Expropriation without*

## 2.1 Criticità della riforma fondiaria post-apartheid

Il commento a caldo del deputato del maggior partito d'opposizione sudafricano, la *Democratic Alliance* (DA), Thandeka Mbabama, a giustificare il voto contrario alla mozione Malema, è stata un'accusa esplicita nei confronti dell'ANC. Dichiara, infatti, come ci fosse un'indiscutibile necessità di rimediare a un'ingiustizia storica, ma che l'espropriazione senza indennizzo non poteva essere parte della soluzione. Il tutto appariva come una manovra diversiva dell'ANC per distogliere l'attenzione dai fallimenti delle politiche fondiarie adottate sino ad allora, finalizzata a lusingare gli EFF nel timore che questi potessero "aggirare a sinistra" il partito di governo<sup>23</sup>.

Al di là dello sfogo di un avversario politico, si tratta del comune sentire in un Sudafrica stanco delle promesse disattese da parte del deludente e corrotto ANC post-*Madiba*<sup>24</sup>. Ma, ad onor del vero, il sostanziale fallimento della politica fondiaria sudafricana ha radici proprio nel corso della presidenza Mandela (1994-1999). Infatti, nonostante il dettato della Costituzione definitiva del Sudafrica del 1996 stabilisse il diritto a un equo accesso alla terra per tutti, nel Paese, la maggior parte delle fonti concorda sul fatto che, circa il 12% dei terreni sia stato ridistribuito ad oggi, rispetto all'obiettivo del 30% che, pure, l'ANC si era dato nei suoi primi cinque anni di governo, dopo la vittoria alle prime elezioni democratiche del 1994<sup>25</sup>.

Nella prima fase di governo, accanto alla politica legislativa di *land tenure*, infatti, si sono percorse fondamentalmente due vie: quella restitutiva e quella ridistributiva. Entrambi gli approcci sono stati affrontati in parallelo alla transizione successiva al 1994, visti come co-sustanziali al programma di riconciliazione nazionale e al necessario ripristino di una giustizia sociale fino ad allora assente, sebbene l'approccio restitutivo avesse preso avvio anche precedentemente. Si consideri infatti come, in modo esplicito, il compito della restituzione dei terreni ricada sullo Stato, al dichiarato fine di sanare i torti del passato sin dalla *Interim Constitution of the Republic of South Africa - Act No. 200* del 1993, ripreso poi dalla Costituzione definitiva *Act No. 108* del 1996.

---

*compensation: a disaster in waiting*, in *Afriforum*, 2019, p. 1, <https://www.afriforum.co.za/wp-content/uploads/2019/08/Expropriation-without-compensation.pdf>.

<sup>23</sup> J. Gerber, cit.

<sup>24</sup> "Madiba" era il nomignolo affettuoso con cui veniva chiamato Mandela, dal nome del clan *xhosa* cui appartiene la sua famiglia.

<sup>25</sup> Rispetto a quanti vedono il bicchiere mezzo vuoto, sostenendo l'inadeguatezza di quelle politiche, come praticamente tutti gli autori citati a questo momento, W. Sihlobo e T. Kapuya in *Why land 'expropriation without compensation' is a bad idea* (*Viewpoint*, Vol 2, luglio 2018, <https://media.africaportal.org/documents/Viewpoints-Land-Report.pdf>) definiscono un successo i dati forniti dal Ministro Nkwinti in Parlamento nel 2017, in base ai quali la superficie totale ridistribuita sarebbe di 4.850.100 ettari; quella restituita di 3.389.727 ettari; la superficie equivalente per la quale è stata scelta la compensazione finanziaria corrisponde a 2.772.457 ettari, per un totale di 11 milioni di ettari ridistribuiti attraverso programmi governativi, considerando poi l'acquisto da parte dello Stato di circa 4000 aziende agricole.

Il *Restitution of Land Rights Act* No. 22 del 1994, resta il pilastro del programma di riforma fonciaria sul quale si sono innestati tutti i progressi successivi. Ai fini della presente trattazione, quel che rileva sono quattro aspetti della legge, tra criteri di qualificazione dei richiedenti ammessi e le diverse forme di restituzione o indennizzo e rivendicazioni contemplate, anche in ambito urbano, in merito alle quali avrebbero dovuto decidere una serie di commissioni istruite *ad hoc*. Il richiedente può essere tanto un individuo che una comunità lesa nell'esercizio di un qualsiasi diritto sulla terra, maturato direttamente o per discendenza<sup>26</sup>; i diritti fonciari rivendicati non possono risalire al periodo precedente il 19 giugno 1913 (ovvero all'entrata in vigore del *Native Land Act* nell'allora Unione sudafricana); inoltre, dagli organi preposti non sarebbero state prese in considerazione richieste formulate dopo il 31 dicembre 1998 o relative a terreni che fossero stati volontariamente abbandonati se non per evizione provata<sup>27</sup>.

Va qui specificato che, anche a seguito della particolare formula scelta per la Truth and Reconciliation Commission (TRC, 1995), il cui obiettivo era “healing the Nation (coping with the past)”, e delle evidenti difficoltà del Committee on Reparation and Rehabilitation che ne era un organo, si era rinunciato esplicitamente ad una *retributive justice*, impossibile da implementarsi, per tutta una serie di ragioni politiche ed economiche, a vantaggio di una *restorative justice*, a garanzia della dignità e della sicurezza socio-economica delle vittime<sup>29</sup>. In questo approccio si inquadra il *Development Facilitation Act* No. 67, 1995, in parte realizzato attraverso il *Redistribution and Development Programme* (RDP) – di fatto, il programma economico di Mandela - e rafforzato col progetto *Breaking New Grounds* (BNG, 2004), nel corso del mandato presidenziale di Thabo Mbeki. Entrambi miravano a garantire accesso alla terra per scopi residenziali o di integrazione socio-economica e spaziale, mirando ad assicurare titoli di possesso a salvaguardia e miglioramento di un accesso democratico alle risorse, prima negato

<sup>26</sup> In base all'art.1 del *Restitution Act*, rilevante per: «any right in land whether registered or unregistered, and may include the interest of a labour tenant and sharecropper, a customary law interest, the interest of a beneficiary under a trust arrangement and beneficial occupation for a continuous period of not less than 10 years prior to the dispossession in question». Testo della legge e relativi emendamenti in: <https://www.gov.za/documents/restitution-land-rights-act>.

<sup>27</sup> Si trattava della *Commission on Restitution of Land Rights* che fra i suoi membri annoverava il *Chief Land Claims Commissioner* e il *Regional Land Claims Commissioners*, nonché la *Land Claims Court* (LCC).

<sup>28</sup> Tra le numerose opere in materia, muovendo da Desmond Mpilo Tutu, una interessante disamina del concetto è in G. Lund, ‘Healing the Nation’: Medicolonal Discourse and the State of Emergency from Apartheid to Truth and Reconciliation, in *Cultural Critique*, No. 54, Spring, 2003, pp. 88-119.

<sup>29</sup> M. Moosa, *South Africans’ views on land reform: Evidence from the South African Reconciliation Barometer*, in *Reconciliation & Development - Working Papers Series*, 5, 2018. Quanto a struttura, compiti e criticità della TRC, ci si permette rimandare a C. Fiamingo e A. Pocecco (a cura di), *Ubuntu: al di là del New South African Vernacular*, in *Westfalia si complica. Organizzazioni mondiali e individuo come produttori di globalizzazione e riconciliazione*, Collana: Futuribili (Isig), 2001, F. Angeli, Milano, 2003, pp. 210-229.

e ad un'esistenza dignitosa per le famiglie<sup>30</sup>. Sono ovviamente stati approvati diversi programmi (meglio conosciuti dagli addetti ai lavori coi loro acronimi), che miravano a facilitare l'applicazione locale e, garantiti da una produzione legislativa che si dipana dal PLA – *Provision of Land and Assistance Act No. 126* del 1993, fino all'RDLR 2013: la *Use it or lose it policy* promanata dal *Rural Development and Land Reform Ministry* che, forse, ad oggi, è la legge più coraggiosa adottata dall'ANC, volta ad espropriare i terreni scarsamente o mal utilizzati<sup>31</sup>.

Nell'anno dell'adozione della Costituzione definitiva, ecco che sono entrati in vigore il *Land Reform (Labour Tenants) Act*, No. 3 del 1996 accanto all'*Interim Protection of Informal Land Rights Bill*, No. 31 del 1996 e al *Communal Property Associations Act*, No. 28 del 1996. Il *Labour Tenants Act* intendeva garantire sicurezza a chi effettivamente gestisse le coltivazioni nelle *farm* e cui fosse stato concesso dal proprietario l'uso di un appezzamento di terreno a scopi di sussistenza familiare: costume diffuso nei regimi agricoli coloniali; con l'estensione successiva del *Labour Tenants*, l'*Extension of Security of Tenure Act*, No. 67 del 1997, si è voluta ridefinire ogni ambiguità stagnante, rispetto al sistema precedente, in tema di proprietà terriera e di strumenti a protezione degli eventuali evitti, specie tra le categorie vulnerabili.

È stato col *White Paper on South African Land Policy* del 1997<sup>32</sup>, tuttavia, che è stata ufficialmente adottata una strategia macroeconomica neoliberista, particolarmente favorevole agli investitori ed espressione di quella *land commoditization*, che rappresenta la visione condivisa dai poteri forti in Sudafrica, ormai. Come ben sottolinea Nico Vorster, infatti, la terra, intesa come paradigma delle materie prime, riflette una visione comune agli attori dei settori bancario, dell'agricoltura commerciale, ma addirittura a buona parte delle associazioni a tutela dei diritti civili, in Sudafrica. Citando gruppi come *Agri-South Africa*, *Agri-Business*, *Grain SA*, il *South African Institute of Race Relations* e *Banking Association of South Africa*, l'autore ricorda come non solo da questi, ma anche dallo stesso ANC, la nozione di terra emerga come entità misurabile e oggetto di scambio e mercificazione<sup>33</sup>. In tale prospettiva, crescita economica, lotta alla

<sup>30</sup> South Africa, Rep. of., Department of Rural Development and Land Reform, *Green Paper On Land Reform*, 2011, in [https://www.gov.za/sites/default/files/gcis\\_document/201409/landreformgreenpaper.pdf](https://www.gov.za/sites/default/files/gcis_document/201409/landreformgreenpaper.pdf).

<sup>31</sup> Tra questi va ricordato, in particolare, il *Settlement Land Acquisition Grant* (SLAG) o il *Land Redistribution for Agricultural Development* (LRAD), la *Proactive Land Acquisition Strategy* (PLAS), o il *Comprehensive Agricultural Support Programme* (CASP), il *Land and Agrarian Reform Project* (LARP) o, ancora, il *Comprehensive Rural Development Programme* (CRDP).

<sup>32</sup> South Africa, Department of Land Affairs, *White Paper on South African Land Policy*, aprile 1997, <https://www.gov.za/documents/south-african-land-policy-white-paper>.

<sup>33</sup> N. Vorster, cit., cita in proposito il lavoro di Kepe e Hall, *Land redistribution in South Africa: Towards decolonisation or recolonisation?*, in *Politikon* Vol. 45 No. 1, 2018, pp. 128-137, in cui gli autori rilevano come la *Proactive Land Acquisition Strategy* (PLAS) ammetta senza mezzi termini una tale concezione. Si ricorda peraltro qui come il rifiuto di una prospettiva comunista della gestione del comparto produttivo sia sempre stato un punto specifico dei programmi dell'ANC sin dagli anni della lotta di liberazione e motivo di tensione col Pan Africanist Congress of Azania (PAC).

disoccupazione e sicurezza alimentare sarebbero ottenibili esclusivamente fondendo la riforma fonciaria alle logiche del mercato e del profitto. Ecco che, in tale ottica, il cosiddetto *willing seller - willing buyer scheme*<sup>34</sup> è diventato la pietra angolare della politica terriera del governo. Sebbene tale approccio non fosse chiaramente esplicitato nei documenti dell'ANC espressi fino ad allora, questo compare nella Costituzione sudafricana, che, anzi - cosa che è stata ribadita spesso nel frangente di cui qui relazioniamo - prevede esplicitamente l'esproprio della terra a fronte di un indennizzo ragionevole, che ci si attendeva fosse in ogni caso inferiore rispetto ai prezzi di mercato. In pratica, il governo si impegna ad acquistare terreni eccedenti quelli dedicati alla produzione (*commercial land*) e solo da chi sia intenzionato a vendere. Le preoccupazioni relative alla produzione sono dirimenti in Africa, e il Sudafrica è da sempre esportatore di prodotti agro-alimentari: il 20% delle grandi aziende copre da solo l'80% della produzione, destinata principalmente alla grande distribuzione e all'*export*<sup>35</sup>.

La ridistribuzione terriera si è fatta più sostenuta dal 2007, quale risultato della strategia d'acquisizione di terreni da parte del Department of Rural Development and Land Reform (RLDR), introdotta nel 2006, che ha raggiunto il picco nel 2008 per poi diminuire fortemente nel 2009, quando è stata annunciata la ricapitalizzazione dei progetti di riforma fonciaria, e i bilanci sono stati reindirizzati dall'acquisto di più terreni. Così, dal 2010, il trasferimento ha ripreso ritmo con poco più di 300.000 ettari di terreno riassegnati quell'anno. Tuttavia, ancora, nel 2011 il Gabinetto ha licenziato un *Green paper* che rafforzasse gli obiettivi della riforma agraria, assecondando le esigenze di addivenire (a) a una "de-razzializzazione" dell'economia rurale; (b) ad assegnazioni fonciarie democratiche, rispetto a razza, genere e classe; e (c) a un regime sostenuto di produzione per la sicurezza alimentare, insistendo sulla necessità che lo Stato investisse ulteriormente per sanare il fenomeno storico, definito dagli studiosi come *accumulation by dispossession*<sup>36</sup>. Questo, infatti, caratterizzava ancora la politica fonciaria, minando la coesione sociale della *Rainbow Nation*. Pertanto, col *Green paper 2011* si intendeva configurare un unico sistema a quattro livelli di proprietà fonciaria nel paese:

- «- State and public land with leasehold tenure.
- Privately owned land: Freehold with limited extent.

<sup>34</sup> E. Lahiff, 2007, 'Willing Buyer, Willing Seller': South Africa's Failed Experiment in Market-Led Agrarian Reform, in *Third World Quarterly*, Vol. 28 No. 3, 2007: 8/Market-Led Agrarian Reform: Trajectories and Contestations (pp. 1577-1597), p. 1580.

<sup>35</sup> WWF Report South Africa 2019 - Agri-food Systems: Facts and Futures - How South Africa can produce 50% more by 2050, p. 13, in [http://www.southernAfricaFoodLab.org/wp-content/uploads/2019/06/WWF\\_Food-Report\\_round2\\_WEB2.pdf](http://www.southernAfricaFoodLab.org/wp-content/uploads/2019/06/WWF_Food-Report_round2_WEB2.pdf).

<sup>36</sup> Nel volume del 2018, *The Land is Ours: Black Lawyers and the Birth of Constitutionalism in South Africa*, per i tipi della Penguin Books, Tembeka Ngcukaitobi conferma come la terra sia stata presa con violenza ai neri per permettere ai bianchi di viverci coltivandola e come questa espropriazione, e la concomitante migrazione forzata dei neri nelle città per lavorare per i bianchi, sia perdurante matrice della disuguaglianza razzializzata in Sudafrica, oggi.

- Land owned by foreign Nationals: Freehold, but precarious tenure with obligations.
- Communal owned land: Communal tenure with institutionalized use rights»<sup>37</sup>.

A parte il primo, tutti i livelli del sistema si sono rivelati problematici: il secondo, che definisce diritti di proprietà privata e limiti del suo esercizio, disciplinati da un complesso sistema di amministrazione territoriale; il terzo, che intende garantire forme sicure di possesso fondiario a lungo termine per i residenti senza cittadinanza, che investono nella sovranità alimentare e sulla sicurezza dei mezzi di sussistenza e, infine, il quarto, che mira a creare un supporto normativo per un'efficace pianificazione dell'uso del suolo nella terra comunitaria, a garanzia, in particolare dei sudafricani neri rurali, a che godano finalmente di un accesso alla terra con diritti sicuri, al fine di soddisfare le loro esigenze fondamentali di alloggio e a garanzia dei mezzi produttivi e di sussistenza<sup>38</sup>. Questa era un'esigenza sentita al punto da perorare la cancellazione del *Communal Land Rights Act*, No. 11 del 2004 (CLaRA)<sup>39</sup>, che pure il Governo aveva concepito assecondando il dettato del comma Art. 25 (6) Cost., ritenendo di aver promanato la legge che avrebbe finalmente riscattato coloro «whose tenure of land is legally insecure as a result of past racially discriminatory laws or practices», come si diceva quando fu varata<sup>40</sup>.

È bene ricordare come, con la cancellazione del CLaRA si superasse così l'*Interim Protection of Informal Land Rights*, Act No. 31 del 1996, che scontentava tutti, dacché legittimava, sostanzialmente, il potere di quei capi tradizionali che di fatto avevano agito come collaborazionisti col regime di *apartheid* e che questo aveva voluto rilegittimare addirittura nel periodo immediatamente successivo alla liberazione di Mandela, con l'*Upgrading of the Land Tenure Rights Act* No. 112 del 1991, poi emendato con il *Land Affairs General Amendment Act*, No. 61 del 1998. Di fatto, con quest'ultimo colpo di coda, il governo dell'*apartheid* trasferiva diritti di proprietà esclusivi alle autorità tribali e alle comunità tradizionali africane che queste rappresentavano, sui territori delle riserve e delle *township* che ricadevano in esse, di fatto, completando il processo di retribalizzazione che era stato uno dei pilastri dell'*apartheid* e concedendo nell'art. 25 di quella legge disponibilità ad estendere la legge ai *Bantustan* (istituiti con il *Self-governing Territories Constitution Act* No. 21 del 1971). Saranno gli stessi abitanti delle *communal land*, nelle ex-

<sup>37</sup> South Africa, Department of Rural Development and Land Reform, *Green Paper on Land Reform*, 2011, in [https://www.gov.za/sites/default/files/gcis\\_document/201409/landreformgreenpaper.pdf](https://www.gov.za/sites/default/files/gcis_document/201409/landreformgreenpaper.pdf), p. 4 e ss.

<sup>38</sup> Per un approfondimento critico v. anche W. Erlank, *Green Paper on Land Reform: Overview and Challenges*, in *Potchefstroom Electronic Law Journal // Potchefstroomse Elektroniese Regsblad*, Vol. 17 No. 2, 2014, <http://www.saflii.mobi/za/journals/PER/2014/18.html>.

<sup>39</sup> South Africa, *Communal Land Rights Act*, No. 11 of 2004, in <https://www.gov.za/documents/communallandrightsact#:~:text=The%20Communal%20Land%20Rights%20Act%2011%20of%202004%20intends%3A&text=to%20provide%20for%20the%20co,provide%20for%20matters%20incidental%20thereto>.

<sup>40</sup> Dal Blog *Custom contested*, <https://www.customcontested.co.za/laws-and-policies/communal-land-rights-act-clara/>.

*homeland*, a lamentare come in realtà CLaRA avrebbe minato la sicurezza del possesso fondiario sminuendo i gradi del processo decisionale governativo relativo alla terra, conferendo addirittura maggiori poteri ai consigli tradizionali – le cosiddette “autorità tribali” dei tempi dell’*apartheid* – releggendo loro il controllo sull’occupazione, l’uso e l’amministrazione delle terre comunitarie. È stato per questo che la Corte costituzionale, in ragione della mancata consultazione della cittadinanza in fase legiferante e del riconoscimento che tale legge avrebbe messo in pericolo il diritto alla sussistenza di circa 16 milioni di sudafricani, ha rigettato interamente il dispositivo di legge nel 2010<sup>41</sup>.

L’adozione delle leggi descritte e i vari programmi d’applicazione conseguenti, han fatto sì che, tra il 1994 e il gennaio 2013, oltre 4.120.000 ettari di 4.800 aziende fossero trasferiti ai sudafricani neri attraverso vari programmi di ridistribuzione, con una spesa di R12.900.000.000<sup>42</sup>. Ma non era abbastanza, data l’elevata incidenza della povertà nel paese, la crescita demografica e il rilevato persistente squilibrio in termini di accesso alla terra fra bianchi e neri.

Nonostante l’esigenza di un censimento in tal senso - peraltro rimarcato come una necessità sin dal comma 5 dell’art. 25 Cost. del ’96, per consentire ai cittadini sudafricani di accedere alla terra su una base equa, tanto rispetto alle appartenenze etniche che di genere - e a dispetto, poi, delle raccomandazioni implicite nel *Green paper* 2011-, nel 2013, il Dipartimento RLDR ha dunque pubblicato un *Land Audit Report*, che, contro ogni aspettativa, non divulgava informazioni ufficiali sulla proprietà fondiaria in base alla razza, al genere e alla nazionalità dei tenutari<sup>43</sup>. Tale rapporto, nondimeno ha sintetizzato informazioni utili al Paese, rivelando come buona parte del demanio statale non fosse registrato e fosse occupato dai discendenti di quanti vivevano nelle ex-*Homeland*: di fatto, le terre delle cosiddette “comunità tradizionali”. Tutte informazioni, queste, apparentemente sotto controllo del capillare decentramento amministrativo, che è stato da subito cura del Governo implementare, e bene evidenziate nel corso del processo che ha portato alla cancellazione del CLaRA, ma che lo Speakers’ Forum of Parliament aveva compreso di dover approfondire, istruendo un *High Level Panel* di studiosi con l’obiettivo di fare il punto sull’impatto in senso positivo o negativo della legislazione adottata fino ad allora. Il suo compito sarebbe stato quello di individuare eventuali conseguenze inattese nell’affrontare le tre sfide della povertà, della disoccupazione e delle disuguaglianze; la creazione e l’equa distribuzione della ricchezza; la riforma fondiaria (tra restituzione, ridistribuzione e sicurezza d’accesso a terra e cibo) e, infine, come il tutto impattava sulla costruzione della coesione sociale e nazionale. Il fine era di

<sup>41</sup> Dal Blog *Custom contested, cit.*

<sup>42</sup> Ca. US\$ 792.034.974. Cfr. K. J. Phillip Sebola, *An Improved Trajectory towards a Socio-Economically and Spatially Inclusive Land Reform in South Africa*, in Proceedings of the CPSYG-2014 Conference for 1-3 December 2014, University of Johannesburg, p. 8.

<sup>43</sup> South Africa, Rural Development and Land Reform, *Land Audit, 2013*, <http://www.ruraldevelopment.gov.za/phocadownload/Cadastral-Survey-management/Booklet/land%20audit%20booklet.pdf>

ottenere suggerimenti anche circa i correttivi di legge da adottare<sup>44</sup>. Nel contempo, il Gabinetto ha incaricato il dipartimento di condurre una seconda *Land Audit*, richiedendo esplicitamente una particolare attenzione alla proprietà privata e all'uso delle terre inventariandole per razza, nazionalità e genere dei conduttori.

Le conclusioni della *High Level Panel Initiative* in merito alla questione fondiaria parlano decisamente chiaro e ricalcano il pensiero di autori come Ben Cousins (che presentò un progetto di legge, detto *Land Record Act*, in quella circostanza) coi suoi interventi a gamba tesa contro le politiche governative che sembrano evitare una riforma fondiaria davvero radicale o le riserve di Andries du Toit, solo per citare i nomi dei maggiori critici del sistema, per autorevolezza e chiarezza di pensiero<sup>45</sup>.

Nel rapporto finale si evidenzia come la maggior parte dei cittadini sudafricani continuino a mancare di diritti legalmente garantiti sulla terra e si denuncia come, specie nelle zone rurali, i sistemi di *governance* tradizionali della terra obbediscano ancora ai codici coloniali distorti del cosiddetto diritto consuetudinario. Un tanto comporta che i diritti fondiari della maggior parte dei sudafricani siano ottenuti in modo informale e, per questo, siano sempre più disfunzionali non solo in termini di certezza del diritto, ma anche rispetto al sostentamento comunitario in generale. Peraltro, i costi elevati delle transazioni nel trasferimento delle proprietà e/o dei titoli di possesso, associati all'adeguamento del titolo legalmente riconosciuto, vanno al di là della portata della maggior parte delle famiglie che, a rigore, avrebbero diritto a un sussidio per l'edilizia abitativa, e anche questo comporta un ampio ricorso a vendite informali e a trasferimenti al di fuori del controllo dello stato e dei meccanismi di assistenza, comunque esistenti. Ciò porta ad una discrepanza tra possesso effettivo e quanto invece attesta l'ufficio del registro, il Deeds Office<sup>46</sup>. Effetti analoghi sono stati rilevati anche in merito all'ambizioso *Upgrading of Informal Settlements Programme* alle periferie delle città – e di cui parleremo nel prossimo

---

<sup>44</sup> R. de Satgé (ed.), *The role of land tenure and governance in reproducing and transforming spatial inequality*, Commissioned report for High Level Panel on the assessment of key legislation and the acceleration of fundamental change, an initiative of the Parliament of South Africa, Phuhlisani,NPC,2017,[https://www.parliament.gov.za/storage/app/media/Pages/2017/october/High\\_Level\\_Panel/Commissioned\\_Report\\_land/Commissioned\\_Report\\_on\\_Spatial\\_Inequality.pdf](https://www.parliament.gov.za/storage/app/media/Pages/2017/october/High_Level_Panel/Commissioned_Report_land/Commissioned_Report_on_Spatial_Inequality.pdf).

<sup>45</sup> Le prospettive critiche muovono dalla famosa collettanea curata da B. Cousins (ed.), *At the crossroads: Land and agrarian reform in South Africa into the 21st century*, PLAAS, School of Government, Univ. of the Western Cape & National Land Committee, 2000 e A. du Toit, *The end of Restitution: getting real about land claims, infra*, pp. 75-91; al recente B. Cousins, *South Africa's misrepresented land debate reforms are needed to address the legacy of apartheid*, in *Foreign Affairs*, 29 agosto 2018, <https://www.foreignaffairs.com/articles/africa/2018-08-29/south-africas-misrepresented-land-debate>. O alla pubblicazione in PLAAS A. du Toit, *Whose Land Question? Policy deliberation and populist reason in the South African land debate*, WP 60, novembre 2019, in <https://repository.uwc.ac.za/xmlui/bitstream/handle/10566/5085/Du-Toit-2019-Whose-Land-Question-Working-Paper-60-20191113.pdf?sequence=3&isAllowed=y>.

<sup>46</sup> R. de Satgé, cit., pp. 48.

paragrafo -<sup>47</sup>, il che porta, sostanzialmente, al suo fallimento; inoltre, si è rilevato come, nonostante l'ampia gamma di opzioni di titoli di possesso previsti dal programma, si verifichi ancora l'inadempienza dell'esercizio di proprietà individuali: nel complesso, il potenziale di sicurezza incrementale del possesso, che il programma prevede esplicitamente, non ha trovato reale applicazione<sup>48</sup>.

Dal *Land Audit Report 2017*, a fronte di un mandato costruito su una approfondita consapevolezza dei problemi delle cittadinanze sudafricane (e il plurale è d'obbligo), dunque, si è evinto come il Deeds Office annoveri contratti sulla terra per 1.142.232 km<sup>2</sup>, pari al 94% del totale della terra sudafricana (1.219.248 km<sup>2</sup>), si è rilevato come le imprese individuali e le compagnie posseggano il 90% delle terre commerciali ovvero 193.561 km<sup>2</sup>: fra queste, il 39% di quella terra (378.009 km<sup>2</sup>) è posseduta da individui, mentre le società fiduciarie ne posseggono 292.918 km<sup>2</sup> e le compagnie ne gestiscono 231.999 km<sup>2</sup> (pari al 25%). Stupirà sapere che le tanto celebrate *Community Based Organisations* posseggano soltanto il 4% della terra (35.494 km<sup>2</sup>)<sup>49</sup>.

Il razionale di tutto ciò è che le aziende agricole posseggono il 97% del totale dei terreni coltivati e che questi sono di proprietà di appena 588.045 individui, pari al 7% del totale dei proprietari terrieri<sup>50</sup>. Ma i dati più scioccanti e che hanno mosso il movimento di Julius Malema a usare sempre maggiore pressione ad agire, sono sintetizzati nella quinta tabella del *report*, a pagina 8. Vi si dimostra

<sup>47</sup> South Africa, Rep. of, *Incremental Interventions: Upgrading Informal Settlements*, Part 3 (of The National Housing Code), 2009 [http://www.dhs.gov.za/sites/default/files/documents/national\\_housing\\_2009/4\\_Incremental\\_Interventions/5%20Volume%204%20Upgrading%20Infromal%20Settlement.pdf](http://www.dhs.gov.za/sites/default/files/documents/national_housing_2009/4_Incremental_Interventions/5%20Volume%204%20Upgrading%20Infromal%20Settlement.pdf). Si tratta di un programma che ha la sua matrice nelle politiche promosse a livello globale da UN-Habitat.

<sup>48</sup> R. de Satgé, cit., pp. 48-49.

<sup>49</sup> Le CBO sono associazioni radicate nella forte tradizione sudafricana urbana delle *civics*, che hanno svolto un ruolo di primo piano nella resistenza all'apartheid negli anni '80 - specie nel prolungato periodo dello 'stato di emergenza' -, sostenendo i residenti a livello locale. Nel periodo di primissima transizione, tra la liberazione di Mandela e le elezioni, alcune di queste hanno attuato con grande impegno progetti di sviluppo locale e, in associazione con altre organizzazioni non governative, hanno iniziato a partecipare alle CBO. La trasformazione non è stata scevra da problemi, dato che le divergenze interne alle comunità nere, soffocate sotto il regime dell'apartheid, sono venute allo scoperto. La partecipazione delle CBO ai progetti di sviluppo, tuttavia, è diventata sempre più importante, ed esaltata come leva del cambiamento dopo le prime elezioni democratiche, ma, di pari passo, le cose si sono complicate col decentramento amministrativo: ora c'erano consiglieri eletti e le tensioni dovute alla competizione politica, non di rado con ingerenza d'elementi esterni rientrati dall'esilio (e perciò ignari delle dinamiche evolute nelle *civics*) hanno creato ulteriori divisioni. Ben presto, alcune CBO sono state assorbite dai sistemi di partecipazione corporativa istituiti dalle amministrazioni provinciali o hanno tentato di trasformarsi in associazioni di sviluppo autonome, con conseguente atomizzazione in tutta una serie di nuove organizzazioni di mutuo soccorso. In merito alle *civics*, si veda A. Desai, *Noi siamo i poveri - Lotte comunitarie nel nuovo apartheid*, I libri di Derive/Approdi, Bologna, 2003, mentre relativamente alla CBO, si raccomanda, di W. Smit, *The Changing Role of Community Based Organisations in South Africa in the 1990s, with Emphasis on Their Role in Development Projects*, in A. Tostensen, I. Tvedten e M. Vaa (eds.) *Associational Life in African Cities - Popular Responses to the Urban Crisis*, Nordiska Afrikainstitutet, Uppsala, 2001, pp. 234-249.

<sup>50</sup> *Land Audit Report 2017*, cit., nel descrittore si è usata l'unità di misura in chilometri quadrati, anziché la tradizionale misurazione in ettari.

come, a fronte di un censimento che nel 2011 contava, su una popolazione di 51.770.560 individui, il 76,4% di neri, il 9,1% di bianchi, di *colored* per l'8,9%, di asiatici per il 2,5% e d'altri con appartenenze non specificate per lo 0,5%<sup>51</sup>, su 181.532 proprietari terrieri in possesso di farm e consorzi agricoli privati del paese, ben 95.673, ovvero il 53%, siano bianchi; 40.494, quindi il 22%, sono africani; 22.127, il 12 %, sono *colored*; 15.601, ovvero il 9%, sono di origine indiana, mentre 7.637 fra questi, pari al 4% della popolazione, appartengono ad altri gruppi non specificati e che ancora determinate regioni presentano una prevalenza netta o di proprietari bianchi (Gauteng) o neri (KwaZulu-Natal)<sup>52</sup>, il cui rendimento, poi, è proporzionale ai sussidi erogati (spesso nulli).

Dopo il voto alla mozione Malema, il 18 settembre 2018, il Presidente Cyril Ramaphosa ha nominato un comitato consultivo sulla riforma fondiaria – il *Presidential Advisory Panel on Land Reform* –, al fine di supportare il Comitato interministeriale per la riforma fondiaria diretto dal vice-Presidente David Mabuza. Il *panel*, composto di dieci membri scelti per background accademico (anche un rappresentante del citato PLAAS, Ruth Hall, è stato incluso) esperienza professionale, impegno sociale o attivismo in tema di politiche fondiarie ed economia agraria, aveva il compito di fornire consulenza indipendente all'IMC su un'ampia gamma di questioni politiche associate alla riforma fondiaria, tra cui: restituzione, ridistribuzione, sicurezza dei titoli di possesso e supporto da assicurarsi ai nuovi possessori<sup>53</sup>. Il *Report*, tuttavia, non offre quelle alternative che indichino la svolta auspicata da Cousins, anzi, alla sua pubblicazione è seguita una “relazione di minoranza”, curata da due dei membri del Panel, Dan Kriek e Nick Serfontein, che hanno specificatamente criticato il Report ufficiale emesso. Hanno così denunciato, ad esempio, la dirimente assenza di una distinzione fra valore economico, valore storico e computo equo del risarcimento conseguente all'esproprio, che il *Report* accettava *tout-court* senza dare specifico peso alla differenza; piuttosto che una soluzione generalizzata che, privilegiando l'opportunità di far fronte alla povertà africana e non tenendo conto delle specifiche esigenze dei *farmer* africani, avrebbe creato nuovi conflitti (pp. 38 e ss.); oppure la necessità di trattare congiuntamente la questione della terra nelle aree rurali e quelle urbane e peri-urbane, per risolvere una volta e per tutte il lascito dell'*apartheid* (p. 12), solo per citare alcuni dei numerosi punti al vaglio<sup>54</sup>.

<sup>51</sup> South Africa, Statistics South Africa (ed.), *Census 2011- Census in brief: Report No. 03-01-41*, 2012, pp. 21 e ss. in [http://www.statssa.gov.za/census/census\\_2011/census\\_products/Census\\_2011\\_Census\\_in\\_brief.pdf](http://www.statssa.gov.za/census/census_2011/census_products/Census_2011_Census_in_brief.pdf).

<sup>52</sup> *Land Audit Report 2017*, cit., pp. 8 e ss.

<sup>53</sup> South Africa, Rep. of, *President Cyril Ramaphosa appoints advisory panel on Land Reform*, 21 settembre, 2018, in <https://www.gov.za/speeches/president-cyril-ramaphosa-appoints-advisory-panel-land-reform-21-sep-2018-0000>. Il rapporto del Presidential Advisory Panel è stato pubblicato nel 2019: South Africa, Rep. of, *Final Report of the Presidential Advisory Panel on Land Reform and Agriculture*, Pretoria, 2019, in [https://www.gov.za/sites/default/files/gcis\\_document/201907/panelreportlandreform\\_0.pdf](https://www.gov.za/sites/default/files/gcis_document/201907/panelreportlandreform_0.pdf).

<sup>54</sup> D. Kriek e N. Serfontein, *Alternative perspectives on land reform based on sustainable economic growth and nation building principles: Report - Advisory Panel on Land Reform and*

Le lamentele che provengono dal basso coincidono drammaticamente con i giudizi degli accademici più critici. Di recente, a bilancio del sistema *willing seller-willing buyer*, Donna Hornby, ricercatrice presso l’Institute for Poverty, Land and Agrarian Studies (Plaas) dell’università di Cape Town, denunciava come questo sistema fosse un «processo lento e oneroso per lo Stato» e, inoltre, osservava come «il fallimento della riforma si deve [debba] anche all’incapacità operativa del dipartimento competente e all’alto livello di corruzione registrato fino ai più alti livelli delle istituzioni.»<sup>55</sup>. Si tratta, in effetti, di un sistema che richiede un’attitudine generosa stimolata da forme persuasive che non sono state adottate con sistematicità e regole chiare: i proprietari terrieri bianchi, quando non hanno venduto terreni improduttivi, hanno richiesto prezzi elevati, ma non necessariamente sproporzionati rispetto alla loro produttività. Il tutto è stato aggravato dall’indecisione e da procedure non sistematiche: circa 4000 appezzamenti di terra commerciale acquistata dallo Stato non risultavano ridistribuiti ancora nel 2019; altre volte, assecondando la pressione dall’opinione pubblica (a *Land Expropriation Without Compensation* o LEWC non ancora legittima, ma applicando ciò che l’Art. 25 Cost. ammette, ovvero che il compenso possa essere irrisorio se non pari a zero) vengono ingiunte evizioni senza congruo preavviso, in attesa della pronunciata legittimità o del ricorso eventuale<sup>56</sup>.

Ulteriori criticità, poi, emergono dalla mancata erogazione ai nuovi proprietari dei sussidi promessi, per cui molti dei terreni ridistribuiti sono inerti e incolti anche in ragione della siccità. La corruzione dilagante, poi, ha decimato i bilanci provinciali destinati alla riforma fondiaria<sup>57</sup>. Elemento non trascurabile, sebbene spesso snobbato dalla stampa sudafricana e internazionale – una trascuratezza che appare come una tanto scontata quanto malintesa legge del contrappasso, rispetto agli squilibri dell’*apartheid* del passato, e che esaspera il senso di ingiustizia delle vittime - è la derivazione violenta e mal diretta dalla pur comprensibile frustrazione di chi non veda soddisfatte le proprie richieste di accesso a mezzi di mera sussistenza: le violenze contro i *farmer* bianchi<sup>58</sup>. Mentre si scrive questo saggio, eco delle manifestazioni del nuovo movimento #BoerLivesMatter

---

Agriculture, 2019, <https://www.tlu.co.za/wp-content/uploads/2019/08/Alternative-perspectives-on-land-reform-Dan-Kriek-and-Nick-Serfontein.pdf>.

<sup>55</sup> C. Semeraro, *Il Sudafrica lancia la riforma agraria per dimenticare l’apartheid*, in *Altraeconomia*, 1 febbraio 2019.

<sup>56</sup> J. Lemon, *South African White Farmers’ Land to Be Seized in Controversial Land Redistribution Claim*, Newsweek, 20 agosto 2018, in <https://www.newsweek.com/south-africa-begins-seizure-land-game-farmers-1081286>.

<sup>57</sup> Ch. Clark, *South Africa Confronts a Legacy of Apartheid. Why land reform is a key issue in the upcoming election*, 3 maggio 2019, in <https://www.theatlantic.com/international/archive/2019/05/land-reform-south-africa-election/586900/>.

<sup>58</sup> Oltre ad una pagina non aggiornata di Wikipedia [[https://en.wikipedia.org/wiki/South\\_African\\_farm\\_attacks#Statistics](https://en.wikipedia.org/wiki/South_African_farm_attacks#Statistics)] esiste un memoriale, il Witkruismonument (monumento delle croci bianche), appena fuori da Polokwane, città della provincia del Limpopo, in cui, appunto, una serie di croci si erge a memoria dei farmer bianchi uccisi.

raggiungono (pur col solito ritardo) anche l'Italia<sup>59</sup>. Senza abbracciare necessariamente la retorica del “genocidio dei bianchi”, sottostimare un problema<sup>60</sup>, senza provvedere ad un trattamento sistematico della delicata materia con regole precise – e senza considerare poi come nel recente passato lo Zambia si sia avvantaggiato di *know how* e finanziamenti derivati dall'accoglienza garantita agli agricoltori bianchi fuggiti dallo Zimbabwe<sup>61</sup> – aggraverebbe il danno al settore agricolo sudafricano, oggi, proporzionale alla sfiducia degli investitori interni ed esterni.

## 2.2 La revisione dell'articolo 25 della Costituzione: strategia di diversione?

Il dibattito sulla revisione della clausola a protezione della proprietà privata, contenuta nell'articolo 25 della Costituzione del 1996 [si rimanda al testo riportato nella scheda in *APPENDICE* al saggio], come dicevamo, ha preso avvio con l'approvazione della mozione Malema. Scopo della revisione proposta era quello di modificare la clausola di proprietà per rendere esplicito come l'esproprio senza indennizzo possa essere adottato per aggiustare i modelli iniqui persistenti in materia di proprietà fondiaria. Ma è davvero necessaria? Come abbiamo dimostrato, la mozione Malema non è un colpo di testa di un leader da sempre affetto da manie di protagonismo ai limiti del delirio (sebbene i suoi discorsi violenti, sin da quando era Presidente dell'*ANC Youth League* dal 2008 al 2012, rafforzino quest'impressione), o frutto della manipolata esasperazione degli oppressi: la priorità delle esigenze dei poveri e l'insufficienza delle politiche adottate sono sempre state fondamento di tutti i dispositivi legislativi ed i programmi succedutisi sin qui, ma, su tutti, è evidente come la possibilità di espropriare terreni sia già contemplata dalla Costituzione sudafricana e in quell'articolo 25 che si insiste a voler riformare.

Il mandato a portare avanti la ridistribuzione fondiaria e consentire a tutti un «equo accesso alle risorse naturali» è inequivocabilmente sancito dall'articolo 25 della Costituzione, e l'esproprio è ammesso esplicitamente – Art. 25 (2) - purché

<sup>59</sup> F. Margaroli, *Sudafrica, la morte di un agricoltore bianco scatena la rabbia. Scontri con la polizia*, in *La Repubblica* on-line, 9 ottobre, 2020 [https://www.repubblica.it/esteri/2020/10/09/news/sud\\_africa\\_la\\_morte\\_di\\_un\\_agricoltore\\_bianco\\_scatena\\_la\\_rabbia\\_scontri\\_con\\_la\\_policia-270007670/](https://www.repubblica.it/esteri/2020/10/09/news/sud_africa_la_morte_di_un_agricoltore_bianco_scatena_la_rabbia_scontri_con_la_policia-270007670/); C. Chimbelu, *Zimbabwe's land reform: Zambia's gain, a cautionary tale for South Africa?*, in *Deutsche Welle*, 16 gennaio 2019, in <https://www.dw.com/en/zimbabwes-land-reform-zambias-gain-a-cautionary-tale-for-south-africa/a-47095154>.

<sup>60</sup> J. Burger, *Accurate statistics are needed for the SA farm murder debate*, in *ISS-Today*, 11 dicembre 2017, in <https://issafrica.org/iss-today/accurate-statistics-are-needed-for-the-sa-farm-murder-debate>.

<sup>61</sup> S. Lafraniere, *Zimbabwe's White Farmers Start Anew in Zambia*, in *The New York Times*, 21 marzo 2004, in <https://www.nytimes.com/2004/03/21/world/zimbabwe-s-white-farmers-start-anew-in-zambia.html>. Dopo un inizio stentato, a partire dal 2017 si è registrato un progressivo aumento delle esportazioni, in particolare del grano che non si esita ad attribuire ad una avveduta politica di integrazione dei farmer zimbabwani bianchi, altrove ritenuto un “mito”: cfr. *Analysis: Are ex-Zimbabwean farmers behind Zambia's maize boom?*, in *ZimFact*, 2019, in <https://zimfact.org/analysis-are-ex-zimbabwean-farmers-behind-zambias-maize-boom/>.

avvenga «nell’interesse pubblico» e dietro «giusto ed equo indennizzo», laddove – e da questo promana il fondamento giuridico al presunto annullamento dell’indennizzo - nulla vieta che un “giusto ed equo” compenso venga fissato a zero. Infatti, si specifica come il computo di questo debba tenere conto, oltre che del valore di mercato, anche della storia dell’acquisizione di una determinata proprietà e del suo uso corrente con la sua destinazione, il che deve essere stabilito da una commissione *ad hoc*.

Nel 2018, pertanto, si è dato mandato al Joint Constitutional Review Committee (CRC) di condurre udienze pubbliche in tutte le province del Sudafrica, allo scopo di sollecitare input circa l’emendamento dell’Art. 25 della Costituzione. Come da programma, le camere hanno quindi accolto il report presentato nel dicembre del 2018.

Il *report* elencava i seguenti quattro punti chiave emersi: la conferma che i modelli della proprietà fondata nel Paese fossero iniqui e distorti; che dovesse essere assicurato il possesso delle terre a lavoratori agricoli, braccianti e residenti nelle terre comunitarie associati in un Trust; che corruzione dilagante e un bilancio insufficiente per la riforma fondata, insieme alla mancanza di capacità dello Stato, erano d’ostacolo al processo di riforma; che stesse allo Stato formulare una chiara strategia di ridistribuzione del territorio per affrontare le ingiustizie del passato. In conclusione, dunque, le raccomandazioni espresse dal CRC, al termine delle consultazioni, premevano per addivenire senz’altro e rapidamente ad un emendamento dell’Art. 25 della Costituzione del ’96, nel senso dell’esproprio di terra e diritti di proprietà su di essa senza compenso, in quanto «This will address historic wrongs of land dispossession, ensure fair access to land and empower the majority of South Africans.», e di farlo entro la scadenza del mandato parlamentare, essendo previste le elezioni per il 9 maggio 2019.

La pagina web del Parlamento, in merito alla procedura in atto per l’emendamento dell’art. 25 della Costituzione, evidenzia come la consultazione pubblica del CRC abbia fatto emergere due attitudini in contrasto. Da una parte, si interpreta l’articolo 25 come un ostacolo all’espropriazione delle terre senza indennizzo, percependo i commi 25 (1), 25 (2) (b) e 25 (3) come formule a protezione dei diritti di proprietà acquisiti durante il colonialismo e l’apartheid. Dall’altra, il comma 25 (2), come già qui sottolineato, consente già l’espropriazione senza compenso e pertanto il Parlamento avrebbe dovuto abrogare la legge sull’espropriazione (No. 63 del 1975) per elaborarne eventualmente una allineata all’articolo 25, che già la prevede, ed evitare la persistenza di leggi in conflitto con la Costituzione<sup>62</sup>.

Nella seduta del Parlamento del 6 dicembre 2018 si è stabilita l’adozione di un comitato *ad hoc* al fine di procedere alla scrittura di una proposta di emendamento

---

<sup>62</sup> South Africa, Ad hoc Committee on the Amendment of Section 25 of the Constitution, in <https://www.parliament.gov.za/project-event-details/285>.

costituzionale per l'Art. 25, e ora, a Parlamento rinnovato, si sta ottemperando alle raccomandazioni del CRC e una bozza della legge è a disposizione<sup>63</sup>.

Il progetto di legge presentato è costituito da nove capitoli, il più importante dei quali è il secondo, relativo ai poteri del ministro di espropriare, e il quinto che si occupa dell'indennizzo, ma resta ancora molto da fare, per quanto evidenziato a che non vi siano disposizioni di legge in conflitto con la Costituzione. In sostanza, l'emendamento proposto prevede che un tribunale esprima un parere di risarcimento nullo quando il terreno o la proprietà siano espropriati nel quadro della riforma fonciaria (sotto-sezione 2); stabilisce le condizioni e le circostanze da valutarsi quando un tribunale decida circa l'importo dell'eventuale risarcimento (sotto-sezione 3). Occorre inoltre che sia approvata una legislazione nazionale che delinei specificatamente le circostanze in cui un tribunale possa determinare un indennizzo pari a zero rispetto a terreni espropriati, anche considerando l'eventuale conflitto con altre leggi nazionali (sottosezione 3/A), chiaramente da emendare.

È stata quindi indetta una nuova consultazione della cittadinanza. Pertanto, il comitato *ad hoc* ha invitato tutte le parti interessate – tanto individui che associazioni –, a partecipare all'iter del diciottesimo emendamento della Costituzione, invitandole a inviare pareri scritti al Segretario del Comitato di revisione, Vhonani Ramaano, entro il 29 febbraio scorso: passaggio indispensabile a che la NA possa approvare definitivamente la proposta di emendamento costituzionale. In caso di approvazione, il disegno di legge sarà poi deferito al Consiglio Nazionale delle Province (NCOP). Una volta superato questo ultimo passaggio, ad emendamento approvato e Costituzione cambiata, gli espropri potranno iniziare e nessun indennizzo sarà assicurato, laddove riconosciute le condizioni di legge per la sua applicazione.

Il Presidente Ramaphosa, profondo conoscitore degli umori del cuore economico del paese<sup>64</sup>, in occasione di una Conferenza organizzata dalla potente lobby industriale Business Unity South Africa, il 14 gennaio 2020, ha affermato: «One of the things we have been asking for is the business community to come forward with solutions of resolving the centuries-old problem of land, I would like to see the business community taking this issue up rather more seriously»<sup>65</sup>, di fatto chiedendo un supporto economico al fine di invogliare le compagnie a cedere spontaneamente i terreni non sfruttati.

---

<sup>63</sup> La bozza prodotta è consultabile a questo link: [https://www.gov.za/sites/default/files/gcis\\_document/201812/42127gon1409s.pdf](https://www.gov.za/sites/default/files/gcis_document/201812/42127gon1409s.pdf).

<sup>64</sup> Ramaphosa, oltre ad essere un politico in cui Mandela aveva investito molta fiducia, è stato soprattutto un imprenditore e CIO di numerose imprese chiave in Sudafrica, tra cui la multinazionale Lonmin di Marikana e affatto estraneo ai tristi fatti occorsi nell'agosto 2012.

<sup>65</sup> Come riportato da Bloomberg nell'articolo *South Africa must finalise land expropriation policy in 2020: Ramaphosa*, in *Businessstech*, 15 gennaio 2020, <https://businessstech.co.za/news/property/366254/south-africa-must-finalise-land-expropriation-policy-in-2020-ramaphosa/>.

L'impegno sembra sincero - sebbene vi sia chi abbia sottolineato come Ramaphosa stia solo facendo buon viso a cattivo gioco<sup>66</sup>; ma davvero l'esproprio a scopo redistributivo risolverà i problemi del Paese? Chi, come chi scrive, è scettico anche rispetto all'incoraggiamento manifestato dall'International Monetary Fund<sup>67</sup>, trova conforto nell'opinione critica del già citato Ben Cousins, docente di agraria alla Western Cape University. In numerose pubblicazioni e sui media, Cousins sostiene che si tratti di un'operazione volta a gettare fumo negli occhi della gente, pur di non addivenire ad una vera e rivoluzionaria riforma fondiaria, peraltro invocata sin dalla famosa pubblicazione di vent'anni fa. Oggi Cousins, in base ai suoi studi ultradecennali condotti nel Kwa-Zulu Natal, a Msinga, ha dedotto come schemi tradizionali di redistribuzione comunitaria – sebbene sottratti alle logiche di interesse dei cosiddetti capi-tradizionali – possano essere la migliore soluzione per una società attanagliata da un tasso di disoccupazione che, prima della pandemia, si attestava stabilmente attorno al 37% e da un'urbanizzazione dissennata, il cui futuro sembra ingovernabile, non ultimo a causa del difficile approvvigionamento del cibo. La soluzione non può essere la prevedibile titolarizzazione indiscriminata della terra, a seguito della prossima riforma attesa, peraltro garantita a persone che hanno perduto le competenze di un tempo e non hanno ottenuto la formazione necessaria per rispondere alle esigenze di mercato. Né può esserlo a causa di quanto ampiamente dimostrato ad oggi dal Governo del paese: ovvero l'incapacità di erogare supporto in termini di *know-how* e servizi di sostegno finanziario iniziale o in tempi di crisi (siccità, inondazioni e quant'altro) alle piccole imprese<sup>68</sup>.

L'impatto drastico della pandemia del COVID-19 in Sudafrica ha indotto un rallentamento ulteriore dell'iter. In un incontro parlamentare, il 22 maggio 2020, il Comitato *ad hoc* ha affermato di aver bisogno di più tempo per completare i lavori, promettendo una lettera al presidente della NA in cui avrebbe chiesto una proroga *sine die*, ovvero fino a quando, superato il *lockdown*, non sarebbero state consentite riunioni in presenza, infatti il processo di riforma costituzionale avrebbe richiesto ulteriori udienze pubbliche<sup>69</sup>, che si sono poi concluse il 7 novembre scorso<sup>70</sup>.

<sup>66</sup> S. Grootes, *How expropriation could work ... without destroying the economy*, in *Daily Maverick*, 31 gennaio 2019, in <https://www.dailymaverick.co.za/article/2019-01-31-how-expropriation-could-work-without-destroying-the-economy/>.

<sup>67</sup> L. Daniel, *Land expropriation: IMF supports 'transparent and constitutional' reform*, in *The South African / News*, 30 agosto 2018.

<sup>68</sup> V. n. 43, infra, e B. Cousins, *Alternatives to individual land titling*, in *Daily Maverick*, 29 agosto 2018 e Greg/AIDC, *Land reform: expropriation without compensation is not the central issue: Interview with Ben Cousins*, AIDC - Alternative Information and Development Centre, in *Amandla Issue* 61/62, 31 gennaio 2019, in <http://aidc.org.za/land-reform-expropriation-without-compensation-is-not-the-central-issue/>.

<sup>69</sup> *Coronavirus hits South Africa's plans for land expropriation*, in *Businessstech*, 25 maggio 2020, <https://businessstech.co.za/news/property/401219/coronavirus-hits-south-africas-plans-for-land-expropriation/>.

<sup>70</sup> Val la pena richiamare qui la sintesi di quest'ultima udienza di Polokwane del Ad Hoc Committee to Initiate and Introduce Legislation Amending Section 25 of the Constitution.

Non è peregrino immaginare come il temporeggiamento serva non solo a rinviare l'inevitabile ad un momento meno critico per l'economia o a tranquillizzare le *holding* del settore produttivo-commerciale, ma anche gli investitori e gli alleati stranieri circa la coerenza con la linea politica neo-liberista ad oggi adottata. La conferma è venuta in occasione della visita del Segretario di Stato americano, Mike Pompeo, a febbraio scorso, che ci si attendeva a seguito del controverso *tweet* del presidente Trump del 22 agosto precedente. Riferendosi ad un titolo di FoxNews «South African Government is now seizing land from white farmers» gli chiedeva «to closely study the South Africa land and farm seizures and expropriations and the large scale killing of farmers»<sup>71</sup>, a conclusione della quale, non pago delle rimostranze per l'attitudine “colonialista” del presidente Trump, con poca sensibilità annunciava di essere stato tranquillizzato, insinuando ulteriori dubbi sulla buona fede dell'ANC in materia.

### **3. Terra, ANC e COVID-19: una prospettiva dai suburbii di Cape Town**

Riflessi della riforma fonciaria in ambito cittadino, come abbiamo visto, temuti da alcuni, sono invece attesi dalla maggioranza dei sudafricani e, come ricordato, addirittura la relazione di minoranza di due membri del citato Presidential Advisory Panel on Land Reform and Agriculture ha caldeggiato una risposta politica che leggi strettamente riforma fonciaria e gestione urbana e peri-urbana al fine di garantire accesso ai diritti sulla terra nel modo più equo e rispondendo alle esigenze di una cittadinanza fortemente urbanizzata<sup>72</sup>. La questione è dirimente: nel caso in cui forme di LEWC trovino applicazione in queste aree, si verrebbe ad incidere pesantemente su quella stima che la ricerca condotta da Urban Landmark 2010 (peraltro citata dal *Report* del Panel presidenziale), inquadra così bene. Su 59 milioni di persone, 31 milioni di sudafricani detengono terreni e abitazioni al di fuori del sistema immobiliare formale; 17 milioni fra questi sono africani delle *communal land*, 2 milioni siano braccianti agricoli che risiedono spesso in baracche, nelle aree meno visibili delle *farm*, e 3,3 milioni di persone risiedono in insediamenti informali, 1,9 milioni in baracche, 200.000 in edifici del centro città,

---

Un'udienza quantomeno sofferta, nel capoluogo della regione del Limpopo, sospesa più volte per le dimostrazioni della popolazione che, pubblicata sul sito del Parlamento sudafricano, ben sintetizza le istanze dal basso: «Some participants indicated that the process should start with the expropriation of urban land without compensation as the majority of people were moved previously far from the central business districts where work opportunities are. Now they spend a lot of time and money commuting to work daily. They said the concept of “willing buyer, willing seller”, which is currently used by the State, does not work. They complained about the 1913 cut-off date for land claims as it limited land restitution and redistribution». Media Statement: Countrywide Public Hearings on Expropriation of Land without Compensation Wrapped up in Polokwane, 7 novembre, 2020 <https://www.parliament.gov.za/press-releases/media-statement-countrywide-public-hearings-expropriation-land-without-compensation-wrapped-polokwane>.

<sup>71</sup> BBC News, *South Africa rejects Donald Trump's tweet on farmer killings*, 23 agosto 2018 <https://www.bbc.com/news/world-africa-45282088>.

<sup>72</sup> V. N. 54 *infra*.

5 milioni in case occupate abusivamente e almeno 1,5 milioni con titoli obsoleti o imprecisi<sup>73</sup>.

Per avere un'idea di quali siano i problemi che la pubblica amministrazione cittadina debba affrontare, a fronte di tali numeri, si consideri che, secondo quanto riferito dal Parliamentary Monitoring Group (PMG) sudafricano, con proiezioni che, come le precedenti, si basano sull'ultimo censimento del 2011, oggi ci sono oltre 2.700 insediamenti informali in Sudafrica: 300 in più rispetto al 1994, l'anno in cui, ufficialmente, il Sudafrica è diventato uno Stato democratico<sup>74</sup>. Ai sensi del comma 1 dell'art. 2 dell'*Alienation of Land Act No. 68* del 1981, nessuno può acquistare o vendere terreni a meno che l'atto di vendita, firmato dalle parti, non sia accatastato e registrato nel *Register of the Deeds*. L'attuale posizione del diritto è quindi che i soli diritti reali formali (proprietà, uso, usufrutto, ipoteche eccetera) possano essere registrati, riconosciuti e protetti dalla legge, ma quel che rileva è che anche a causa dei costi che la registrazione delle transazioni implica, consegue che il settore immobiliare informale, che interessa quasi esclusivamente gli africani neri, agisca al di fuori della legge sulle vendite fondiarie<sup>75</sup>.

Le pessime condizioni di vita delle persone povere, che vivono una continua crisi immobiliare, non hanno visto che pochi miglioramenti, nonostante le numerose politiche che hanno tentato di affrontare questi problemi, dalla presidenza Mandela in poi. Nessuno può negare che si sia fatto qualcosa, ma gli interventi e le politiche adottate rapportate agli oltre 26 anni di ANC al governo risultano fallimentari. Restando focalizzati sull'esempio di Cape Town, alcuni quartieri in *township* come Khayelitscha (che paradossalmente significa "Case nuove") sono stati di recente dotati di elettricità e d'acqua, ma le migliorie sono davvero una goccia nel mare e, guarda caso, proprio le casette che si ergono ai margini delle arterie principali del traffico sono state le prime ad essere adeguate, mentre il "centro", invisibile a chi le percorra, resta trascurato e privo di accesso ai servizi fondamentali, come ha ampiamente dimostrato la crisi idrica che ha attanagliato Cape Town nel 2018.

Purtroppo, i dati ufficiali su cui si basano le proiezioni risalgono ai rilievi del 2011 e i dati non sono scientifici: censimenti informali delle citate associazioni

<sup>73</sup> South Africa, Rep. of, *Final Report of the Presidential Advisory Panel on Land Reform and Agriculture*, Pretoria, 2019, pp. 69-70, in [https://www.gov.za/sites/default/files/gcis\\_document/201907/panelreportlandreform\\_0.pdf](https://www.gov.za/sites/default/files/gcis_document/201907/panelreportlandreform_0.pdf).

<sup>74</sup> PMG – Parliamentary Monitoring Group, [https://pmg.org.za/page/Informal%20Settlements\\_Esibendo](https://pmg.org.za/page/Informal%20Settlements_Esibendo) dati differenti, che pure sembrano riferirsi all'anno precedente, il Presidential Advisory Panel on Land Reform and Agriculture (v. infra), nel suo *report* del 2019, riferiva: «A research conducted by Urban Landmark 2010, estimates that 31 million South Africans hold land and dwellings outside the formal property system, 17 million of the 31 million are Africans in communal areas, 2 million consisting of farmworkers, 3.3 million people in informal settlements, 1.9 million in backyard shacks, 200,000 in inner city buildings, 5 million in RDP houses with no title and 1.5 million with either outdated or inaccurate titles». South Africa, Rep. of, *Final Report of the Presidential Advisory Panel on Land Reform and Agriculture*, Pretoria, 2019, p. 69, in [https://www.gov.za/sites/default/files/gcis\\_document/201907/panelreportlandreform\\_0.pdf](https://www.gov.za/sites/default/files/gcis_document/201907/panelreportlandreform_0.pdf).

<sup>75</sup> South Africa, Rep. of, *Final Report of the Presidential Advisory Panel on Land Reform and Agriculture*, cit..

dei residenti di Cape Town, che mi sono stati forniti nel 2018 asseriscono che circa 191.590 famiglie vivano in 400 insediamenti informali con tetti di cartone e lamiera. Nessuna di queste famiglie possiede gli appezzamenti di terreno su cui si ergono le proprie baracche, ma, per quanto si possa essere scettici che la titolarità garantita alla proprietà di quelle lamiere possa essere un vantaggio, se non per la loro vendibilità (di scarso sollievo per il sostentamento delle famiglie), la proprietà privata della terra, e non solo di quella urbana, è ancora quasi esclusivamente appannaggio dei bianchi, come ha mostrato il citato *Land Audit Report 2017*.

Sono passati 24 anni da quando Nelson Mandela aveva introdotto nuove pianificazioni urbane per venire incontro alle esigenze dei più poveri, ma ancora troppo poco è cambiato, anzi si nota fino alle proiezioni più recenti come si sia data mano libera alle amministrazioni comunali di decretare la soglia di reddito mensile per nucleo familiare al di sotto della quale tale nucleo sia da considerarsi indigente e, pertanto, passibile di rientrare nelle assegnazioni immobiliari. L'atteggiamento a "scaricabarile" sgrava apparentemente il Governo e carica di responsabilità le amministrazioni locali a fronte di un problema che sin da subito emerse per la sua dimensione nazionale.

Quello dell'*Upgrading of Informal Settlement Programme* (UISP) è stato identificato dal governo sudafricano come un settore di interesse chiave per lo sviluppo degli insediamenti umani. L'obiettivo è rendere queste aree abitabili e favorevoli alla fornitura alle famiglie di infrastrutture di base, servizi, ma anche titoli di possesso (più che di proprietà) di piccoli appezzamenti (orti sociali) a garanzia del diritto d'insediamento e di autosostentamento.

All'indomani delle rivelazioni del censimento del 2011, è stato attivato il *National Upgrading Support Programme* (NUSP), per questo: il suo fine era quello di fornire il supporto tecnico necessario alle municipalità per lo sviluppo e l'attuazione di programmi e piani di ammodernamento di quartieri informali e unità abitative, anche rafforzando le capacità di professionisti e membri della comunità, che tuttavia non ha mai raggiunto lo standard immaginato all'epoca della sua istituzione<sup>76</sup>. Programmi di auto-costruzione avrebbero infatti potuto essere risolutori di una molteplicità di problemi – non ultima la disoccupazione, che determina la riproduzione della vulnerabilità di quei quartieri -, rispetto alla lentezza che si registra sin dai suoi esordi, ai limiti del raccapricciante. Ad oggi ben poco è maturato.

Nell'intento di fornire al lettore parametri più fattuali e concreti che statistici, tali da permettere di comprendere tanto le difficoltà di un processo, quanto il difficile adattamento al suo mancato funzionamento, quindi, anche assecondando i dati del PMG che ammette, il numero di insediamenti informali sia aumentato nel Capo Occidentale, del Nord Ovest e nel Nord del Capo, mentre sia diminuito in

---

<sup>76</sup> Le ambizioni di questo programma possono essere lette dal primo numero della *newsletter* del NUSP: [http://www.thehda.co.za/uploads/files/NUSP\\_newsletter\\_No\\_1.pdf](http://www.thehda.co.za/uploads/files/NUSP_newsletter_No_1.pdf).

altre province, è opportuno tornare all'esempio di Cape Town<sup>77</sup>. Si richiama dunque l'attenzione su uno studio condotto da Marianne Millstein, un'esperta del Norwegian Institute for Urban and Regional Research che ha fatto ricerca sin dal 2000 in quella città. In una intervista ad *Al Jazeera*, nel 2016 aveva affermato come, in base ai suoi calcoli, nella sola Cape Town si fosse rimasti indietro, rispetto alla tabella di marcia, allora, di 345.000 abitazioni e che sarebbero occorsi tra i 50 e i 60 anni perché tutti gli abitanti di Cape Town (beninteso, di allora) avessero una casa<sup>78</sup>. Visto, tuttavia il ritmo non meno veloce dell'urbanizzazione incontrollata che vive la città, dove le *shanty town* illegali si riproducono alla stessa velocità delle evizioni forzate, vien viepiù fatto di dubitare della tenuta di quelle proiezioni, oggi. Ovviamente, l'innalzamento di livello dei quartieri da informale a formale è un processo complesso, che richiede anche la trasformazione del rapporto di residenza degli abitanti di quei quartieri della città, oltre ad essere lento e costoso: si parla di sette, otto anni di durata.

Ultimamente son in voga i progetti *greenfields*: una nuova edilizia sostenibile al fine di creare opportunità d'accesso ad alloggi sostenibili e integrati su terreni ben localizzati, mai abitati prima o di riqualificazione di aree dismesse o comunque sottoutilizzate, che richiedono minori tempi di attuazione. Le famiglie, che devono essere ricollocate da insediamenti informali e da aree in condizioni di sovrappopolamento e altri casi speciali, sono il primo target a beneficiare di questi progetti<sup>79</sup>. Nondimeno, pur nell'intento di sradicare l'arretratezza del comparto immobiliare in Sudafrica, questi progetti vengono realizzati di sovente in aree comunque lontane da quelle commerciali o industrializzate che offrono opportunità di lavoro, riproducendo i disagi e i rischi di ghettizzazione sofferti fino ad ora.

Sin dall'istituzione del NUSP, nel valutare la fattibilità delle migliori necessarie, si era ben coscienti di come occorressero molti contributi da diverse organizzazioni: dall'informazione, alle risorse tecniche, umane e finanziarie. Il NUSP aveva valutato come occorresse affrontare il compito secondo 4 approcci o

<sup>77</sup> PMG – Parliamentary Monitoring Group, *Informal Settlements*, cit.. Si segnalano inoltre interessanti studi di caso: D. Ehebrecht, *The Challenge of Informal Settlement Upgrading, Breaking New Ground in Hangberg, Cape Town?*, Potsdamer Geographische Praxis, No. 7, 2014. J. Ntema, R. Massey, L. Marais, J. Cloete, M. Lenka, *Informal settlement upgrading in South Africa: beneficiaries' perceptions over nearly twenty-five years*, in *Journal of Urbanism*, Vol. 11 No. 4, 2018, pp. 460-79. A. Weimann, T. Oni, *A Systematised Review of the Health Impact of Urban Informal Settlements and Implications for Upgrading Interventions in South Africa*, in *International Journal of Environmental Research and Public Health*, Vol. 16 No. 19, 2019, p. 3608; P. Meth, 'Marginalised formalisation': an analysis of the in/formal binary through shifting policy and everyday experiences of 'poor' housing in South Africa, in *International Development Planning Review*; Vol. 42 No. 2, 2020, pp. 139-164; R. Massey, *Integral Theory: a Tool for Mapping and Understanding Conflicting Governmentalities in the Upgrading of Cape Town's Informal Settlements*, in *Urban Forum*, Vol. 26, 2015, pp. 303–319.

<sup>78</sup> S. Hyatt, *South Africa's housing crisis: A remnant of apartheid*, in *Al Jazeera*, 11 ottobre 2016.

<sup>79</sup> «5 major projects in the works for South Africa – including a space hub and a new city», in *BusinessTech*, 23 giugno 2020, in <https://businessstech.co.za/news/technology/410193/5-major-projects-in-the-works-for-south-africa-including-a-space-hub-and-a-new-city/>

fasi: 1. l'*Imminent Full Upgrading*, che provvedesse gli abitanti dei quartieri informali di una formalizzazione dei titoli di residenza e l'approvvigionamento di servizi completi alle comunità interessate; 2. l'*Interim basic services* sarebbe stata una fase provvisoria che comunque avrebbe dovuto portare ad una formalizzazione definitiva dei titoli di residenza; 3. l'*Emergency basic services* non meno provvisoria del precedente, prevede la riallocazione dei cosiddetti *shack dwellers* e, infine, 4. una rapida riallocazione verso aree più consone ed attrezzate già esistenti. Secondo questo programma, tra il 2010 e il 2014, 447.780 famiglie, in insediamenti informali già predisposti, hanno ricevuto accesso ai servizi di base e al possesso sicuro delle loro abitazioni<sup>80</sup>, grazie ai finanziamenti derivati dallo *Human Settlements Development Grant* (HSDG) e dello *Urban Settlements Development Grant* (USDG)<sup>81</sup>. Tra il 2014 e il 2019, si sarebbe raggiunto l'obiettivo di migliorare le condizioni di 750.000 famiglie in insediamenti informali, secondo quanto previsto dalla fase 2. Val la pena sottolineare come il PMG, nel descrivere lo stato dell'arte del processo, ammetta discrasie nella comunicazione:

«The capacity to undertake informal settlement upgrading remains a challenge for government. There is little awareness of UISP and use of the most appropriate subsidies and UISP at sub-national level. There is no real information on communities and how upgrading can strengthen livelihood strategies. Sectoral coordination was found to be weak»<sup>82</sup>.

Vedremo come le esigenze indotte dal COVID-19 abbiano ulteriormente procrastinato il completamento del progetto, se non divertito i fondi a questo necessari.

L'occasione dello *Human Rights Day* e il particolare stimolo alla memoria che la ricorrenza fosse celebrata a Sharpeville, nel 2018, ha permesso a molte organizzazioni della società civile di riaffermare apertamente come molte delle sfide affrontate dagli insediamenti informali non possano essere separate dalle lotte legate alla terra, e ugualmente per le abitazioni, protestando contro il diretto coinvolgimento della municipalità che, anziché provvedere a soluzioni alternative attraverso il dialogo, ordina gli sfratti avvalendosi di compagnie private, come le cosiddette *Red Ant*: sorte di milizie che affrontano la resistenza degli abitanti in modo estremamente violento, dimostrando come sia possibile aggirare – su mandato della municipalità – il *Prevention of Illegal Eviction from Unlawful Occupation of Land, Act*, No. 19, 1998, che un tempo rendeva quantomeno burocraticamente difficoltoso a proprietari di terreni e immobili sfrattare gli occupanti illegali.

<sup>80</sup> PMG – Parliamentary Monitoring Group, *Informal Settlements*, cit.

<sup>81</sup> NCOP Public Services, *Human Settlement Development Grant allocation and management*, 19 settembre 2011, in <https://pmg.org.za/committee-meeting/13426/>.

<sup>82</sup> Informal Settlements on the rise, *Notes From the House*, 23 novembre 2017, in <https://www.notesfromthehouse.co.za/news/item/155-informal-settlements-on-the-rise>.

Mentre in centro i prezzi delle case continuano a salire ben al di sopra dell'inflazione - escludendo i poveri dall'accesso ai sobborghi meglio serviti della città e vicino al loro luogo di lavoro -, associazioni popolari richiedono una redistribuzione di terreni e la realizzazione di case popolari nei centri urbani, che consentirebbe a quanti vivono in insediamenti informali e provvisori di essere riallocate, col vantaggio di "de-densificare" molti degli insediamenti informali alla periferia di Cape Town, alleggerendo il disagio sociale, volano di tensioni e violenze: notoriamente, alti costi per la società tutta.

Ad oggi, in trasferimenti a singhiozzo, la municipalità di Cape Town, nel nome della "rigenerazione urbana", ha evitato le famiglie che non possono permettersi gli aumenti degli affitti e i costi dei servizi della baraccopoli di Cape Flats (solitamente aumentando il costo della luce si ottiene una defezione "naturale") e costruiti "campi di ricollocazione" (è il caso di chiamarli così) sempre più lontani dalla città: è questa la genesi di Blikkiesdorp o Wolwerivier. Come negare che si tratti di una perpetuazione della pianificazione spaziale dell'*apartheid*, alle condizioni mutate di una crescita demografica scarsamente controllata? L'iniqua allocazione delle risorse e l'espulsione dei poveri dalle aree periurbane e dalle case prossime al centro della città, imputa a Cape Town l'accusa di disattendere agli obblighi costituzionali in termini di redistribuzione terriera e uguaglianza dei diritti d'accesso alle risorse ai suoi cittadini, in quanto, come hanno spiegato gli attivisti menzionati nell'*incipit* di questo saggio: l'accesso alla terra e all'alloggio non riguarda solo "quattro mura e un tetto". Riguarda anche l'accesso alle opportunità economiche e ai servizi sociali, ma soprattutto, pensando ai giovani che nascono, vivono, frequentando scuole e associazioni di mutuo soccorso, ong a sostegno delle loro battaglie quotidiane, in quei subbri, per non dire della miriade di opere caritatevoli, finanziate dai più ricchi della città o col sostegno internazionale, è d'obbligo pensare come li si privi ancora del diritto alla libertà dal bisogno, del diritto ad una vita dignitosa.

Le organizzazioni che sostengono il movimento degli *Economic Freedom Fighters*, denunciano il processo di *gentrification* per cui si allocano a grandi costruttori di immobili terreni in posizioni appetibili a fini di lucro, piuttosto che assicurare ricovero e opportunità alle migliaia di *have nots*: è in corso una lotta fra classi inaccettabile, come si è visto nella vendita di terreni a Tafelberg e a Sea Point da parte del governo provinciale di Western Cape, occorsa nel 2015, che li destinava ad una scuola per bianchi: come è stato fatto notare, si tratta degli stessi luoghi designati quali pertinenze dei bianchi, grazie al *Group Areas Act* del 1950. Storica la sentenza dell'agosto scorso (sic!) che, nel dirimere finalmente la controversia, ha di fatto invitato le amministrazioni locali a scostarsi dalle logiche dell'*apartheid*<sup>83</sup>. Mentre scrivevamo questo passaggio, Reclaim the City con gli

<sup>83</sup> Nel novembre 2015, il governo provinciale di Western Cape ha venduto alla Phyllis Jowell Jewish Day School il terreno che in precedenza aveva ospitato la Tafelberg Remedial School per 135 milioni di dollari: un terreno, va precisato, che era stato precedentemente destinato ad alloggi a prezzi accessibili. Soltanto nel mese di agosto del 2020, la Corte ha espresso la propria sentenza favorevole alla campagna condotta dalle associazioni cittadine Reclaim the City e da Ndifuna

abitanti dei suburbii del quartiere di Rondebosch, stava manifestando in attesa della decisione della Corte in merito all'appello – poi respinto - che intendeva bloccare l'istanza di rinnovo dell'affitto del locale campo da golf, per costruirvi le indispensabili case popolari<sup>84</sup>.

Certo, in questa dimensione pandemica che sta sconvolgendo anche il Sudafrica, emergono istanze di de-densificazione degli insediamenti informali della città, per via dell'impossibile distanziamento sociale e i citati limiti d'accesso ad acqua e servizi igienici che, spesso collettivi<sup>85</sup>, sono difficilmente sanificabili. Un tanto era emerso dall'ispezione del National Minister of Human Settlements, Water and Sanitation, che, lo scorso aprile, aveva fatto sopralluoghi mirati: il Governo ha quindi annunciato piani di allestimento di servizi provvisori e di riallocazione di circa 1.400.000 unità abitative dalle aree a maggior densità di popolazione<sup>86</sup>. Non si poteva certo fare altrimenti: su una popolazione di 4 milioni di persone, al di là dell'impossibilità di aggiornare le stime, va considerato come circa 146.000 famiglie risiedano negli insediamenti informali di Cape Town. Il picco massimo della pandemia si è toccato a luglio 2020<sup>87</sup>, e, al 17 agosto, dei 70.000 casi registrati in città, soltanto in due ex-township ne sono stati registrati quasi 17.000: 7.946 a Khayelitsha, su circa 400.000 abitanti, e nel suburbio di Klipfontein, il secondo per densità di popolazione e dove vivono circa 380.000 persone, ne sono stati registrati 8.697. In pratica, si è calcolata un'incidenza di 1.900 casi ogni 100.000 persone, mentre la media cittadina era di 1.688 casi ogni 100.000 abitanti<sup>88</sup>. Istanze ad ogni livello, dai suburbii sudafricani all'accademia internazionale, han esortato all'accelerazione dell'*Upgrading of Informal Settlements Programme*, ravvisando in quest'emergenza l'occasione per una

---

Ukwazi, dando mandato alla municipalità di Cape Town e al governo della provincia di Western Cape di indirizzare meglio la politica spaziale dell'apartheid nel suo territorio. M. Williams, *High Court sets aside R135m Sea Point school sale, frees land to address apartheid legacy*, in News24, 31 agosto 2020, in <https://www.news24.com/news24/SouthAfrica/News/high-court-sets-aside-r135m-sea-point-school-sale-frees-land-to-address-apartheid-legacy-20200831>.

<sup>84</sup> K. Palm, *Housing activists awaiting decision on Rondebosch golf course lease renewal*, in Eyewitness News, 29 ottobre 2020, <https://ewn.co.za/2020/10/29/housing-activists-awaiting-decision-on-rondebosch-golf-course-renewal>.

<sup>85</sup> L. Gibson, D. Rush, *Novel Coronavirus in Cape Town Informal Settlements: feasibility of using informal dwelling outlines to identify high risk areas for COVID-19 transmission from a social distancing perspective*, in JMIR Public Health and Surveillance, Vol. 6 No. 2, 2020, in <https://publichealth.jmir.org/2020/2/e18844/>.

<sup>86</sup> R. Poplak, *'De-densifying' and 'decanting' — how the government hopes to contain Covid-19 in informal settlements*, in Daily Maverick, 27 marzo 2020, <https://www.dailymaverick.co.za/article/2020-03-27-de-densifying-and-decanting-how-the-government-hopes-to-contain-covid-19-in-informal-settlements/>, e South Africa, Rep. of, *Minister Lindiwe Sisulu on government's response to Coronavirus COVID-19 pandemic*, 29 aprile 2020, <https://www.gov.za/speeches/minister-lindiwe-sisulu-government%20%99s-response-coronavirus-covid-19-pandemic-29-apr-2020>.

<sup>87</sup> Si veda il sito <https://g.co/kgs/uzUAVe>, costantemente aggiornato.

<sup>88</sup> W. Smit, *Tackling COVID-19 in Informal Settlements in Cape Town*, in [mistraurbanfutures.org](https://www.mistraurbanfutures.org/en/blog/tackling-covid-19-informal-settlements-cape-town), 18 agosto 2020, <https://www.mistraurbanfutures.org/en/blog/tackling-covid-19-informal-settlements-cape-town>.

decisa virata verso l’azione. In fondo, il Sudafrica ci era già passato: nel 1901, con lo scoppio della peste bubbonica o con la pandemia influenzale del 1918 che aveva portato all’istituzione di uffici e leggi *ad hoc* per lo smantellamento di quartieri insani e la realizzazione di nuovi in cui riallocare gli africani di Cape Town<sup>89</sup>. Anche stavolta non sono mancate azioni drastiche: nel luglio scorso, ad esempio, un trasferimento di circa 3.500 famiglie ha aiutato ad allentare la velocità dei contagi che è seguita alla riapertura delle scuole, tra riallocazioni in aree lontane e con veloci sistemi di riqualificazione di palazzi dismessi<sup>90</sup>. Tuttavia, la direttrice di questi interventi straordinari, che da più parti si definiscono come temporanei, fa temere che l’enorme investimento che ha implicato renda queste soluzioni permanenti e che non tutti si rendano conto di come questo finisce per allontanare una pianificazione di una soluzione democratica del problema<sup>91</sup>.

In conclusione, stringendo l’obiettivo sulle singole realtà urbane e dei subborghi, studi estremamente dettagliati hanno dimostrato come sovrapposizioni normative e progetti abbiano complicato ogni intento di applicazione di reali riforme redistributive<sup>92</sup>: paradossalmente, la segregazione sembra l’unica risposta che, ancora, il governo dell’ANC è in grado di produrre.

Il trinceramento del privilegio nei sobborghi ricchi, cui anche a chi scrive, a dispetto di funzione e colore, è stato sbarrato l’ingresso da servizi di sicurezza armati, rimangono esclusivi come lo erano sotto il colonialismo e durante l’apartheid. Questo, grazie all’accordo fra Governo e imprenditori privati che – in una operazione difficilmente non qualificabile quale *land grabbing* – ha occupato, parcellizzato e precluso il territorio intorno al Business District di Cape Town, rendendolo sempre più esclusivo, bianco e insostenibile, mentre le famiglie più povere vengono evitate addirittura dai sobborghi abitati prima dalla classe operaia.

Vien fatto di chiedersi fino a che punto la LEWC potrà trovare applicazione in ambito urbano e peri-urbano a queste condizioni, specie oggi, in cui trovano applicazione nuove forme di segregazione, sia pure ascritte all’emergenza pandemica. Occorrerà considerevole abilità e un enorme investimento finanziario per negoziare espropri e riallocare comunità, difficilmente pensabile in questa

<sup>89</sup> W. Smit, *The challenge of COVID-19 in African cities: an urgent call for informal settlement upgrading*, in *Cities & Health*, settembre 2020, in <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/23748834.2020.1816757>.

<sup>90</sup> K. Palm, *Plans to de-densify ct’s Kosovo, Dunoon moves to next phase*, in *Eyewitness News*, 6 luglio 2020, <https://ewn.co.za/2020/07/06/plans-to-de-densify-ct-s-kosovo-dunoon-moves-to-next-phase>.

<sup>91</sup> Stupisce come in R. Nanim, E. Durojaye, *The Socio-Economic Rights Impact of Covid-19 in Selected Informal Settlements in Cape Town*, Dullah Omar Institute, luglio 2020, il nostro istituto approvi ufficialmente i parametri legali dell’azione del Governo e della pubblica amministrazione cittadina, senza approfondire i singoli casi e rispondere ai quesiti che si poneva nel titolo.

<sup>92</sup> Solo a titolo di esempio, M. Barry e R. Kingwill, *Evaluating the Community Land Record System in Monwabisi Park Informal Settlement in the Context of Hybrid Governance and Organisational Culture*, in *Land*, Vol. 9 No. 4, 2020, pp. 34, in <https://www.mdpi.com/2073-445X/9/4/124/htm>.

specifica circostanza sindemica, che rende ulteriormente vulnerabile l'economia del paese per non dire la prospettiva di una reale riconciliazione sociale in Sudafrica.

**APPENDICE – L’articolo della Costituzione da emendare:**

**South Africa, Rep. of, Constitution, 1996 - Section 25. PROPERTY**

1. No one may be deprived of property except in terms of law of general application, and no law may permit arbitrary deprivation of property.
2. Property may be expropriated only in terms of law of general application
  - a. for a public purpose or in the public interest; and
  - b. subject to compensation, the amount of which and the time and manner of payment of which have either been agreed to by those affected or decided or approved by a court.
3. The amount of the compensation and the time and manner of payment must be just and equitable, reflecting an equitable balance between the public interest and the interests of those affected, having regard to all relevant circumstances, including -
  - a. the current use of the property;
  - b. the history of the acquisition and use of the property;
  - c. the market value of the property;
  - d. the extent of direct state investment and subsidy in the acquisition and beneficial capital improvement of the property; and
  - e. the purpose of the expropriation.
4. For the purposes of this section -
  - a. the public interest includes the nation’s commitment to land reform, and to reforms to bring about equitable access to all South Africa’s natural resources; and
  - b. property is not limited to land.
5. The state must take reasonable legislative and other measures, within its available resources, to foster conditions which enable citizens to gain access to land on an equitable basis.
6. A person or community whose tenure of land is legally insecure as a result of past racially discriminatory laws or practices is entitled, to the extent provided by an Act of Parliament, either to tenure which is legally secure or to comparable redress.
7. A person or community dispossessed of property after 19 June 1913 as a result of past racially discriminatory laws or practices is entitled, to the extent provided by an Act of Parliament, either to restitution of that property or to equitable redress.
8. No provision of this section may impede the state from taking legislative and other measures to achieve land, water and related reform, in order to redress the results of past racial discrimination, provided that any departure from the provisions of this section is in accordance with the provisions of section 36(1).
9. Parliament must enact the legislation referred to in subsection (6).

2 • 2 • 2020



UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI MILANO  
DIPARTIMENTO DI STUDI INTERNAZIONALI,  
GIURIDICI E STORICO-POLITICI

# NAD

Nuovi Autoritarismi e Democrazie:  
Diritto, Istituzioni, Società



## **La politica autoritaria della ZANU-PF in Zimbabwe. La rielaborazione del nazionalismo mediante una “storia patriottica”**

*M. Zamponi*

ISSN: 2612-6672

## **La politica autoritaria della ZANU-PF in Zimbabwe. La rielaborazione del nazionalismo mediante una “storia patriottica”**

*Mario Zamponi\**

### *Abstract*

Zimbabwe has experienced a complex colonial history that resulted in heavy legacies on the independent state. The article investigates reasons and characteristics of the political, economic, and social crisis that the country has been going through since 1996. The crisis of legitimacy of the government party and of its president Robert Mugabe - in power since the country's independence, from 1980 to 2017 - was addressed with the use of rhetorical languages that referred to the building of a new nation, to patriotism. Languages that emphasized the struggle for liberation as well as the myths on the country's foundation, while contemplating a new nationalism that inherited the harsh anti-colonial struggle. These elements have forged a new dimension of sovereignty and of the national question, which led, among other things, to the restitution by expropriation of the land occupied by the white minority during the colonial period. 2017 sees the end of Mugabe's government. However, the situation is still uncertain. It is difficult to say if the country has really entered a new phase of its political life. There are still many elements of continuity: history has left a heavy legacy on Zimbabwe's political future.

**Keywords:** Zimbabwe – democracy – authoritarianism – nationalism – patriotism.

**SOMMARIO:** 1. La crisi del paese. 2. «*Long Live the People of Zimbabwe! Long Live our Independence! Long Live Africa!*». Nazionalismo e legittimità. 3. Sovranità e questione nazionale. 4. La liberazione incompiuta: una nuova storia patriottica. 5. Da Mugabe a Mnangagwa: vino nuovo in botti vecchie? 6. Considerazioni conclusive.

---

\* Professore ordinario di Storia e Istituzioni dell'Africa presso il Dipartimento di Scienze Politiche e Sociali dell'Università di Bologna. Il testo è stato sottoposto a doppio referaggio cieco.

## 1. *La crisi del paese*

La grave crisi politica ed economica che lo Zimbabwe sta sostanzialmente ancora vivendo appare evidente fin dal 1996, mentre prende sempre più corpo la formulazione di un rinnovato “progetto nazionale” come risposta alle tensioni nella formazione dello Stato-nazione post-coloniale.

Mentre in altri scritti<sup>1</sup> ho discusso della questione della (ri)-formulazione del consenso interno in rapporto alla questione agraria<sup>2</sup> (una delle ragioni su cui la crisi è stata articolata), in questo testo indago il rapporto fra legittimità del partito di governo e le relative costruzioni politiche e ideologiche che ruotano, da un lato, attorno alla storia del Paese e del partito-movimento di liberazione e, dall’altro, attorno al rafforzamento di pratiche escludenti di nazionalismo, patriottismo, anti-colonialismo, questioni ancora centrali nello Zimbabwe odierno.

Infatti, oggi, dopo circa tre anni dall’entrata in carica del nuovo presidente Emmerson Mnangagwa<sup>3</sup> non sembra si possa affermare, come vedremo, che ci siano state significative discontinuità con l’era del presidente Robert Mugabe rimasto al potere dal 1980 al 2017, quando un veloce colpo di Stato lo depose<sup>4</sup>.

Negli anni ’90 il partito al governo lo *Zimbabwe African National Union - Patriotic Front* (ZANU-PF) aveva dovuto far fronte a pressioni causate dalle difficoltà economiche, con crescenti richieste provenienti dalla società civile,

<sup>1</sup> M. Zamponi, *From Social Justice, to Neo-liberalism, to Authoritarian Nationalism. Where is the Zimbabwean State Going?* in S. Dansereau, M. Zamponi (Eds.), *Zimbabwe. The political Economy of decline*, Nordiska Afrikainstitutet, Uppsala, 2005; M. Zamponi, “Lo Zimbabwe non sarà mai, mai più una colonia”. *Autoritarismo politico, riforma agraria e conflitto sociale*, in A. M. Gentili, M. Zamponi (a cura di), *Stato, democrazia e legittimità nelle transizioni politiche in Africa, America Latina, Balcani, Medio Oriente*, Carocci, Roma, 2005. M. Zamponi, *Crisi dello Stato, autoritarismo politico e riforma agraria nello Zimbabwe contemporaneo. Verso quale democrazia?* in *Afrique e Orienti*, vol. XIV, n. 1-2, 2012, pp.77-92.

<sup>2</sup> Per una disamina recente della questione agraria in Zimbabwe si rimanda a I. Scoones, *Land reform in Zimbabwe: challenges for policy*, Create Space, Brighton, 2018.

<sup>3</sup> Mnangagwa è noto come il “coccodrillo” termine che con riferimento alla politica dello Zimbabwe precede l’emergere e il consolidamento del potere di Mnangagwa e indicava un gruppo di militanti della lotta di liberazione. Il soprannome è poi diventato allettante per molti analisti al fine di inquadrare la vita e la politica del nuovo presidente: in particolare se ne segnala l’utilizzo da parte di Ndlovu nel suo libro su Mnangagwa intitolato *Jaws of the Crocodile*: R. Ndlovu, *In the Jaws of the Crocodile*, Struik Publishers, Cape Town, 2018.

<sup>4</sup> Questo articolo non esamina il colpo di Stato del 2017. Ricordo soltanto che esso ha espresso una posizione di sfiducia nei confronti di Mugabe da parte di settori dell’apparato militare e dei veterani della guerra di liberazione. I militari, provenienti dai movimenti di lotta armata, hanno controllato il Paese dopo l’indipendenza facendo leva sull’eredità della lotta di liberazione che la leadership politica doveva garantire e rimanendo un attore fondamentale per la stabilità politica. Vedasi: N. Beardsworth, N. Cheeseman, S. Tinhu, *Zimbabwe: The Coup That Never Was, and the Election That Could Have Been*, *African Affairs*, vol. 118, n. 72, pp. 580-596, 2019; B.M. Tendi, *The Motivations and Dynamics of Zimbabwe’s 2017 Military Coup*, in *African Affairs*, vol. 119, n. 1, pp. 39-67. Indubbiamente la storica alleanza fra politica e militari e il peso specifico dei militari del garantire la stabilità del Paese restano centrali alla politica contemporanea dello Zimbabwe. Vedasi: E. Ndawana, *The military and democratisation in post-Mugabe Zimbabwe*, in *South African Journal of International Affairs*, vol. 27, n. 2, 2020, pp. 193-217.

dalla nuova classe media e dai veterani di guerra frustrati dalla debole ridistribuzione della terra. In particolare, si sviluppò un dibattito sulla questione dell'indigenizzazione economica dopo che l'attuazione dell'*Economic Structural Adjustment Programme* (ESAP)<sup>5</sup> aveva «creato un ambiente favorevole per l'emblematico classe media nera»<sup>6</sup>, anche se il programma sarebbe stato causa di gravi problemi economici che avrebbero favorito la crisi, come vedremo.

L'ESAP permise, comunque, alla classe media urbana - il cui potere durante gli anni '80 era stato limitato dallo Stato che mirava a mantenere un fermo controllo sull'economia - di cercare di «fare pressione sul governo per rimuovere gli ostacoli determinati storicamente alla partecipazione agli affari»<sup>7</sup>. I primi anni '90 videro così l'emergere di gruppi di *lobby* a favore dell'indigenizzazione composti da imprenditori neri che facevano pressioni sul governo per «ottenere credito a buone condizioni e accesso alla terra»<sup>8</sup>.

Di conseguenza, anche alla luce del passaggio a posizioni populiste da parte del partito al governo, la questione dell'indigenizzazione dell'economia dominò la campagna elettorale del 1995<sup>9</sup>, nel tentativo di ottenere sostegno politico dalla nuova classe media nera. Con il tempo questi gruppi si sono sempre più intrecciati con il partito al governo e gli interessi economici di esponenti governativi<sup>10</sup>. Si è in tal modo creata una rete complessa tra lo Stato e la classe economica del paese - incluse politiche di cooptazione di élite nere nel mondo rurale - determinando un modello da molti definito di tipo neo-patrimoniale<sup>11</sup>.

Come menzionato, le sfide all'autorità della ZANU-PF provenivano anche dagli ex combattenti della lotta di liberazione - i veterani di guerra. Riuniti nella *Zimbabwe National Liberation War Veterans' Association* hanno iniziato a esprimere la loro delusione per la mancata riforma agraria radicale durante gli

---

<sup>5</sup>Nel 1991 il governo lanciò un programma di riforme economiche che prefigurava un cambiamento sostanziale dalle politiche centrate sullo Stato a modelli di libero mercato. Il programma quinquennale si basava sulle prescrizioni di riforme economiche delle Istituzioni finanziarie internazionali che includevano riforme del settore pubblico, liberalizzazioni, controllo della spesa pubblica.

<sup>6</sup> B. Magure, *Foreign Investment, Black Economic Empowerment and Militarised Patronage Politics in Zimbabwe*, in *Journal of Contemporary African Studies*, vol. 30, n. 1, 2012, p. 70.

<sup>7</sup> F. Maphosa, *Towards the sociology of Zimbabwean indigenous entrepreneurship*, in *Zambezia*, vol. 25, n. 2, 1998, p. 70.

<sup>8</sup> B. Raftopoulos, I. Phimister, *Zimbabwe Now: Confronting the Political Economy of Crisis and Coercion*, in *Historical Materialism*, vol. 12, n. 4, 2004, p. 360.

<sup>9</sup> D. Compagnon, *A Predictable Tragedy. Robert Mugabe and the Collapse of Zimbabwe*, University of Pennsylvania Press, Philadelphia, 2011.

<sup>10</sup> B. Magure, *Foreign Investment, Black Economic Empowerment and Militarised Patronage Politics in Zimbabwe*, cit., pp. 67-82.

<sup>11</sup> D. Compagnon, "Mugabe and partners (PVT) LTD" ou l'investissement politique du champ économique, in *Politique africaine*, n. 81, 2001; B. Raftopoulos, I. Phimister, *Zimbabwe Now: Confronting the Political Economy of Crisis and Coercion*, cit., pp. 355-382; M. Dawson, T. Kelsall, *Anti-developmental patrimonialism in Zimbabwe*, in *Journal of Contemporary African Studies*, vol. 30, n. 1, 2012, pp. 49-66.

anni ‘80 e ‘90<sup>12</sup>. Infatti, nonostante le norme a tutela della proprietà sulle fattorie dei bianchi fossero scadute nel 1990 e nonostante il Land Acquisition Act del 1992 avesse accelerato il processo di acquisizione delle terre, la proprietà della terra rimaneva ancora prevalentemente nelle mani della minoranza bianca<sup>13</sup>.

Durante i primi anni ‘90, il programma di reinsediamento agricolo si era quasi fermato, soprattutto perché i donatori internazionali erano riluttanti a fornire ulteriori finanziamenti. Inoltre, l'accusa di corruzione nell'appropriazione delle terre da parte di amici e clientele della ZANU-PF spinse la Gran Bretagna a sospendere i finanziamenti per il reinsediamento<sup>14</sup>. La questione della terra riemerse così nel 1997, quando la ZANU-PF scelse di ricorrere al sostegno dei veterani di guerra per il consolidamento del proprio potere<sup>15</sup>.

L'anno 2000 vide l'avvio su vasta scala delle occupazioni delle fattorie ancora possedute dai bianchi dando vita al programma di riforma agraria noto come *Fast-Track Land Reform Programme* (FTLRP) che designava almeno 1.471 fattorie commerciali bianche per l'esproprio senza indennizzo. Il programma ha portato a significative ristrutturazioni dell'accesso alla terra, segnando un importante cambiamento nella riconfigurazione dello Stato. Il 2000 vide quindi la ri-politicizzazione della questione della terra: l'FTLRP fu considerato la terza *chimurenga*<sup>16</sup>, o *jambanja* (rivoluzione agraria) sostenuta dalla ZANU-PF, provocando proteste a livello internazionale per la violazione dei diritti umani con la conseguente imposizione di sanzioni al governo di Mugabe<sup>17</sup>.

In tal modo dal 2000 la crisi esplode e gli analisti di questioni internazionali (accademici, ong, media, enti governativi di cooperazione ecc.) iniziano a indagarne le ragioni. Numerosissimi i commenti, molti dei quali si sono concentrati sugli evidenti aspetti coercitivi della politica di consolidamento dello Stato in Zimbabwe, in particolare riguardo all'attacco ai diritti di proprietà della minoranza bianca.

<sup>12</sup> J. Muzondidya, *Zimbabwe's Failed Transition? An analysis of the Challenges and Complexities in Zimbabwe's Transition to Democracy in the Post 2000 Period*, in T. Murithi, A. Mawadza (Eds.), *Zimbabwe in Transition: A View from Within*, Jacana Media, Auckland Park, 2011.

<sup>13</sup> S. Moyo, *Three Decades of Agrarian Reform in Zimbabwe*, in *Journal of Peasant Studies*, vol. 38, n. 3, 2011, pp. 493-531; S. Moyo, *Land Concentration and Accumulation by Dispossession: Redistributive Reform in Post-settler Zimbabwe*, in *Review of African Political Economy*, vol. 38, n. 128, 2011, pp. 257-276.

<sup>14</sup> D. Compagnon, *A Predictable Tragedy. Robert Mugabe and the Collapse of Zimbabwe*, cit.; A. Mlambo, *A History of Zimbabwe*, Cambridge University Press, Cambridge, 2014.

<sup>15</sup> J. Muzondidya, *Zimbabwe's Failed Transition? An analysis of the Challenges and Complexities in Zimbabwe's Transition to Democracy in the Post 2000 Period*, cit.

<sup>16</sup> Rappresenta infatti la terza fase della storia iniziata oltre un secolo fa con l'arrivo dei primi pionieri bianchi e lo scoppio nel 1896-97 della prima *chimurenga*, la storica rivolta (poi entrata nel mito) delle popolazioni indigene contro l'occupazione coloniale e la seconda, ossia la lotta di liberazione contro il governo coloniale centrato sulla minoranza bianca (i *settler*). Il ruolo della medium di spiriti Mbuya Nehanda nella prima *chimurenga* ha acquisito una posizione mitica grazie, in parte, all'uso che ne hanno fatto i movimenti di liberazione.

<sup>17</sup> K. Helliker, T. Murisa, *Zimbabwe: Continuities and Changes*, in *Journal of Contemporary African Studies*, vol. 38, n. 1, 2020, pp. 5-17.

È possibile identificare tre elementi che si sono intersecati l'un l'altro: la crisi del “consenso di élite”<sup>18</sup> dello Stato indipendente costruito sul delicato equilibrio di forze sociali esistenti nel Paese e che si reggeva sul compromesso derivante dagli accordi di pace del dicembre 1979 che avevano portato lo Zimbabwe all’indipendenza il 18 aprile 1980; le crescenti difficoltà nel perseguitamento di una politica di sviluppo e di *welfare* nel periodo della globalizzazione, espresse dal fallimento dell’ESAP; e (in un certo senso un elemento che è anche una parziale risposta ai primi due) l’uso del nazionalismo e di una nuova solidarietà regionale rispetto alle sfide poste da un sistema, in qualche misura o da alcuni attori, definito o definibile come imperialista.

Più precisamente possiamo affermare che la crisi in Zimbabwe ha ruotato attorno alla dicotomia fra l’idea di un progetto nazionalista ridistributivo delle risorse (la terra in specifico) che avrebbe dovuto risolvere le eredità coloniali e la rottura delle norme della *governance* liberale mediante un sistema di potere autoritario<sup>19</sup>.

Va altresì considerato che la crisi dello Zimbabwe ha avuto, ed ha tuttora, una forte dimensione regionale e internazionale. In Africa australe come ricorda Raftopoulos: «lo Zimbabwe fornisce un importante caso di studio per i più ampi problemi politici ed economici in una regione caratterizzata da modelli specifici di penetrazione coloniale, per le forme della lotta di liberazione, e per i problemi dello sviluppo post-coloniale»<sup>20</sup>. La questione della terra è stata presentata come un modo per risolvere le eredità storiche e le ingiustizie coloniali ancora in grado di influenzare il processo di formazione dello Stato in Zimbabwe. Così, una volta che Mugabe si è imbarcato nella politica di riforma agraria radicale caratterizzata da occupazioni di terre, espropri e attacchi alle proprietà private, essa è diventata il *casus belli* del confronto internazionale. I governi occidentali, e la Gran Bretagna *in primis*, sono intervenuti. Unione Europea e Stati Uniti hanno applicato *smart sanction* e lo Zimbabwe nel 2002 è stato sospeso dal Commonwealth, organizzazione dalla quale sarebbe uscito alla fine del 2003. Un isolamento del Paese che ancora permane e che limita comunque le opportunità di cambiamento della politica post-Mugabe<sup>21</sup>.

<sup>18</sup> M. Lee, *La risposta dell’Occidente alla crisi in Zimbabwe*, in *Afriche e Orienti*, vol. V, n. 2, 2003, pp. 95-112.

<sup>19</sup> B. Raftopoulos, *The Zimbabwean Crisis and the Challenges for the Left*, Public Lecture delivered at the University of Kwa-Zulu Natal, 23 giugno 2005, documento non pubblicato.

<sup>20</sup> B. Raftopoulos, *Le sfide politiche dello Zimbabwe*, *Afriche e Orienti*, vol. V, n. 2, 2003, p. 12.

<sup>21</sup> K. Helliker, T. Murisa, *Zimbabwe: Continuities and Changes*, cit.

## 2. «Long Live the People of Zimbabwe! Long Live our Independence! Long Live Africa»<sup>22</sup>. Nazionalismo e legittimità.

Per discutere della crisi in Zimbabwe occorre comprendere i processi sociali, economici e politici che hanno caratterizzato la storia del Paese dopo l'indipendenza. In particolare: l'*impasse* dell'accumulazione primitiva, il dilemma della formazione dello Stato-nazione e il processo di democratizzazione<sup>23</sup>, questioni ancora oggi irrisolte. La crisi rappresenta, pertanto, il modo in cui il partito al potere ha gestito una “ricostruzione” dello Stato post-coloniale per definire e consolidare i processi di accumulazione interna<sup>24</sup>.

Val la pena notare che l'emergere di un “nuovo” nazionalismo emerge sullo sfondo di una storiografia sempre più critica che si sviluppa dagli anni ’90.

Come ricordano Helliker e Murisa<sup>25</sup> negli anni ’90 e primi anni 2000 si è avuta un’esplosione della letteratura dello Zimbabwe su questo aspetto con un ampio dibattito accademico, e non solo, anche se l’intensità e, forse, l’importanza di questa discussione si è poi ridotta nel corso degli anni. Da un lato, alcuni studiosi hanno parlato del carattere progressista delle occupazioni della terra (come mobilitazione guidata da movimenti in qualche misura autonomi dagli interessi della ZANU-PF) e della riforma agraria radicale che ha teso ad annullare le eredità del sistema coloniale. Dall’altra parte, altri studiosi hanno evidenziato l’autoritarismo statale alla base della riforma agraria, il ripiegamento del partito su nozioni rielaborate di nazionalità e cittadinanza e il marcato declino dell’economia del paese. In particolare, vari studi hanno fornito elementi di “ripensamento” del nazionalismo e della lotta di liberazione. Queste valutazioni critiche includono: l’esame delle strategie coercitive di mobilitazione e delle strutture patriarcali presenti nei movimenti di liberazione<sup>26</sup>; l’analisi delle tensioni storiche fra le politiche nazionaliste ed il sindacalismo nel periodo post-coloniale<sup>27</sup>; la questione del rapporto fra etnicità, nazionalismo e violenza, con

---

<sup>22</sup> La citazione è tratta dal discorso di Robert Mugabe del 18 aprile 2005 in occasione del 25° anniversario dell’indipendenza del Paese (*The Herald*, 19 aprile 2005).

<sup>23</sup> D. Moore, *Is the Land the Economy and the Economy the Land? Primitive Accumulation in Zimbabwe*, *Journal of Contemporary African Studies*, Vol.19, N.2, 2001, pp. 253-266.

<sup>24</sup> B. Raftopoulos, I. Phimister, *Zimbabwe Now: Confronting the Political Economy of Crisis and Coercion*, cit., pp. 355-382.

<sup>25</sup> K. Helliker, T. Murisa, *Zimbabwe: Continuities and Changes*, cit.

<sup>26</sup> J. Nhongo-Simbanegavi, *For better or worse? Women and ZANLA in Zimbabwe’s Liberation Struggle*, Weaver Press, Harare, 2000; N. Kriger, *Guerrilla Veterans in Post-war Zimbabwe. Symbolic and Violent Politics, 1980-1997*, Cambridge University Press, Cambridge, 2003; B.M. Tendi, *The Motivations and Dynamics of Zimbabwe’s 2017 Military Coup*, in *African Affairs*, vol. 119, n. 1, 2020, pp. 39-67; B.M. Tendi, *The Army and Politics in Zimbabwe. Mujuru, the liberation fighter and kingmaker*, Cambridge University Press, Cambridge, 2020.

<sup>27</sup> B. Raftopoulos, I. Phimister (Eds.), *Keep on Knocking: A History of the Labour Movement in Zimbabwe 1900-1997*, Baobab Books, Harare 1997; B. Raftopoulos, L. Sachikonye (Eds.), *Striking Back: The State and the Labour Movement in Zimbabwe*, Weaver Press, Harare, 2001.

particolare riguardo alla crisi nella regione del Matabeleland<sup>28</sup>; l'analisi della crisi emersa negli anni '90 e le sue relazioni con il contenuto nazionalista e autoritario della politica<sup>29</sup>.

Nonostante questa ricca storiografia che ha ripensato il nazionalismo in Zimbabwe, il partito ha potuto comunque imporre la sua visione storica, sulla base della sua capacità e forza - sia politica sia di coercizione sociale - connesse al ruolo storico del partito stesso, della lotta di liberazione e della necessità di dare soluzione alle eredità coloniali (vedasi *infra* sul ruolo della *chimurenga*). L'esperienza zimbabwiana conferma come parte della legittimità politica ruoti attorno alla ricostruzione del passato, ossia, nel caso peculiare dell'Africa australe, all'appropriazione della storia ufficiale della lotta di liberazione<sup>30</sup>.

Il governo di Mugabe ha operato dunque per costruire un proprio modello di risoluzione della "questione nazionale" espresso attraverso un discorso pan-africanista e antimeridionale, in cui la riforma agraria ha assunto un ruolo centrale.

<sup>28</sup> T. Ranger, *Voices from the Rocks: Nature, Culture and History in the Motopos Hills of Zimbabwe*, James Currey, Oxford, 1999; J. Alexander, J.A. McGregor, *Elections, Land and the Politics of Opposition in Matabeleland*, in *Journal of Agrarian Change*, vol. 1, n. 4, 2001, pp. 510-533; J. Alexander, J.A. McGregor, T. Ranger, *Violence and Memory: One Hundred Years in the 'Dark Forests' of Matabeleland*, James Currey, Oxford, 2000.

<sup>29</sup> A. Hammar, B. Raftopoulos, S. Jensen (Eds.), *Zimbabwe's Unfinished Business: Rethinking Land, State and Nation in the Context of Crisis*, Weaver Press, Harare, 2003; D. Harold-Berry, *Zimbabwe: The Past is the Future*, Weaver Press, Harare, 2004; A. Mlambo, *A History of Zimbabwe*, cit.; J. Alexander, J.A. McGregor, B.M. Tendi (Eds.), *Politics, patronage and the state in Zimbabwe*, Weaver Press, Harare, 2014; S. Rich Dorman, *Understanding Zimbabwe: From Liberation to Authoritarianism*, Hurst, London, 2016. Fra le pubblicazioni più recenti si segnala S.J. Ndlovu-Gatsheni, P. Ruhanya (Eds.), *The History and Political Transition of Zimbabwe. From Mugabe to Mnangagwa*, Palgrave Macmillan, London, 2020, un testo che discute della cultura politica in Zimbabwe e dei suoi effetti sulla transizione in corso, evidenziando come risulti centrale l'alleanza instabile ma resiliente, fra politica e militari, alleanza forgiata durante la lotta di liberazione. Questa cultura ha favorito una forma di accumulazione burocratica e patrimonialista centrata sul ruolo di gruppi di potere definiti come aristocrazia della *chimurenga*.

<sup>30</sup> La ricostruzione di una storia mitica è stata fondamentale per ridefinire il processo di controllo politico come espresso da molte dichiarazioni di importanti uomini politici del Paese quali Mudenge, ministro degli esteri fino al 2005 e storico, il quale in vari discorsi ha recuperato i miti storici precoloniali. Mugabe stesso è stato in prima linea nell'affermare la necessità di scrivere "correttamente" la storia: «Saranno approntate misure per accertarsi che la storia dello Zimbabwe sia riscritta e accuratamente narrata e registrata per riflettere gli eventi che conducono alla nazione e alla sovranità del Paese» (R. Mugabe, *Inside the Third Chimurenga*, Government of Zimbabwe, Harare, 2001, p. 65 citato in Raftopoulos 2005a). Infatti «allo Zimbabwe è stata data una nuova storia (...) Lo Zimbabwe non sarà mai più una colonia. Questa nuova storia siede scomodamente di fianco alla storia dei *settler*, del *dominion*, della indipendenza del RF (Rhodesian Front» (L. White, *The Assassination of Herbert Chitepo*, University of Indiana Press e Weaver Press, Bloomington e Harare, 2003, p. 97). I veterani di guerra dovranno narrare ai giovani storie che ispirino alla conoscenza della lotta di liberazione e dovranno insegnare come diventare eroi della terza *chimurenga*: T. Ranger, *The Uses and Abuses of History in Zimbabwe*, in M. Palmberg, R. Primorac (Eds.), *Skinning the Skunk-Facing Zimbabwean Futures*, Nordic Africa Institute, Uppsala, 2005, p. 7.

Si è così creata una nuova visione della politica, una sorta di “mugabeismo” che ha rappresentato «un solenne e visibile fatto nella politica dell’Africa australe»<sup>31</sup>.

Lo sviluppo politico dello Zimbabwe ha altresì messo da parte la questione dei diritti umani e le richieste democratiche della società civile in quanto espressione dell’intervento occidentale. La discussione è così diventata sempre più dicotomica: da un lato la retorica dei diritti umani, dall’altro la retorica della giustizia sociale e della lotta anticoloniale. Più precisamente, possiamo dire che questa dicotomia è stata espressa dal divario tra un progetto nazionalista di ridistribuzione delle risorse (la terra in particolare) come elemento centrale della sovranità dello Zimbabwe, e la violazione delle regole del governo liberale attraverso lo sviluppo di un sistema di potere autoritario, nazionalista e violento<sup>32</sup>. In relazione a questo dibattito tra le posizioni orientate a sostenere l’equità sociale e l’eliminazione delle ingiustizie derivanti dal colonialismo<sup>33</sup> e le posizioni critiche riguardo alle violenze perpetrate dal governo dello Zimbabwe<sup>34</sup>, Pallotti<sup>35</sup> ricorda come l’ambiguità del rapporto fra tutela dei diritti umani e rivendicazioni di giustizia sociale abbia contraddistinto il dibattito tra gli studiosi.

Mugabe ha potuto ridefinire a suo favore il dibattito nel continente, riuscendo a far dimenticare gli errori del suo governo e ad ottenere il supporto dei paesi dell’Africa australe. Sul piano interno, come Raftopoulos commenta, l’opposizione politica<sup>36</sup> «sostiene un approccio pluralista della politica nazionale,

<sup>31</sup> T. Ranger, *The Uses and Abuses of History in Zimbabwe*, cit.

<sup>32</sup> B. Raftopoulos, *Nazione, razza e storia nella politica dello Zimbabwe*, in *Afriche e Orienti*, n. 4 /2004-n. 1/2005, pp. 161-172.

<sup>33</sup> M. Mamdani, *Lessons of Zimbabwe*, *London Review of Books*, vol. 30, n. 23, 4 December 2008.

<sup>34</sup> T. Scarneccchia, J. Alexander et al., *From Timothy Scarneccchia, Jocelyn Alexander and 33 Others*, *London Review of Books*, vol. 31, n. 1, 1 January 2009. La London Review of Books ha pubblicato un ampio dibattito critico avviato da Timothy Scarneccchia, Jocelyn Alexander e altri 33 studiosi riguardo a violenza, autoritarismo e violazione dei diritti umani in Zimbabwe.

<sup>35</sup> A. Pallotti, *Lo Zimbabwe tra ricostruzione e conflitto. Quale ruolo per la comunità internazionale?*, paper presented at the Conference “Conflitto, pace, costruzione dello Stato e istituzioni locali”, Trento, 1-2 March 2012.

<sup>36</sup> Alle elezioni del 1999 emergeva un nuovo soggetto politico del quale non si discute in questo saggio in quanto esula dai suoi obiettivi. Comunque, è opportuno segnalare che dal 1997 in poi il conflitto sociale era diventato esplicito. Gli scioperi e le manifestazioni del periodo 1996-1998, in particolare, resero il sindacato una delle più importanti forze politiche del Paese. Questo alto livello di opposizione politica e sociale aprì la strada alla formazione di una grande coalizione di opposizione, il *Movement for Democratic Change* (MDC). Dal 2000 in poi, di fronte alla determinazione del governo a favore della riforma agraria, l’opposizione non riesce, però, a incorporare la questione agraria come questione di giustizia sociale, dando invece enfasi alla *bad governance* e al disprezzo di Mugabe per i diritti umani e di proprietà. Così la questione della terra, una necessità storica per il Paese, fu politicizzata per ottenerne vantaggi elettorali, mentre l’MDC non riusciva a catalizzare la sua forza politica, anche a causa del crescente autoritarismo e delle violenze contro i suoi esponenti (M. Zamponi, “*Lo Zimbabwe non sarà mai, mai più una colonia*”. *Autoritarismo politico, riforma agraria e conflitto sociale*, in A. M. Gentili, M. Zamponi (a cura di), *Stato, democrazia e legittimità nelle transizioni politiche in Africa, America Latina, Balcani, Medio Oriente*, Carocci, Roma, 2005). In particolare, Barure e Manase (W. K. Barure, I. Manase, *Different narration, same history: The politics of writing “democratic” narratives in Zimbabwe*, in *Tydskrif vir Letterkunde*, Pretoria, No.57, 2020, pp. 48-56, consultabile su:

insistendo sugli imperativi della democratizzazione e dello Stato di diritto. Tuttavia, questo programma è gestito in nome di un neoliberalismo puro e duro [...] lasciando a Mugabe la possibilità di presentare le sue posizioni come antperialiste malgrado il carattere grottesco della sua intolleranza politica»<sup>37</sup>.

Si rende a questo punto necessario porre la questione del rapporto fra lotta di liberazione e sistemi di potere nei partiti ex movimenti di liberazione ora al governo in Africa australe.

Nell'esaminare questi temi, tuttavia, come segnala Melber, occorre riconoscere che i movimenti di liberazione rappresentano il modo con cui le élite politiche della regione mediante «narrazioni e memorie selettive delle guerre di liberazione, hanno costruito o inventato una serie di tradizioni per stabilire una legittimità post coloniale esclusiva sotto l'autorità di un'unica forza partitica»<sup>38</sup>. Vari studi hanno, infatti, segnalato i problemi storici legati alla coercizione, alla manipolazione e alle contraddizioni interne ai movimenti di liberazione, incluso il Sudafrica. Infatti, il dominio dell'ex movimento di liberazione in Zimbabwe è una caratteristica che riguarda i paesi della regione australe dove i governi attuali sono guidati dagli ex movimenti di lotta anticoloniale forgiati dalla lotta di liberazione armata che ha permesso la conquista del potere e la loro legittimazione politica, legittimità storica che li ha resi oggi vere e proprie “macchine di partito”<sup>39</sup>.

Ancora secondo Melber, «la tanto celebrata conquista dell'indipendenza formale non è più incondizionatamente equiparata alla liberazione e nemmeno alla creazione di una democrazia durevole. (...) Così non dovrebbe sorprendere che aspetti del sistema coloniale si siano riprodotti nella lotta per la sua abolizione e, successivamente, nei concetti di *governance* applicati in condizioni post-coloniali»<sup>40</sup>.

La cosiddetta “era Mugabe”, in termini di lotta di liberazione e quindi costruzione della nazione è interpretata dall'ex guerrigliero Sadomba<sup>41</sup> come

---

[http://www.scielo.org.za/scielo.php?script=sci\\_attext&pid=S0041-476X2020000200005&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.org.za/scielo.php?script=sci_attext&pid=S0041-476X2020000200005&lng=en&nrm=iso)) segnalano come l'enfasi posta sull'auto-rappresentazione da alcuni esponenti dell'MDC e sul ruolo dell'opposizione intesa come “democratica” abbia in qualche misura prodotto una “zanificazione” dell'MDC, rendendo più ardo il suo ruolo di guida a una nuova fase della vita politica del Paese. Per ulteriori approfondimenti sul ruolo dell'MDC vedasi: B. Raftopoulos, A. Mlambo (eds), *Becoming Zimbabwe*, Weaver Press, Harare, 2009; D. Compagnon, *A Predictable Tragedy. Robert Mugabe and the Collapse of Zimbabwe*, University of Pennsylvania Press, Philadelphia, 2011; A. Mlambo, *A History of Zimbabwe*, cit.

<sup>37</sup> B. Raftopoulos, *De l'émancipation du mouvement syndical à l'affirmation du MDC*, in *Politique africaine*, vol. 81, 2001, p. 50.

<sup>38</sup> H. Melber, *Introduction*, in H. Melber (Ed.), *Limits to the Liberation Struggle in Southern Africa: The Unfinished Business of Democratic Consolidation*, HSRC Press, Cape Town, 2003, xiv-xv.

<sup>39</sup> R. Southall, *Liberation Movements in Power. Party and State in Southern Africa*, James Currey, Woodbridge, 2013.

<sup>40</sup> H. Melber, *Liberazione e democrazia in Africa australe. La questione irrisolta del consolidamento della democrazia*, in *Afriche e Orienti*, n. 4/2004 – n. 1/2005, p. 158.

<sup>41</sup> Z.W. Sadomba, *War Veterans in Zimbabwe's Revolution: Challenging Neo-Colonialism and Settler and International Capital*, Weaver Press, Harare, 2011.

antecedente al 1980 con la presa del controllo del movimento negli anni ‘70 da parte di Mugabe. Dunque, la fondazione stessa (in termini di tempo ed eventi) della nazione zimbabweana (e l’era Mugabe) è oggetto di discussioni, di analisi storiche e di interpretazioni dei miti e degli avvenimenti fondativi ancora in corso<sup>42</sup>.

Come ricorda Ndlovu-Gatsheni<sup>43</sup> la già citata idea di mugabeismo, il modo di governo, le pratiche e i discorsi non sono riconducibili alla sola persona di Mugabe ma sono decisamente radicati nel partito e nella sua struttura e questo risulta evidente nella transizione post-Mugabe dove molti elementi del periodo precedente, benché in evoluzione, sono ancora ben presenti nella politica del nuovo governo<sup>44</sup>, mantenendo ancora vivo il mugabeismo.

Tuttavia, come notato da Muzondidya<sup>45</sup>, anche se per alcuni analisti le questioni principali sono la coercizione e la violenza di partito - e il ruolo centrale del Presidente - la crisi non può essere compresa senza esaminare le difficoltà espresse dalle opposizioni nazionali e internazionali nell'affrontare questioni come la razza, la cittadinanza e la disuguaglianza in uno Stato post-settler. In particolare, la questione della terra (e le sue disuguaglianze) ereditata dal colonialismo ha portato a una forte mobilitazione “nazionalista”. Secondo Moyo e Yeros<sup>46</sup> l'economia politica dello Zimbabwe non può essere letta semplicemente sulla base di un modello idealizzato di democrazia borghese. Infatti, per i paesi alla periferia del capitalismo, come lo Zimbabwe, non è stato ancora possibile risolvere la questione nazionale e la questione agraria, aprendo la strada alla crisi.

Per alcuni analisti, i problemi risiedono «nella cooptazione sia dell'accademia sia dell'opposizione politica al punto che l'imperialismo è mistificato, l'autodeterminazione nazionale messa da parte, lo Stato oscurato, e la questione agraria abbandonata»<sup>47</sup>. Quindi, uno dei molti rischi - per studiosi, analisti e decisori politici tanto locali quanto internazionali – nell'analizzare il caso dello Zimbabwe è quello di essere catturati “nella trappola” di riprodurre la retorica nazionalista del governo dello Zimbabwe (la crisi è una crisi della terra) o di adottare un approccio neoliberista *tout court* (la crisi è di governance).

<sup>42</sup> Helliker, T. Murisa, *Zimbabwe: Continuities and Changes*, cit.

<sup>43</sup> S.J. Ndlovu-Gatsheni (Ed.), *Mugabeism? History, Politics, and Power in Zimbabwe*, Palgrave Macmillan, London, 2015.

<sup>44</sup> D. Hodgkinson, *The Mnangagwa Era? Periodisation and Politics in Zimbabwe*, in *Journal of Southern African Studies*, vol. 45, n. 5, 2019, pp. 981-992; S.J. Ndlovu-Gatsheni, P. Ruhanya (Eds.), *The History and Political Transition of Zimbabwe. From Mugabe to Mnangagwa*, Palgrave Macmillan, London, 2020; B.M. Tendi, *The Motivations and Dynamics of Zimbabwe's 2017 Military Coup*, cit.

<sup>45</sup> J. Muzondidya, *Zimbabwe's Failed Transition? An analysis of the Challenges and Complexities in Zimbabwe's Transition to Democracy in the Post 2000 Period*, cit., pp. 13 e ss.

<sup>46</sup> S. Moyo, P. Yeros, *The Radicalised State: Zimbabwe's Interrupted Revolution*, in *Review of African Political Economy*, vol. 34, n. 111, 2007, pp. 103-121.

<sup>47</sup> S. Moyo, P. Yeros, *Land Occupation and Land Reform in Zimbabwe: Towards the National Democratic Agenda*, in S. Moyo, P. Yeros (Eds.), *Reclaiming the Land. The Resurgence of Rural Movements in Africa, Asia, Latin America*, Zed Books, London, 2005, p. 166.

Pertanto, appare evidente, seppur con fasi alterne, che la struttura statuale e sociale dello Zimbabwe dopo l'indipendenza è espressione di una strategia di controllo politico basata su procedure autoritarie che includono violenza e intimidazioni contro l'opposizione. Lo Stato predatorio ha in qualche misura rappresentato la base per la sopravvivenza politica e per forme di accumulazione da parte delle élite del partito, dello Stato e dell'esercito<sup>48</sup>. In questo contesto, relazioni profondamente intrecciate fra partito e Stato (o partito-Stato) hanno avuto una presenza forte all'interno della società e della struttura politica<sup>49</sup>.

Si apre in tal modo la questione della sovranità dello Stato post-coloniale (ossia la questione nazionale).

### 3. Sovranità e questione nazionale

In generale, se osserviamo le trasformazioni a partire dagli anni '90 in Africa sub-sahariana, non possiamo non riconoscere che, in molti casi, la cosiddetta agenda della *good governance* sostenuta dai donatori ha paradossalmente offerto opportunità economiche e meccanismi di legittimazione alle élite al potere<sup>50</sup>. Nel caso dello Zimbabwe, è stato proprio sotto l'ombrelllo delle politiche neoliberiste che si è sviluppato un sistema di "arraffamento" economico da parte delle élite.

La politica dello Zimbabwe negli anni '80 assomigliava a quella di tutti gli stati post-coloniali in Africa. Il governo cercava di consolidare la coalizione di forze sociali che lo avevano sostenuto durante la guerra di liberazione. Dal 1987, a seguito dell'unificazione fra i due partiti eredi dei movimenti di liberazione, la politica divenne sempre più di incorporazione (o inclusiva), tentando di trovare forme di equilibrio fra forze diverse sotto il vessillo nazionalista. A questo processo presero parte anche i bianchi all'interno del citato consenso di *élite*. Gli accordi che avevano condotto il Paese all'indipendenza garantivano i diritti di proprietà della minoranza bianca. Mugabe sosteneva così una politica caratterizzata, da un lato, dal controllo e dal compromesso e, dall'altro, da un tentativo di "smobilitazione inclusiva" delle forze sociali (in particolare dei lavoratori urbani e del sindacato e dei veterani di guerra alleati del partito). I sindacati co-optati negli anni '80, sono stati esclusi dall'arena pubblica negli anni '90<sup>51</sup>, mentre i veterani della guerra di liberazione, che si percepivano come punto centrale della coalizione nazionalista, si trovarono messi da parte dai settori del partito maggiormente orientati al compromesso con gli agricoltori e gli affari economici dei bianchi<sup>52</sup>. Come Logan e Tevera hanno osservato: «per il governo

<sup>48</sup> K. Helliker, T. Murisa, *Zimbabwe: Continuities and Changes*, cit.

<sup>49</sup> D. Compagnon, *A Predictable Tragedy. Robert Mugabe and the Collapse of Zimbabwe*, cit.; J. Alexander, J.A. McGregor, B.M. Tendi (Eds.), *Politics, patronage and the state in Zimbabwe*, Weaver Press, Harare, 2014; A. Mlambo, *A History of Zimbabwe*, cit.

<sup>50</sup> S. Dansereau, *Liberation and Opposition in Zimbabwe*, in *Journal of Contemporary African Studies*, vol. 21, n. 2, 2003, pp. 173-191.

<sup>51</sup> L. Sachikonye (Ed.), *Democracy, Civil Society and the State*, Sapes Books, Harare, 1995.

<sup>52</sup> S. Rich Dorman, *NGOs and the Constitutional Debate in Zimbabwe: From Inclusion to Exclusion*, *Journal of Southern African Studies*, vol. 29, n. 4, 2003, pp. 845-863.

dello Zimbabwe, lo sviluppo economico nei decenni che hanno fatto seguito all’instaurazione del governo della maggioranza è stato un esercizio di equilibrio fra tre bisogni correlati: giustizia sociale, formazione di capitale e sopravvivenza del regime»<sup>53</sup>.

In quello che è descritto come uno Stato capitalista post-coloniale basato sui *settler* bianchi<sup>54</sup>, nasceva così un’alleanza, un compromesso storico fra i nazionalisti neri e il capitale. La politica del governo sosteneva ed enfatizzava la retorica della riconciliazione, dell’unità e dello sviluppo in cui il nazionalismo rappresentava il collante simbolico del nuovo Stato indipendente<sup>55</sup>.

Il nazionalismo, infatti, si definiva attraverso i suoi leader legittimati dalla lotta anticoloniale in un sistema altamente *top-down*, di modernizzazione negli anni ‘80 e di politiche neoliberiste negli anni ‘90. Questo ha determinato contraddizioni e divisioni dentro lo Stato e nel partito. L’attenzione alle trasformazioni neoliberiste degli anni ‘90 ha sottovalutato le implicazioni sul piano politico. Infatti, esse avvengono ignorando le politiche ridistributive e favorendo invece una politica di indigenizzazione al fine di creare una classe imprenditoriale nera, in un modello di nazionalismo economico in cui proprietà della terra e nazionalismo tendono a forgiarsi reciprocamente, come già menzionato.

Dal 1996-97 la crisi economica pone fine definitivamente a tali processi. Infatti, gli effetti del periodo dell’ESAP nei primi anni ‘90 furono declino economico, tensioni politiche e contestazioni sociali. L’occupazione crollò favorendo crisi fra i gruppi salariati urbani, mentre almeno il 60% della popolazione si trovò sotto la soglia di povertà di un dollaro USA al giorno. Quote consistenti dei poveri si trovavano nelle aree rurali. Nel 1996 il governo abbandonò l’ESAP sviluppando una strategia più nazionale - *Zimbabwe Program for Economic and Social Transformation* - che tuttavia persegua obiettivi simili. Il programma non ha ricevuto il sostegno esterno previsto e il Paese ha vissuto un ulteriore pesante crollo economico tra il 1997 e il 2000<sup>56</sup>.

Inoltre, l’ESAP ha accentuato la crisi dell’agricoltura famigliare: gli incentivi vennero offerti alla produzione per l’esportazione. L’ESAP prefigurava una politica di concentrazione della produzione agricola, di esportazione di prodotti non tradizionali quali gli ortaggi e di attività legate alla salvaguardia della natura a fini turistici. Non ci fu adeguato sostegno ai piccoli produttori i quali subirono gli effetti negativi di tali politiche mentre venivano anche rimossi i sussidi: in

<sup>53</sup> B. Logan, D. Tevera, *Neoliberalism, Regime Survival, and the Environment: Economic Reform and Agricultural Transformation in Zimbabwe in the 1990s*, in *Canadian Journal of African Studies*, vol. 35, n. 1, 2001, p. 103.

<sup>54</sup> A. Astrow, *Zimbabwe: A Revolution that lost its Way?*, London, Zed Books, 1983. I. Mandaza (Ed.), *Zimbabwe: The Political Economy of Transition 1980-1986*, Codesria, Dakar, 1986.

<sup>55</sup> S. Rich Dorman, *Understanding Zimbabwe: From Liberation to Authoritarianism*, cit.

<sup>56</sup> T. Murisa, *Land, Populism and Rural Politics in Zimbabwe*, paper presented at ERPI 2018 International Conference, Authoritarian Populism and the Rural World, 2018, in [www.tni.org/files/article-downloads/erpi\\_cp\\_51\\_murisa.pdf](http://www.tni.org/files/article-downloads/erpi_cp_51_murisa.pdf).

sostanza si rafforzò la divisione del lavoro fra piccola produzione contadina e agricoltura di larga dimensione<sup>57</sup>.

Dopo il 2000 la crisi si è espressa con il passaggio da una politica di inclusione a una di esclusione. Come ricorda la *Zimbabwe National Liberation War Veterans' Association* «le strutture del partito hanno annacquato le nostre aspirazioni rivoluzionarie evidenziando il *decadimento fra di noi* e l'esigenza che vengano fatti passi necessari e immediati per *unificare tutti i gruppi rivoluzionari della ZANU-PF e consolidare i pilastri sui quali poggiano il nostro supporto e potere*» (corsivo nell'originale)<sup>58</sup>. Kriger<sup>59</sup> ricorda come i veterani abbiano assunto un ruolo rilevante nella ricerca di agende di accesso al potere mediante l'appello alla guerra di liberazione insieme a violenze e intimidazioni.

Per comprendere il ruolo che la contestata riforma agraria ha svolto nel processo politico si deve ricordare che nessuna questione è stata più emblematica e significativa per la liberazione nazionale della “questione della terra”. I politici nazionalisti non si sono mai stancati di ricordare ai loro sostenitori che lo scopo primario della lotta per l'indipendenza era il recupero delle terre espropriate dai *settler*. Ecco che all'interno dello scontro politico più ampio - la terra non è il solo oggetto del contendere ma anche questioni più ampie come le questioni economiche e la *governance*<sup>60</sup> - tuttavia la terra riacquista un primato necessario a ridefinire il ruolo del movimento nazionalista. In questa nuova visione nazionale i veterani diventano i legittimi liberatori della terra che i bianchi avevano espropriato agli indigeni e dunque lo strumento per produrre una vera e definitiva decolonizzazione del Paese. I processi “modernizzatori” hanno termine e si recuperano simboli e ideologie della lotta; l'opposizione rappresenta i nemici che si sono venduti all'Occidente, mentre i veterani rianimano *pungwe*<sup>61</sup> nelle fattorie occupate.

I nuovi diritti reclamati dai veterani di guerra e le invasioni agricole mettevano in luce l'esistenza di due narrazioni della costruzione dello Zimbabwe. In una, la fondazione della nazione si basava sulla guerra di liberazione, ora rielaborata come lotta unitaria e incontestabile per la terra, nell'altra, il momento della fondazione si riduceva all'accordo raggiunto nei negoziati a Lancaster House nel 1979 per l'indipendenza dello Zimbabwe<sup>62</sup>. Per i veterani di guerra, qualsiasi storia che identificasse Lancaster House come momento fondante della nazione

<sup>57</sup> S. Moyo, *Land reform under Structural Adjustment in Zimbabwe*, NAI, Uppsala, 2000. S. Moyo, *The Interaction of Market and Land Acquisition Processes with Social Action in the Zimbabwe Land Reform*, in I. Mandaza e D. Nabudere (Eds.), *Panafricanism and Integration in Africa*, Sapes Books, Harare, 2002.

<sup>58</sup> S. Rich Dorman, *NGOs and the Constitutional Debate in Zimbabwe: From Inclusion to Exclusion*, cit., p. 856.

<sup>59</sup> N. Kriger, *Guerrilla Veterans in Post-war Zimbabwe. Symbolic and Violent Politics*, 1980-1997, cit.

<sup>60</sup> L. Sachikonye, *Whither Zimbabwe? Crisis and Democratisation*, in *Review of African Political Economy*, vol. 91, 2002, pp. 13-20.

<sup>61</sup> I *pungwe* erano le riunioni politiche che si tenevano durante la guerra di liberazione.

<sup>62</sup> L. White, *The Assassination of Herbert Chitepo*, cit.

era da contestare. L'accordo aveva diminuito gli sforzi, i sacrifici e i successi ottenuti durante la guerra di liberazione. In questo modo, la fondazione dello Zimbabwe nel 1980 era ritenuta una falsa partenza che ignorava il ruolo della *chimurenga*<sup>63</sup>.

Non va dimenticato che nello specifico ambito storico e geografico dell'Africa australe la questione nazionale si pone innanzitutto come liberazione dalla dominazione coloniale, o meglio dei *settler*, e dunque come la costruzione di una nuova effettiva sovranità. La questione storica della supremazia razziale ha prodotto una storia nazionale di polarizzazione fra noi (i neri) e loro (i bianchi, i *settler*). Nelle ex colonie dei *settler*, la questione nazionale restava quindi fortemente legata alla razza e ai rapporti socioeconomici legati alle appartenenze razziali<sup>64</sup>.

Il compromesso e la riconciliazione non avevano saputo dirimere né la questione dell'unità nazionale né tantomeno la questione razziale e, in particolare, il rapporto fra razza e lotta di liberazione<sup>65</sup>. Indubbiamente la questione della razza ha mantenuto aperto il problema della ridistribuzione della ricchezza e delle opportunità senza la quale sarà difficile la costruzione della democrazia.

La politica nazionale dell'era Mugabe indicherebbe secondo alcuni studiosi<sup>66</sup> come, al di là delle contraddizioni e dell'autoritarismo, fosse presente l'idea di un esercizio di autentico sviluppo nazionale alternativo. In un certo senso le invasioni e le violenze evidenziavano come esistesse una relazione fra retorica politica e linguaggio della sovranità.

La nuova strategia si sviluppò mediante una rielaborazione della storia della nazione che trovava espressione attraverso coloro che sono legittimati da questa storia a rappresentare l'eredità della lotta di liberazione. «Ora siamo annientati spiritualmente. Stiamo soffrendo di ciò che gli psicologi chiamano sonnambulismo. Siamo realmente dei sonnambuli, dei cadaveri che camminano, degli zombi [...] Portiamo sulle nostre spalle la visione del mondo di altre persone», ha, infatti, affermato un ideologo del partito<sup>67</sup>. Il partito di governo ha così potuto rafforzare le rivendicazioni derivanti dalla storia di sottomissione e violenza coloniale e razziale che ha caratterizzato non solo lo Zimbabwe, ma l'Africa australe tutta. Mugabe ha in tal modo inteso riaffermare la sovranità nazionale rilegittimandosi con un discorso basato sulla “rielaborazione” di una “memoria storica” della liberazione nazionale ancora da completare.

<sup>63</sup> S. Bhatasara, S., K. Helliker, *The Party-State in the Land Occupations in Zimbabwe: The Case of Shamva District*, *Journal of Asian and African Studies*, vol. 53, n.1, 2018, pp. 81-97.

<sup>64</sup> I. Mandaza, *Southern African Identity: A Critical Assessment*, SAPES, Harare, 1999.

<sup>65</sup> I. Mandaza, *A transforming Agenda for Africa*, in SAPEM, vol. 10, n.11, 1997.

<sup>66</sup> S. Moyo, P. Yeros, *Land Occupation and Land Reform in Zimbabwe: Towards the National Democratic Agenda*, cit.

<sup>67</sup> D. Gandhi, L. Jambaya, *Towards a National Agenda on ZBC: Vision 30 Revisited*, Media Monitoring Project Zimbabwe, Harare, 2002, p. 10, citato in B. Raftopoulos, *Nazione, razza e storia nella politica dello Zimbabwe*, cit.

#### 4. *La liberazione incompiuta: una nuova storia patriottica*

Terra, unità nazionale, sviluppo economico indigeno sono così diventati parte importante di un discorso di narrazione selettiva della storia nazionalista e della liberazione, in cui il partito ha rappresentato (e rappresenta) l'unico attore legittimo della liberazione e dunque il solo arbitro dell'interesse nazionale, del patriottismo e dell'autenticità, ignorando, come già ricordato, la storiografia che cercava di studiare e rielaborare criticamente la lotta di liberazione e il ruolo del partito. Ranger si è riferito a questo come a una “storia patriottica”<sup>68</sup>, gestita dal partito e dai suoi sostenitori e, quindi, in qualche modo al di là della storia del nazionalismo. Benché esista una sovrapposizione con ciò che si usava definire come storiografia nazionalista, la ristrettezza e l'esclusività della storia patriottica la rendono qualitativamente differente dalla traiettoria storiografica nazionalista e del nazionalismo.

L'idea della nazione è stata diffusa attraverso termini essenzialistici e manichei, di precisa dicotomia noi/loro. L'opposizione è stata definita dalla ZANU-PF, come “non patriottica” e come “marionette” nelle mani dell'Occidente, in quanto espressione di interessi economici neocoloniali<sup>69</sup>. Tale costruzione ha posto l'opposizione fuori da un discorso nazionale legittimo rendendola una forza estranea, sovversiva, non africana che giustificava l'uso della coercizione per contenerla. La crisi è stata articolata attraverso una precisa dicotomia su nazionalismo, diritti umani e questione agraria<sup>70</sup>, una divaricazione fra forze anticoloniali progressiste e interessi economici egoistici. Come Dansereau precisa, questa forma di divaricazione è «una semplificazione utile per un gruppo alla ricerca di legittimazione di fronte al crescente malcontento popolare (...) che ignora il coinvolgimento profondo della ZANU-PF con (i) donatori esterni. (...) Ancor più importante, evita di riconoscere l'emergere di un'opposizione interna con una forte base fra i lavoratori»<sup>71</sup>. In questa narrazione della liberazione, nell'insistenza su una comune storia africana e su una solidarietà pan-africana, la questione agraria ha potuto svolgere un ruolo primario nella costruzione, da parte della ZANU-PF, di un nuovo senso di appartenenza (e di esclusione) alla storia comune<sup>72</sup>.

<sup>68</sup> T. Ranger, *Nationalist Historiography, Patriotic History, and the History of the Nation: the struggle over the past in Zimbabwe*, in *Journal of Southern African Studies*, vol. 30, n. 2, 2004, pp. 215-234. T. Ranger, *The Uses and Abuses of History in Zimbabwe*, cit.

<sup>69</sup> B. Raftopoulos, *Nazione, razza e storia nella politica dello Zimbabwe*, cit.

<sup>70</sup> A. Hammar, B. Raftopoulos, S. Jensen (Eds.), *Zimbabwe's Unfinished Business: Rethinking Land, State and Nation in the Context of Crisis*, cit.

<sup>71</sup> S. Dansereau, *Liberation and Opposition in Zimbabwe*, cit.

<sup>72</sup> B. Raftopoulos, *Nazione, razza e storia nella politica dello Zimbabwe*, cit.

Il discorso ufficiale sulla lotta di liberazione è stato contrassegnato dalla traduzione di una lotta anticoloniale complessa in un discorso singolare destinato a legittimare il nazionalismo autoritario<sup>73</sup>.

Le campagne elettorali del 2000 e del 2002 furono caratterizzate da tensioni e violenze come non era mai avvenuto nella storia elettorale dello Zimbabwe. La questione della terra venne posta al centro della campagna governativa in base allo slogan «The Land is the Economy, the Economy is the Land». «Mugabe ripetutamente ha enfatizzato il ruolo della terra come il solo autentico segno distintivo dell'appartenenza nazionale così come è stata ridefinita dai criteri selettivi del partito di governo»<sup>74</sup>.

Molte sono le riflessioni, anche recenti, sulla questione rurale<sup>75</sup>. Tuttavia, secondo Moyo, pochi analisti «hanno contemplato la possibilità che le riforme strutturali avviate dall'FTLRP possano essere storicamente progressiste, con effetti potenzialmente positivi sulla società e sui rapporti agrari - nonostante i suoi riconosciuti deficit democratici e distributivi. Invece il dibattito si è concentrato sui motivi politici di breve termine dell'FTLRP, evidenziando selettivamente i suoi aspetti di “violenza”, “disordine” e “caos”, sostenendo che l'*élite* della ZANU-PF al potere e lo Stato hanno strumentalizzato l'FTLRP per il sostegno elettorale e che solo i seguaci della ZANU-PF ne hanno beneficiato»<sup>76</sup>.

Anche nella campagna elettorale, più tranquilla, per le elezioni parlamentari del 2005 il governo ha saputo esprimere con tenacia il nazionalismo patriottico come ideologia post-coloniale. Certamente esiste «una scomoda verità per gli oppositori, ossia che la campagna della ZANU-PF ha fatto presa sui timori del popolo riguardo a temi quali lo sviluppo e la protezione della sovranità nazionale»<sup>77</sup>.

---

<sup>73</sup> A. Hammar, B. Raftopoulos, S. Jensen (Eds.), *Zimbabwe's Unfinished Business: Rethinking Land, State and Nation in the Context of Crisis*, cit.; S. Rich Dorman, *Understanding Zimbabwe: From Liberation to Authoritarianism*, cit.

<sup>74</sup> B. Raftopoulos, *The Labour Movement and the Emergence of Opposition Politics in Zimbabwe*, in Raftopoulos B, Sachikonye L. (Eds.), *Striking Back: The Labour Movement and the Post-Colonial State in Zimbabwe 1980-2000*, cit., p. 19.

<sup>75</sup> S. Moyo, *Three Decades of Agrarian Reform in Zimbabwe*, cit.; S. Moyo, *Land Concentration and Accumulation by Dispossession: Redistributive Reform in Post-settler Zimbabwe*, cit.; S. Moyo, W. Chambati, T. Murisa et al., *Fast Track Land Reform Baseline Survey in Zimbabwe: Trends and Tendencies, 2005/06*, African Institute for Agrarian Studies, Harare, 2009; I. Scoones, N. Marongwe, B. Mavedzenge, et al., *Zimbabwe's Land Reform. Myths and Realities*, Harare, Weaver Press, 2010; I. Scoones, N. Marongwe, B. Mavedzenge et al., *Zimbabwe's land reform: challenging the myths*, in *Journal of Peasant Studies*, vol. 38, n. 5, 2011, pp. 967-993; I. Scoones, *Land reform in Zimbabwe: challenges for policy*, cit.; J. Hanlon, J. Manjengwa, T. Smart, *Zimbabwe Takes back its Land*, Kumarian, Sterling, 2013. T. Shonhe, *The changing agrarian economy in Zimbabwe, 15 years after the Fast Track Land Reform programme*, in *Review of African Political Economy*, vol. 46, n. 159, 2019, pp. 14-32.

<sup>76</sup> S. Moyo, *Three Decades of Agrarian Reform in Zimbabwe*, cit., pp. 493-494.

<sup>77</sup> S. Bracking, *Development Denied: Autocratic Militarism in Post-election Zimbabwe*, in *Review of African Political Economy*, No. 32, 104-105, 2005, p. 349.

Possiamo in sintesi affermare che in quegli anni mentre la ZANU-PF sosteneva che l'opposizione voleva stravolgere la riforma agraria dato che si era venduta ai vecchi padroni coloniali, l'opposizione accusava il governo di offrire terra ai propri amici e di fare della questione della terra un proprio monopolio nonostante la sua incapacità di risolverla<sup>78</sup>.

Nelle parole di Mugabe: «Sapevamo e sappiamo ancora che la terra era l'obiettivo principale del re Lobengula dato che ha combattuto l'invasione britannica nel 1893; sapevamo e sappiamo tuttora che la terra era la rivendicazione di base dei nostri eroi nella prima *chimurenga*, condotta da Nehanda e da Kaguvu. La sapevamo e la sappiamo ancora essere la fondamentale premessa della seconda *chimurenga* e quindi un elemento primario di definizione della nuova successiva nazione dello Zimbabwe. Effettivamente la sappiamo essere la questione centrale della terza *chimurenga* che io e voi stiamo combattendo e per la quale continuiamo a sostenere questi enormi sacrifici»<sup>79</sup>. Così un simbolo quale Mbuya Nehanda nella prima *chimurenga*, la quale con la celebre frase: «le mie ossa risorgeranno per riconquistare la libertà dagli europei»<sup>80</sup> aveva rappresentato il richiamo alla mobilitazione del movimento nazionalista durante la guerra anti-coloniale, sono stati ripresi, tessendo un filo ininterrotto che ha unito la prima *chimurenga* della fine dell'800 con la seconda degli anni '70 e la terza *chimurenga* (la fase post 2000). Nei discorsi ufficiali della ZANU-PF la lotta anticoloniale serve a definire inequivocabilmente la comunità nazionale, una nazione riformulata secondo un preciso schema di inclusione/esclusione<sup>81</sup>. La ZANU-PF è la “liberatrice della nazione” e i suoi oppositori politici sono “agenti degli oppressori coloniali”. La riforma agraria - la terza *chimurenga* - rappresenta il completamento dell'indipendenza nazionale. L'appropriazione politica della prima *chimurenga* all'interno della terza offre una sequenza temporale omogenea alla lotta ancora in corso contro le forze neocoloniali. L'opposizione (e tutte le voci critiche nel loro complesso) è conseguentemente rappresentata, secondo lo schema di inclusione/esclusione (noi/loro), come un agente sovversivo al soldo degli ex dominatori coloniali.

In Zimbabwe vi è stata chiara prova del ruolo giocato dall'uso della storia ai fine della legittimazione dello Stato-nazione indipendente. Ranger ha rintracciato la nascita di questa “storia patriottica”. Mentre il nazionalismo del passato era emancipatorio, la storia patriottica enfatizza le divisioni nel Paese, mentre il nazionalismo era modernizzatore, la storia patriottica ricerca una supposta

<sup>78</sup> S. Moyo, *The Land Occupation Movement and Democratisation in Zimbabwe: Contradictions of Neo-liberalism*, *Millenium: Journal of International Relations*, vol. 30, n. 2, 2001, pp. 311-330. Una versione rivista e aggiornata è stata pubblicata in *Afrique e Orienti*, vol. 2, 2003, pp. 42-64.

<sup>79</sup> R. Mugabe, *Inside the Third Chimurenga*, Government of Zimbabwe, Harare, 2001, p. 92-93 citato in B. Raftopoulos, *Nazione, razza e storia nella politica dello Zimbabwe*, cit.

<sup>80</sup> D. Lan, *Guns and Rains. Guerrillas and Spirit Mediums in Zimbabwe*, Zimbabwe Publishing House, Harare, 1985, p. 6.

<sup>81</sup> S. Rich Dorman, *NGOs and the Constitutional Debate in Zimbabwe: From Inclusion to Exclusion*, cit.

“autenticità” africana<sup>82</sup>. In questo modo la terza *chimurenga* vede la situazione di crisi del Paese irrilevante per il dibattito politico e il governo non responsabile della cattiva amministrazione, poiché il primo obiettivo del governo è quello di difendere la nazione contro il nemico neocoloniale.

Per alcuni studiosi, la riforma agraria è un processo di trasformazione sociale: «la situazione rivoluzionaria nello Zimbabwe ha dato origine *non* a uno Stato rivoluzionario ma a uno Stato *radicalizzato*; ossia uno Stato periferico che si è ribellato al neocolonialismo»<sup>83</sup>. Per altri la riforma agraria è solo una "farsa" che ha portato alla carestia; La riforma agraria è solo un «nome inappropriato per una strategia politica che ha poco a che fare con lo sviluppo rurale»<sup>84</sup>. Altri autori affermano che accanto alle immagini di caos, distruzione e violenza c'è un'altra storia più sfumata, basata su aspetti positivi e negativi<sup>85</sup>. Altri, infine, segnalano come ci sia registrato un forte deterioramento economico sia nell'agricoltura commerciale che nel settore dei piccoli agricoltori delle aree comunitarie e di reinsediamento creato dalla recente riforma; questo settore non è in grado di sostituire il livello di produzione degli agricoltori bianchi espropriati<sup>86</sup>.

Tutti sottolineano il significato politico della questione della terra in relazione a Stato, democrazia e diritti di cittadinanza. La questione della terra è stata presentata dal governo dello Zimbabwe come un modo per risolvere i retaggi storici e l'ingiustizia coloniale ancora in grado di influenzare il processo di formazione dello Stato, consentendo una «legittimazione conveniente dell'egemonia politica ventennale del partito al potere»<sup>87</sup>.

Come affermato da Compagnon<sup>88</sup>, dal 2000 era chiaro che la violenza legata alle invasioni delle fattorie di proprietà dei bianchi aveva anche l'obiettivo di vincere le elezioni e di creare un nuovo contesto politico favorevole al partito, una questione che verrà mantenuta negli anni successivi. Pertanto, il modello politico sviluppato da allora è stato segnato da attacchi all'opposizione, uso di milizie paramilitari e coercizione politica. Sachikonye descrive le connessioni tra l'élite dello Zimbabwe e la «sua propensione all'acquisizione» con «una regressione alla coercizione e a espropriazione spudorata delle proprietà in chiara violazione della legge e della prassi esistenti»<sup>89</sup>. Si tratta di un modello di “*patronage*

<sup>82</sup> T. Ranger, *The Uses and Abuses of History in Zimbabwe*, cit.

<sup>83</sup> S. Moyo, P. Yeros, *The Radicalised State: Zimbabwe's Interrupted Revolution*, cit., p. 105.

<sup>84</sup> D. Compagnon, *A Predictable Tragedy. Robert Mugabe and the Collapse of Zimbabwe*, cit., p. 166.

<sup>85</sup> I. Scoones, *Land reform in Zimbabwe: challenges for policy*, cit.; T. Shonhe, *The changing agrarian economy in Zimbabwe*, cit.

<sup>86</sup> G. Kanyenze, T. Kondo, P. Chitambara, J. Martens, *Beyond the Enclave. Towards a Pro-poor and Inclusive Development Strategy for Zimbabwe*, Weaver Press, Harare, 2011.

<sup>87</sup> D. Compagnon, *A Predictable Tragedy. Robert Mugabe and the Collapse of Zimbabwe*, cit., p. 167.

<sup>88</sup> D. Compagnon, *A Predictable Tragedy. Robert Mugabe and the Collapse of Zimbabwe*, cit., p. 55 e ss.

<sup>89</sup> L. Sachikonye, *When a State Turns on its Citizens. 60 Years of Institutionalised Violence in Zimbabwe*, Jacana, Auckland Park, 2011, p. 37.

militarizzato” basato su forme di *empowerment* degli imprenditori locali all’interno della cosiddetta politica di “indigenizzazione”<sup>90</sup>. Secondo Moore<sup>91</sup> la crisi dello Zimbabwe e questo modello di clientelismo politico segnalano la messa in discussione dell’idea di progresso come generalmente concepita, costringendo gli studiosi a rileggere la storia del Paese e il ruolo politico e simbolico della “liberazione nazionale”.

### **5. Da Mugabe a Mnangagwa: vino nuovo in botti vecchie?**

Il 21 novembre 2017 verrà ricordato come il giorno che ha segnato la fine dei 37 anni di governo di Robert Mugabe in Zimbabwe e ha dato vita a un nuovo governo della ZANU-PF. Il passaggio alla presidenza sia del partito che del governo deve essere compreso e analizzato, soprattutto, in termini di lotte tra fazioni di alto livello all’interno della ZANU-PF e, inoltre, rispetto al peso politico che i militari hanno nella politica dello Zimbabwe<sup>92</sup>. Gli elementi di crisi politica precedentemente discussi non hanno molto probabilmente definito la scelta dell’avvicendamento che, invece, si è giocata in seno all’*establishment* per definire le modalità di una transizione che restasse totalmente all’interno del partito e ne garantisse il ruolo dominante nel Paese e verso la società.

Prima della rimozione di Mugabe, il Paese era stato scosso da una serie di proteste dei cittadini e della società civile, ma in realtà queste aspettative sono per ora state deluse. L’ottimismo che aveva caratterizzato lo Zimbabwe nei mesi successivi a novembre 2017 sembra svanito e, al suo posto, c’è un rinnovato senso di delusione e confusione.

All’inizio del suo governo, Mnangagwa si era impegnato ad attuare una serie di riforme politiche ed economiche promettendo la fine dei modelli autoritari precedenti e la nascita di una nuova amministrazione. In realtà - avendo egli giocato un ruolo centrale per tutto il governo di Mugabe - la situazione presenta continuità con il passato. Dopo aver prestato giuramento, nel suo discorso inaugurale ha cercato di ottenere forte legittimità nazionale<sup>93</sup> e accettazione da parte della comunità internazionale. Pertanto, annunciò una nuova politica estera che avrebbe mantenuto i vecchi amici e recuperato i rapporti con i vecchi nemici.

Tuttavia, anche se è ancora presto per offrire valutazioni certe, la politica non sembra mostrare cambiamenti significativi rispetto all’era Mugabe basata sulla sopravvivenza della politica del partito di governo e sulla sua egemonia nella

---

<sup>90</sup> B. Magure, *Foreign Investment, Black Economic Empowerment and Militarised Patronage Politics in Zimbabwe*, cit.

<sup>91</sup> D. Moore, *Progress, power, and violent accumulation in Zimbabwe*, in *Journal of Contemporary African Studies*, vol. 30, n. 1, 2012, pp. 1-9.

<sup>92</sup> B.M. Tendi, *The Army and Politics in Zimbabwe*, cit.

<sup>93</sup> «Oggi la Repubblica dello Zimbabwe si rinnova. Il mio governo lavorerà per garantire che i pilastri dello Stato che assicurano democrazia nella nostra terra siano rafforzati e rispettati». Cfr.: [www.chronicle.co.zw/president-mnangagwas-inauguration-speech-in-full/](http://www.chronicle.co.zw/president-mnangagwas-inauguration-speech-in-full/).

gestione dello Zimbabwe<sup>94</sup>. Nonostante i tentativi di assicurare la comunità internazionale, di attrarre investimenti, di sostenere il rilancio economico<sup>95</sup> e di assicurare di essere il presidente di tutti i cittadini senza esclusione alcuna, la politica sembra ancora essere incerta e caratterizzata da continuità piuttosto che da rotture col passato<sup>96</sup>.

Certamente, l'attuale governo dello Zimbabwe soffre ancora di gravi problemi di legittimità e non ha saputo sfruttare la buona volontà emersa immediatamente dopo il colpo di Stato. La crisi economica dilaga nello Zimbabwe post-novembre 2017, e ancora di più dopo le elezioni nazionali del luglio 2018 che hanno confermato il governo di Mnangagwa<sup>97</sup>.

In particolare, debole è il rispetto dello Stato di diritto, alti sono i livelli di intolleranza nei confronti del dissenso, gli abusi dei processi elettorali e varie forme di violenza<sup>98</sup>. La repressione delle proteste e le violenze contro i manifestanti hanno portato molti alla conclusione che lo Zimbabwe si stia ulteriormente ritirando nell'autoritarismo<sup>99</sup>.

Alla vigilia delle elezioni del 2018, c'è stata una breve apertura dello spazio politico quando molti candidati dell'opposizione sono stati in grado di fare campagna liberamente, anche nelle roccaforti della ZANU-PF che in precedenza sarebbero state *off limits* per l'opposizione. Tuttavia, le vecchie abitudini dello ZANU-PF si sono dimostrate dure a morire, perché la campagna 2018 è stata segnata da una serie di gravi problemi. Le opportunità di accesso alla campagna elettorale sono risultate diseguali, con accuse di manipolazione delle liste elettorali e con le forze di sicurezza che hanno spesso intimidito i cittadini<sup>100</sup>. Varie accuse di violazione dei diritti umani, di violenze e di impedimento alle proteste e alle manifestazioni sono state segnalate da attori locali e internazionali<sup>101</sup>.

---

<sup>94</sup> L.E. Asuelime, *Mnangagwa's Foreign Policy Direction*, in *Journal of African Foreign Affairs*, vol. 5, n. 2, 2018, pp. 9-22.

<sup>95</sup> «La nostra politica economica si baserà sull'agricoltura che ne è il pilastro e sul creare condizioni per un rilancio basato su investimenti economici che favoriscano la formazione di nuovi posti di lavoro. Scelte chiave dovranno essere fatte per attrarre investimenti stranieri per fronteggiare l'alto tasso di disoccupazione». Cfr. [www.chronicle.co.zw/president-mnangagwas-inauguration-speech-in-full/](http://www.chronicle.co.zw/president-mnangagwas-inauguration-speech-in-full/).

<sup>96</sup> In [www.bbc.com/news/world-africa-42115622](http://www.bbc.com/news/world-africa-42115622).

<sup>97</sup> K. Helliker, T. Murisa, *Zimbabwe: Continuities and Changes*, cit.

<sup>98</sup> T. Murisa, *New Dispensation? Bravado, Incoherencies, and Costly Blunders*, SIVIO Institute, Harare, 2019.

<sup>99</sup> A. H. Noyes, *A New Zimbabwe? Assessing Continuity and Change After Mugabe*, RAND Corporation, Santa Monica, 2020.

<sup>100</sup> A. H. Noyes, *A New Zimbabwe? Assessing Continuity and Change After Mugabe*, cit.

<sup>101</sup> Vedasi ad esempio le informazioni di Human Rights Watch: *Zimbabwe: Excessive Force Used Against Protesters*, March 12, 2019, online al link [www.hrw.org/news/2019/03/12/zimbabwe-excessive-force-used-against-protesters](http://www.hrw.org/news/2019/03/12/zimbabwe-excessive-force-used-against-protesters), nonché il recente articolo apparso sul settimanale *Zimbabwe Independent* il 4 settembre 2020, on line al link <http://www.theindependent.co.zw/2020/09/04/mnangagwas-broken-human-rights-promises-two-years-on/>.

Dal punto di vista internazionale, nonostante una certa retorica conflittuale, in particolare sulla questione delle sanzioni internazionali, il governo Mnangagwa sta cercando di ristabilire migliori relazioni con l'Occidente. Nelle interviste, il governo e i funzionari del partito hanno sostenuto la linea del partito e del Presidente chiedendo apertamente un nuovo impegno internazionale e la revoca delle sanzioni.

Di fatto, nonostante gli intendimenti e le dichiarazioni, molte le continuità anche sul versante economico. È stata perseguita un'ampia gamma di misure ancorate a una nuova strategia liberista sotto forma del *Transitional Stabilisation Programme* (molto simile all'ESAP degli anni '90), che include l'eliminazione dei sussidi, la privatizzazione di imprese statali, il consolidamento fiscale, tagli alla spesa pubblica e l'espansione degli investimenti esteri<sup>102</sup>. La ristrutturazione economica nello Zimbabwe di Mnangagwa sembra essere modellata, almeno per ora, su forme economiche neoliberiste guidate da uno Stato autoritario. Ma più rilevante è che tutti i principali indicatori rivelano deboli performance economiche che si manifestano in: carenza di carburante e interruzioni di energia elettrica; pratiche incoerenti di gestione della valuta; alti livelli di povertà, disoccupazione e disuguaglianza; crollo delle infrastrutture di base. Inoltre, l'inflazione è ancora incontrollata (anche per i beni alimentari), con un tasso a dicembre 2019 pari al 525%<sup>103</sup>.

Per quanto riguarda la questione della terra il governo è intervenuto da luglio 2019 per fermare gli espropri, ma le occupazioni sembrano continuare. Anche se recentemente come riporta la BBC il governo sembra voler lanciare un ramoscello d'ulivo agli agricoltori bianchi con possibilità di ottenere indennizzi per gli espropri subiti e in alcuni casi anche di poter chiedere la restituzione della terra a suo tempo espropriata<sup>104</sup>, la questione della terra resta ancora irrisolta.

## 6. Considerazioni conclusive

Dal momento dell'indipendenza la legittimità politica basata sulla lotta di liberazione e sul conseguente riappropriarsi della terra è servita come elemento di gestione del patronage politico, mentre la distribuzione delle risorse ha svolto un ruolo chiave nel definire le relazioni dello Stato verso i suoi cittadini ed è stata centrale alla politica di mobilitazione popolare e di legittimazione politica del governo e di definizione del paradigma politico dello Stato. Se negli anni '80 lo Stato, mediante il nazionalismo e il discorso delle eredità della liberazione dal giogo coloniale, aveva asserito le prerogative dello Stato moderno e modernizzatore, contrastando anche le domande e le rivendicazioni sulla terra, gli sviluppi successivi hanno evidenziato la ricerca di un nuovo nazionalismo che gestisca le nuove rivendicazioni popolari. Negli anni '80, infatti, il nazionalismo

<sup>102</sup> A. H. Noyes, *A New Zimbabwe? Assessing Continuity and Change After Mugabe*, cit.

<sup>103</sup> K. Helliker, T. Murisa, *Zimbabwe: Continuities and Changes*, cit.; A. H. Noyes, *A New Zimbabwe? Assessing Continuity and Change After Mugabe*, cit.

<sup>104</sup> Cfr. [www.bbc.com/news/world-africa-54011620](http://www.bbc.com/news/world-africa-54011620).

rappresentava lo strumento di modernizzazione mediante uno Stato centralizzato e burocratico che doveva offrire benefici a cittadini disciplinati. Il nazionalismo *grassroot* degli anni ‘80 includeva il desiderio del recupero della terra mediante le iniziative dello stato democratico.

Il recupero della terra sarebbe avvenuto vent’anni dopo, mediante la nuova versione nazionalista lanciata dal 2000, a prezzo di uno Stato autoritario e coercitivo. Pertanto, benché tutti gli strumenti, i miti e gli *slogan* del nazionalismo anticoloniale siano presenti, il nazionalismo odierno non è più quello della lotta per l’indipendenza, ma un nazionalismo molto più “ristretto”, espressione di quella storia patriottica indicata da Ranger. I semi di un regresso democratico sono destinati a germogliare o le istanze di rinnovamento presenti nella società sono in grado di fronteggiare le tendenze autoritarie presenti nel paradigma della liberazione? Per alcuni analisti «il liberismo economico non può offrire le condizioni per lo sviluppo nazionale [...] la tendenza a ritornare a sistemi di nazionalismo autoritario per risolvere i problemi è un diretto risultato di questa incapacità»<sup>105</sup>.

In Zimbabwe, per il momento, il controllo politico del partito sembra essere in grado di gestire la situazione, lasciando ancora aperta la questione di come costruire processi democratici. Mnangagwa è un attore cruciale nella duratura alleanza fra partito e militari che mantiene la ZANU-PF al potere da quattro decenni. Il suo potere è accresciuto dal fatto di essere una delle persone più ricche del Paese con molti interessi economici locali e internazionali<sup>106</sup>. Il presidente ha reso popolari i termini di seconda repubblica e di nuova amministrazione per dimostrare che il suo regime differisce da quello di Mugabe in termini di *governance*. Tuttavia, la sua storia, le relazioni politiche e la sua figura economica, come menzionato, rendono difficile prefigurare un repentino cambiamento. Il suo governo riflette grandi continuità con l’era Mugabe trasposta in un edificio politico *quasi-militare* i cui approcci dirigisti sembrerebbero essere di ostacolo alla piena trasformazione del Paese.

Si può comunque ritenere che lo Zimbabwe sotto Mnangagwa sia in qualche modo “in transizione”, o almeno lo sia nel modo in cui la ZANU-PF caratterizza gli sviluppi attuali rappresentandoli come una complessa evoluzione che implica un lungo processo di ricostruzione dell’economia e della società dello Zimbabwe<sup>107</sup>.

Per ora, nella misura in cui è corretto parlare dell’era Mugabe per i decenni passati, potrebbe essere ancora prematuro etichettare semplicemente gli anni Mnangagwa come l’inizio di un’era post-Mugabe poiché, anche se è possibile vedere processi di trasformazione, appare difficile definire quale forma e

<sup>105</sup> M. Neocosmos, *Neo-liberalism Versus State Nationalism: Beyond State Thinking in Southern Africa*, in *Journal of Contemporary African Studies*, vol. 21, n. 2, 2003, p. 353.

<sup>106</sup> B. Rutherford, *Mugabe’s Shadow: Limning the Penumbrae of Post-Coup Zimbabwe*, in *Canadian Journal of African Studies*, vol. 52, n. 1, 2018, pp. 53-68.

<sup>107</sup> A. Rwodzi, *Democracy, Governance and Legitimacy in Zimbabwe since the November 2017 Military Coup*, in *Cadernos de Estudos Africanos*, n. 38, 2019, pp.193-213.

direzione prenderà la politica futura dello Zimbabwe: un nuovo percorso è avviato, un percorso forse lungo dati i pochi passi tangibili verso la riconfigurazione del sistema autocratico<sup>108</sup>. Come ricorda Ndawana il ruolo dei militari resta significativo indirizzando la politica del Paese e lasciando incerte, pertanto, le prospettive di riorganizzazione del sistema politico e di rafforzamento della democrazia<sup>109</sup>.

In definitiva la storia complessa e specifica dello Zimbabwe (tanto coloniale quanto post-coloniale) pesa sui processi politici che non possono prescindere da tale storia per costruire il futuro del Paese. In sostanza come ricorda un commento di Chitiyo: «Mugabe continua a forgiare la politica in Zimbabwe»<sup>110</sup>.

---

<sup>108</sup> D. Hodgkinson, *The Mnangagwa Era? Periodisation and Politics in Zimbabwe*, cit; A. H. Noyes, *A New Zimbabwe? Assessing Continuity and Change After Mugabe*, cit.; A. Rwodzi, *Democracy, Governance and Legitimacy in Zimbabwe since the November 2017 Military Coup*, cit.

<sup>109</sup> E. Ndawana, *The military and democratisation in post-Mugabe Zimbabwe*, cit.

<sup>110</sup> Chitiyo Knox, *Zimbabwe after Mugabe*, Chatham House website, 12 September 2019, in [www.chathamhouse.org/2019/09/zimbabwe-after-mugabe](http://www.chathamhouse.org/2019/09/zimbabwe-after-mugabe).

**2 • 2 • 2020**



UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI MILANO  
DIPARTIMENTO DI STUDI INTERNAZIONALI,  
GIURIDICI E STORICO-POLITICI

# NAD

Nuovi Autoritarismi e Democrazie:  
Diritto, Istituzioni, Società

C  
R  
O  
N  
A  
C  
H  
E

## **CRONACHE**

- **Valerio Giannattasio**, Argentina 2020: un anno di presidenza di Alberto Fernández
- **Alessandro Guida**, Il Cile verso la nuova Costituzione. Tra necessità di cambiamento e disaffezione
- **Lorenzo Barella**, Il Libano tra crisi economica, distruzione e speranze di rivoluzione
- **Sara Zanotta**, Another straw on the camel's back: COVID-19 in Mali amid old and new tensions
- **Sara Zanotta**, Il tentativo di costruire una «nuova Algeria». La riforma costituzionale di Tebboune e la reazione delle opposizioni

2 • 2 • 2020



UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI MILANO  
DIPARTIMENTO DI STUDI INTERNAZIONALI,  
GIURIDICI E STORICO-POLITICI

# NAD

Nuovi Autoritarismi e Democrazie:  
Diritto, Istituzioni, Società



## Argentina 2020: un anno di presidenza di Alberto Fernández

*V. Giannattasio*

ISSN: 2612-6672

## **Argentina 2020: un anno di presidenza di Alberto Fernández**

*Valerio Giannattasio\**

### *Abstract*

During the first year of the new Peronist government of President Alberto Fernández, Argentina had to face social and economic emergencies that worsened following the explosion of the infection from Covid-19. The executive has tried to maintain social cohesion, reaffirmed the role of the State in the economic field and conducted a fundamental negotiation for the restructuring of its foreign debt. However, the political agenda has suffered an important slowdown and the prolonged quarantine has brought back tensions that have never entirely abated. But the pandemic crisis could also have been an opportunity to start rethinking leadership and priorities within the two current political fields

**Keywords:** Argentina – Alberto Fernández – Peronism – Pandemic – Socio-economical crisis.

**SOMMARIO:** 1. La vittoria elettorale del 2019. 2. L’eredità di *Cambiamos*. 3. I primi passi del governo Fernández. 4. L’irrompere della pandemia da Sars COVID-19. 5. I difficili tentativi di portare avanti l’agenda politica. 6. Considerazioni finali

---

\* Ricercatore in Storia e Istituzioni delle Americhe presso il Dipartimento di Scienze Politiche *Jean Monnet*, Università degli Studi della Campania *Luigi Vanvitelli*. Il testo è stato referato internamente a cura della Direzione.

## 1. La vittoria elettorale del 2019

Il 10 dicembre 2020 il Presidente dell'Argentina Alberto Fernández ha completato il suo primo anno di mandato. Le elezioni del 27 ottobre 2019 avevano, infatti, segnato la vittoria del *Frente de Todos*, una coalizione *panperonista*<sup>1</sup> formatasi grazie anche alla presenza nel tandem elettorale dell'ex *Presidenta* Cristina Fernández de Kirchner (2007-2015), contro l'alleanza di centro-destra capeggiata dal Presidente uscente Mauricio Macri *Juntos por el Cambio*. Fernández aveva vinto al primo turno con il 48,24%, ottenendo, nelle contemporanee elezioni per il rinnovo parziale del Parlamento, anche la maggioranza nelle due Camere.

Quelle consultazioni risultarono, peraltro, caratterizzate da un'amplissima partecipazione popolare, con l'affluenza alle urne che raggiunse l'82% degli aventi diritto<sup>2</sup>.

## 2. L'eredità di *Cambiemos*

Il *macrismo* aveva rappresentato una scommessa che si proponeva di rimediare ad un *vulnus* democratico che sembrava impedire ai non peronisti di governare. Macri, per di più, era stato l'unico Presidente non appartenente né al radicalismo né al peronismo a giungere al potere in oltre un secolo e l'unico non peronista a condurre a termine il proprio mandato dal 1928<sup>3</sup>.

Quell'ascesa era stata favorita dalle simpatie dimostrategli da una buona parte del mondo imprenditoriale e, soprattutto, dalla frammentazione del blocco peronista e dalla fine del ciclo kirchnerista avvolto da numerose ombre<sup>4</sup>.

La discontinuità con quest'ultimo era stata determinante per *Cambiemos*. La coalizione aveva insistito sull'onestà e la trasparenza, mentre dal punto di vista economico aveva proposto un'agenda neoliberista di apertura ai mercati internazionali, di abbandono del protezionismo e di ricorso al finanziamento estero per sopportare alla mancata crescita e per contenere il deficit pubblico.

Quelle aperture coincisero con una congiuntura sfavorevole e diedero il via all'inizio di una recessione profonda che, unita alla fuga dei possessori di titoli di

<sup>1</sup> Il termine, ormai diffuso in Argentina, vuole descrivere l'unione di tutte le anime del peronismo in un unico fronte.

<sup>2</sup> Solo nelle elezioni tenutesi dopo la fine della dittatura, nel 1983, si era raggiunta una cifra superiore, ovvero l'85%.

<sup>3</sup> Nel 1928 terminò regolarmente la presidenza del radicale Marcelo Torcuato de Alvear, che, di fatto, risultò l'ultimo presidente non peronista a riuscire a concludere il proprio mandato senza doversi dimettere o essere scalzato da un colpo di Stato. Il primo a subire questa sorte fu proprio il successore di Alvear, Hipólito Irigoyen, il quale, eletto nel 1928, fu rovesciato dal *golpe*, primo di una lunga serie nel Novecento argentino, del generale José Félix Uriburu nel settembre del 1930.

<sup>4</sup> Sull'esperienza della *pareja* Kirchner si guardi M. Rosti, *L'Argentina da Menem a Macri*, in V. Giannattasio – R. Nocera (a cura di), *Democrazie inquiete. Viaggio nelle trasformazioni dell'America Latina*, Fondazione Giangiacomo Feltrinelli, Milano, 2017, pp. 25-35.

credito, infersero un colpo durissimo al progetto. Nel 2018 si rese necessaria una forte svalutazione monetaria e l'aiuto del FMI, che concesse un prestito record di 57 miliardi di dollari, in cambio di un piano di riforme che non fece altro che aggravare la situazione economica<sup>5</sup>, provocando un forte incremento del tasso di povertà (35,5% della popolazione)<sup>6</sup>.

Il quadriennio *macrista* si chiuse così con un sostanziale fallimento sul fronte sociale e finanziario, con il paese gravato da un debito record (323 miliardi di dollari, oltre il 90% del PIL nel 2019)<sup>7</sup>, una inflazione crescente (53,8% a fine 2019)<sup>8</sup> e il PIL in costante calo (più del -2% nel 2018 e 2019)<sup>9</sup>. Al contempo non c'erano stati progressi rilevanti nella lotta alle inefficienze del sistema statale.

### **3. I primi passi del governo Fernández**

Nonostante il grave bilancio socio-economico il ritorno del peronismo al potere non sarebbe stato possibile senza la ricomposizione dell'intero fronte e dei dissidi con Cristina Fernández. Quest'ultima restava centrale, specie per la forza che continuava ad avere nelle classi subalterne e, di fatto, fu lei nel maggio del 2019 a indicare la candidatura di Alberto Fernández.

Il Presidente, però, appena assunta la carica ha voluto marcare una distanza sia dal *macrismo* che dal *cristinismo*, usando toni pacati e promuovendo un messaggio pacificatore volto al superamento della *grieta*, ovvero la polarizzazione estrema che si era determinata durante l'ultima gestione di Cristina, ma tipica del populismo peronista, e non meno perseguita da Macri nel suo ultimo anno e mezzo al potere.

I primi passi della nuova presidenza hanno mostrato attenzione in particolare per le problematiche sociali, la lotta alla fame, l'emergenza abitativa, ma anche l'opposizione ai fondi finanziari segreti e la volontà che non fossero le categorie più deboli a pagare i costi della nuova crisi economica.

Proprio sul terreno economico-finanziario, d'altronde, si giocavano le maggiori sfide<sup>10</sup> e l'equilibrio comunicativo ha risposto anche alla necessità di condurre in porto una nuova difficile negoziazione del debito argentino. Questa volta la scelta

<sup>5</sup> Sulla presidenza Macri: M. Novaro, *Mauricio Macri e il peronismo, la democrazia e il capitalismo argentino*, in M. De Giuseppe – G. La Bella (a cura di), *America Latina: le sfide del XXI secolo. Verso il terzo decennio*, Rubbettino, Soveria Mannelli, pp. 169-186.

<sup>6</sup> All'inizio del mandato Macri il tasso di povertà era all'incirca del 27% ([https://www.indec.gob.ar/uploads/informesdeprensa/eph\\_pobreza\\_01\\_19422F5FC20A.pdf](https://www.indec.gob.ar/uploads/informesdeprensa/eph_pobreza_01_19422F5FC20A.pdf)).

<sup>7</sup> <https://www.argentina.gob.ar/economia/finanzas/presentaciongraficadeudapublica>.

<sup>8</sup> E González, *La inflación argentina fue en 2019 del 53,8%, la más elevada en 28 años*, in *El País*, 28 gennaio 2020 ([https://elpais.com/economia/2020/01/15/actualidad/1579119241\\_444665.html#:~:text=Argentina%20sufrió%C3%B3%20en%202019%20una,en%20los%20%C3%BAltimos%2028%20a%C3%B3n](https://elpais.com/economia/2020/01/15/actualidad/1579119241_444665.html#:~:text=Argentina%20sufrió%C3%B3%20en%202019%20una,en%20los%20%C3%BAltimos%2028%20a%C3%B3n)).

<sup>9</sup> [https://datos.bancomundial.org/indicator/NY.GDP.MKTP.KD.ZG?end=2019&locations=AR&most\\_recent\\_year\\_desc=false&start=2012](https://datos.bancomundial.org/indicator/NY.GDP.MKTP.KD.ZG?end=2019&locations=AR&most_recent_year_desc=false&start=2012).

<sup>10</sup> Sulle sfide per la nuova presidenza Fernández cfr. I. Lovisolo, *El estrecho sendero de Alberto Fernández*, in *NUSO*, marzo 2020 (<https://nuso.org/articulo/alberto-fernandez-cristina-kirchner-centrismo-izquierda-peronismo-argentina/>).

è stata quella sì di puntare su una gestione economica meno ortodossa, ma senza cercare lo scontro aperto con l’FMI. In tal senso, il governo ha cercato il sostegno dei partner internazionali, con l’obiettivo di giungere a un piano equo di rientro.

Ulteriore discontinuità, poi, si è voluta comunicare indicando nella scienza e nella tecnologia i pilastri della nuova Argentina, in netta contrapposizione con il governo dei CEO voluto da Macri. Ciò ha significato la costituzione di comitati consultivi formati da politici e accademici, tra cui spicca il *Consejo Económico y Social para el Desarrollo de Argentina*.

Sul piano dell’azione, sin da subito si è operato in ambito economico con un maggior intervento statale e provando a stimolare i consumi, ricorrendo a un innalzamento delle trattenute sulle esportazioni agricole, a quello degli indennizzi per i licenziamenti senza giusta causa e all’introduzione di un’imposta sulle transazioni in dollari, finalizzato al recupero di risorse per programmi di sviluppo e inclusione sociale. A ciò si è aggiunto un blocco delle tariffe per i servizi essenziali e un sostanziale controllo sui prezzi dei combustibili e del mercato valutario, nonché il congelamento degli aumenti del sistema pensionistico. Infine, all’interno del *Plan Integral Argentina contra el hambre*, è stata lanciata la *Tarjeta alimentar* destinata alle fasce più deboli per consentire l’acquisto di prodotti del cosiddetto paniere di base; un investimento consistente che, al netto di incongruenze, ha permesso di dare sostegno alimentare a oltre 1,5 milioni di argentini<sup>11</sup>.

#### **4. L’irrompere della pandemia da Sars COVID-19**

L’esplosione della pandemia da SARS Cov-2 ha di certo reso ancor più complessa la situazione. Fernández ha mostrato prontezza, ponendo in atto misure di contenimento, istituendo un’unità *ad hoc* e lavorando di comune accordo con il governatore della città di Buenos Aires (e membro dell’opposizione) Horacio Rodríguez Larreta e con quello della provincia di Buenos Aires, il kirchnerista Axel Kicillof, ovvero i responsabili delle aree più a rischio nella prima fase dell’emergenza.

Dal 10 marzo in poi si sono susseguiti provvedimenti per promuovere il telelavoro, limitare il trasporto pubblico, sospendere le attività didattiche in presenza e via via sono state rimandate scadenze tributarie e fiscali, così come si sono favoriti crediti agevolati per le imprese in difficoltà. Dal 16 marzo il paese ha sostanzialmente chiuso le frontiere e dal 20 è iniziata la quarantena vera e propria, che sarebbe risultata una delle più lunghe al mondo.

La serrata della gran parte delle attività produttive non ritenute necessarie ha avuto, ovviamente, enormi ricadute economiche e sociali specie per la consistente presenza di lavoratori informali e precari. Per far fronte a ciò l’esecutivo ha varato

---

<sup>11</sup> Cfr. D. Cabot, *Ayuda social. En silencio, el Gobierno desarrolló una millonaria herramienta de asistencialismo*, in *La Nación*, 29 novembre 2020 (<https://www.lanacion.com.ar/economia/la-tarjeta-alimentar-principal-politica-mesa-hambre-nid2519617>).

misure straordinarie destinate alle fasce sociali più deboli e ai lavoratori danneggiati dalla sospensione delle loro attività<sup>12</sup>.

Le prime settimane di quarantena sono sembrate dare ragione alle scelte dell'esecutivo. L'Argentina in quella fase si è rivelata tra le nazioni del subcontinente meno colpite dalla pandemia venendo segnalata dall'OMS per la buona gestione dell'emergenza.

Per di più le mosse del Presidente hanno avuto ricadute positive sulla sua popolarità. Questi, di fatto, si è mostrato un pilota deciso ma rassicurante e in quel frangente è sembrato dare finalmente un senso al suo mandato, aiutando la costruzione di una retorica *albertinista*. Per certi versi, vista anche la collaborazione istituzionale con i governatori delle opposizioni, si è pensato realmente all'avvio di una fase nuova che chiudesse i conti con la *grieta*<sup>13</sup>.

Mentre alla fine di maggio l'OMS ha indicato il subcontinente come epicentro della pandemia, l'Argentina ha continuato ad avere numeri abbastanza bassi, soprattutto per quanto riguarda la mortalità (ai primi di giugno erano poco meno di 600 i decessi). Tuttavia, dalla metà di giugno i dati della diffusione del virus sono costantemente peggiorati. Dagli oltre 32.000 positivi e 853 morti del 15 giugno, infatti, l'Argentina è in pochi mesi diventata uno dei primi paesi per contagio al mondo. Il 20 ottobre, a sette mesi dall'inizio della quarantena, la nazione ha oltrepassato il milione di casi e le vittime hanno superato quota 27.000. Nonostante un rallentamento, l'andamento è stato ancora crescente, facendo contare a inizio dicembre oltre 1,4 milioni di casi positivi (di cui oltre 130.000 attivi) e più di 38.000 decessi<sup>14</sup>.

Per molti mesi l'epicentro della pandemia è stata la regione metropolitana di Buenos Aires. L'area concentra, del resto, molte delle ragioni che hanno poi reso difficile arginare l'emergenza sanitaria nell'intero subcontinente: alta percentuale di lavoro informale (intorno al 40%) e di lavoratori senza contratti né assicurazione sociale (intorno al 35%) unite, al contempo, a fortissima densità e precarietà abitativa. In quegli stessi contesti, peraltro, le conseguenze socio-economiche dei provvedimenti rendevano ancor più complessa la gestione del confinamento.

È interessante, tuttavia, rilevare come nonostante le note defezienze del sistema sanitario nazionale, questo sia riuscito ad arginare gli effetti della diffusione del virus e a mantenere un basso tasso di mortalità. Ciononostante, varie sono state le ragioni di una così alta propagazione del contagio: scarsa efficacia e ritardi dei programmi di analisi e tracciamento, difficoltà di arginare la trasmissione nelle aree più popolose, stanchezza, noia sociale e la “rilassatezza” che sono subentrata dopo mesi di restrizioni della libertà.

<sup>12</sup> Al link di seguito tutte le misure prese dal governo da marzo in poi <https://www.argentina.gob.ar/coronavirus/medidas-gobierno>.

<sup>13</sup> Cfr. J. Natansón, *Argentina el virus y el presidente*, in *NUSO*, 287, mayo-junio 2020, <https://nuso.org/articulo/argentina-el-virus-y-el-presidente/>.

<sup>14</sup> Dati estratti dal portale web del Governo e del Ministero della salute argentino dove è possibile consultare l'andamento generale della pandemia: <https://www.argentina.gob.ar/coronavirus/informes-diarios/reportes>.

## 5. I difficili tentativi di portare avanti l'agenda politica

La doppia crisi, sanitaria e socio-economica, ha avuto effetti pesantissimi. Il PIL è crollato nel secondo trimestre 2020 del -16,2% rispetto al precedente, e si prevede un calo annuale del -12,9%<sup>15</sup>. La disoccupazione è aumentata (13,1%), il tasso di povertà, sebbene in leggera discesa, si è mantenuto intorno al 40%, con un indice di indigenza intorno al 10%, e la povertà infantile ha superato il 56%. Il sostegno del governo alle fasce deboli, a lavoratori dipendenti e piccole imprese è stato continuo ma è costato circa un punto e mezzo di PIL. La necessaria emissione valutaria ha provocato una ripresa dell'inflazione (intorno al 40%), l'incremento della *brecha* tra il valore reale del dollaro e il tasso di cambio ufficiale che supera ormai il 100%, e un deciso incremento del deficit fiscale che si prevede raggiunga il -10% a fine anno<sup>16</sup>.

In questo difficile contesto, l'esecutivo sta cercando di varare un progetto di riforma della giustizia (già approvato dal Senato) al fine di rendere maggiormente indipendente il potere giudiziario da quello politico e, al contempo, di promuovere una riorganizzazione della Corte Suprema. Tali iniziative hanno registrato uno scarso coinvolgimento delle opposizioni e alimentato il sospetto che l'obiettivo principale fosse disinnescare i numerosi procedimenti penali per corruzione che vedono coinvolta l'attuale vice presidentessa Cristina Fernández.

Non c'è dubbio, però, che la partita più importante per Fernández si sia giocata sul tema del debito estero. Dopo un lungo confronto, in agosto il Governo è riuscito a ottenere la ristrutturazione del 99,9% del debito in valuta estera (oltre 66 miliardi di dollari) posseduto da creditori privati, a cui hanno già aderito oltre il 93% degli stessi creditori. Ciò comporterà sia un vantaggio immediato in termini di minori interessi dovuti, sia un abbassamento del tasso d'interesse dal 7% a circa il 3%, oltre che la previsione di nuove scadenze per l'inizio dei pagamenti<sup>17</sup> e l'uscita della nazione dallo stato di "default selettivo".

Tuttavia, sull'esecutivo pesa ancora una notevole incertezza dovuta al rapporto con l'FMI. L'Argentina dovrà, infatti, condurre in porto un ulteriore negoziato con il Fondo per ridiscutere il prestito, a dir poco avventato, accordatogli tra 2017 e 2018, che richiederà in ogni caso un consolidamento finanziario e monetario.

Per quanto riguarda le misure di rilancio dell'economia, comunque, non si è andati oltre l'annuncio di alcuni provvedimenti, ad esempio nel settore industriale. In concreto, nella traballante economia argentina l'unico settore a reggere l'impatto della crisi è stato quello agroalimentare, che, però, è stato oggetto di aumenti tariffari sulle esportazioni, che di certo non sono andati nella direzione di

<sup>15</sup> Cfr. OCDE, *Oecd economic outlook. Diciembre/Dezembro 2020*, pp. 11-13, [https://read.oecd-ilibrary.org/view/?ref=796\\_796795-f38f4xvdo&title=Perspectivas-economicas-de-la-OCDE](https://read.oecd-ilibrary.org/view/?ref=796_796795-f38f4xvdo&title=Perspectivas-economicas-de-la-OCDE).

<sup>16</sup> <https://www.bancomundial.org/es/country/argentina/overview#1>.

<sup>17</sup> E. González, *Argentina logra reestructurar el 99% de su deuda bajo legislación extranjera*, in *El País*, 1º settembre 2020 (<https://elpais.com/economia/2020-08-31/argentina-logra-reestructurar-el-99-de-su-deuda-bajo-legislacion-extranjera.html>).

colpire le grandi concentrazioni e le disparità esistenti. Questo stesso comparto è, peraltro, ritornato alla ribalta per il progetto, poi ritirato, di nazionalizzazione dell'importante gruppo Vicentin<sup>18</sup>, gravato da debiti consistenti.

Tale operazione ha fornito il fianco all'opposizione per attaccare Fernández, denunciare una sua pericolosa deriva statalista e, soprattutto, la sostanziale sottomissione del Presidente alla sua vice. Simili argomenti sono stati ripresi di recente sia per l'annunciato ritorno all'indicizzazione delle pensioni su base trimestrale sia per l'approvazione di un'imposta sui grandi patrimoni (sopra i 2,5 milioni di dollari), il cui ricavato contribuirà a finanziare il settore sanitario.

Ulteriore terreno di scontro con le opposizioni è, poi, risultata la norma che darà la possibilità di ricorrere legalmente all'interruzione volontaria di gravidanza<sup>19</sup>, che ha provocato anche proteste di piazza e resuscitato toni violenti specie nelle destre più estreme. È, tuttavia, un tema irrinunciabile per Fernández, la cui emanazione entro la fine del 2020, nonostante la recente approvazione alla Camera, risulta avere ristretti margini di manovra.

## 6. Considerazioni finali

Il primo anno di Alberto Fernández si chiude con un paese ancora pienamente nella tempesta sanitaria ed economica, sebbene si sia annunciato l'acquisto di una prima fornitura di vaccini da parte della Russia.

La gestione dell'emergenza è parsa avvantaggiare la popolarità e la personalità del Presidente. I primi mesi di pandemia avevano segnato un punto a favore di una dialettica dialogante tra maggioranza e opposizione. Tuttavia, il protrarsi della situazione di urgenza, unito ad alcuni passi della maggioranza, indubbiamente spinti dalla componente kirchnerista, hanno riattivato un confronto aspro. L'opposizione dopo un periodo di tregua ha iniziato a cavalcare il malcontento e la frustrazione, che si è tramutata in manifestazioni di piazza, in cui si sono ritrovate anche frange della destra più estremista.

Si è di fronte, in ogni caso, a una fase di riassestamento. Macri cerca di riconquistare una ribalta tra i suoi, non perdendo occasione di denunciare l'"estremismo" kirchnerista, mentre nello stesso fronte altre figure, su tutte il governatore della capitale Larreta, cercano di assurgere al ruolo di leader nazionali.

Il peronismo, dal canto suo, non risulta meno turbolento, ma ha un incredibile collante rappresentato dalla gestione del potere. Il kirchnerismo, che nel corso degli anni ha saputo rimodulare la base elettorale del peronismo "classico",

---

<sup>18</sup> Si tratta di una delle principali imprese del settore primario nazionale, le cui attività risultano molto rilevanti specialmente nella produzione cerealicola, di oli e di biocombustibili.

<sup>19</sup> Si tratta di una legge che amplia notevolmente i diritti delle donne e introduce in Argentina l'aborto legale (prima, invece, sanzionato penalmente) e gratuito fino alla quattordicesima settimana di gestazione. Nella norma sono, tra le altre cose, previste tutele speciali sia per le vittime di violenza sia per le minorenni (<https://www.telam.com.ar/notas/202012/538015-diputados-tratamiento-proyecto-aborto.html>).

rivolgendosi soprattutto alle fasce subalterne, gode di un considerevole appoggio, ma non mancano al suo interno dirigenti che ragionano su un futuro cambiamento di rotta e di gestione.

Il Presidente, con l'aiuto di altre componenti del movimento, sta cercando con difficoltà di condurlo fuori dalla retorica dello scontro e di traghettarlo verso un progressismo, che potremmo definire di tipo socialdemocratico, pur non rinunciando ai messaggi inclusivi e solidaristici della retorica peronista. Si tratterebbe di un superamento del modello nazional-populista basato non solo sull'organicismo, ma sulla "fede" nel leader, sull'individuazione del nemico e, infine, anche su di un lento cambio di paradigma economico, di non facile accettazione per i peronisti più "puri".

Il claustrofobico orizzonte pandemico potrebbe aver paradossalmente aperto le porte a maggior libertà di opinione e progettazione all'interno del variegato mondo peronista. E in questo contesto Fernández, da politico navigato, starebbe, in vista della ripresa economica, provando a scommettere sul cambiamento interno e in futuro su un nuovo modello, meno statalista, forse più aperto ai mercati, che punti meno sugli investimenti e più sul consumo.

I segnali sono stati sino a ora altalenanti, ma sugli esiti futuri molto dipenderà, comunque, da come si comporterà Cristina e da quanto peseranno all'interno della sua dirigenza le possibili convergenze con l'agenda del Presidente.

2 • 2 • 2020



UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI MILANO  
DIPARTIMENTO DI STUDI INTERNAZIONALI,  
GIURIDICI E STORICO-POLITICI

# NAD

Nuovi Autoritarismi e Democrazie:  
Diritto, Istituzioni, Società



**Il Cile verso la nuova Costituzione.  
Tra necessità di cambiamento e disaffezione**

*A. Guida*

ISSN: 2612-6672

## **Il Cile verso la nuova Costituzione. Tra necessità di cambiamento e disaffezione**

*Alessandro Guida\**

### *Abstract*

Chile will soon have a new Constitution. 78.27% of the people who voted in the referendum last October 25 expressed their final opinion in this direction. A Constituent Assembly composed of 155 citizens identified exclusively by popular vote from next April 11 will have the task of drafting the constitutional text. However, even though the referendum recorded the highest turnout since the return to democracy, the rate of abstention remained high even in this circumstance. In fact, around 49% of those eligible did not go to vote on this occasion either. This seems to confirm the ever wider rift that has arisen between the traditional political class and the electorate, the reasons for which appear to be structural, deeply rooted and long-standing.

*Keywords:* Chile – Constitution – Constituent Assembly – Participation-Distrust.

---

\* Assegnista di ricerca presso il Dipartimento di Scienze Umane e Sociali dell’Università degli Studi di Napoli “L’Orientale”. Il testo è stato referato internamente a cura della Direzione.

Il Cile potrebbe avere presto una nuova Costituzione. Il 78,27% degli elettori che lo scorso 25 ottobre si sono recati alle urne si è espresso chiaramente in questa direzione. Un'Assemblea costituente composta da 155 cittadini selezionati a suffragio universale diretto, dall'11 aprile del 2021 avrà il compito di redigere un nuovo testo costituzionale. L'opzione di una Convención Constitucional, ovvero di un organo eletto interamente *ad hoc*, è stata preferita a quella di una Convención Mixta, ossia di un'assemblea formata per il 50% da parlamentari in carica e il 50% da membri eletti dai cittadini, ottenendo il 78,99% dei consensi. Per la prima volta nella storia del costituzionalismo cileno, il testo sarà redatto da rappresentanti eletti dal popolo e con parità di genere. Una volta in carica, i costituenti avranno nove mesi di tempo per redigere il progetto di una nuova Carta fondamentale, con la possibilità di chiedere una proroga di tre mesi per una sola volta. Come stabilito dall'articolo 133 della Costituzione vigente, introdotto dalla riforma costituzionale del dicembre 2019, la Convención dovrà approvare il progetto costituzionale ed il regolamento sulle modalità di adozione dello stesso con un quorum di 2/3 dei suoi membri. Successivamente gli elettori saranno chiamati ad approvare o a rigettare la Costituzione mediante un nuovo referendum.

Al referendum si era arrivati dopo un accordo tra maggioranza e opposizione<sup>1</sup> raggiunto nel novembre del 2019 (*Acuerdo por la Paz y la Nueva Constitución*), finalizzato ad arrestare l'imponente rivolta popolare che, dal 18 ottobre, per diverse settimane, aveva interessato il paese. Innescata dall'aumento del prezzo del biglietto della metropolitana di Santiago, la protesta – eterogenea, disorganica, priva di leadership e di riferimenti politici strutturati – si era rapidamente estesa e radicalizzata, innescando la violenta risposta repressiva del governo di Sebastián Piñera. Ben presto erano emerse le ragioni ben più profonde alla base delle manifestazioni, fra cui i limiti e le contraddizioni di tutto il processo di transizione democratica del paese, a cominciare da una Costituzione adottata nel 1980, in pieno regime dittoriale, e mai modificata nei suoi aspetti di fondo nonostante le diverse revisioni apportate. I cambiamenti realizzati negli anni – in particolare durante la presidenza del socialista Ricardo Lagos (2000-2006) – infatti, non avevano mai intaccato la Carta fondamentale di Pinochet nel suo impianto originario, e, soprattutto, il tipo di democrazia (protetta e autoritaria) e il sistema socio-economico (neoliberista) da questa definiti.

Non è un caso, pertanto, che il referendum di ottobre abbia fatto registrare la più alta affluenza al voto dal ritorno alla democrazia: circa 7 milioni e mezzo di aventi diritto si sono recati alle urne, su una popolazione complessiva di quasi 20 milioni di abitanti. Per avvicinarsi a livelli simili occorre tornare indietro alle prime elezioni libere del dopo Pinochet, nel 1989, quando votarono oltre 7 milioni e 150 mila persone, ovvero il 94% degli iscritti di allora nelle liste elettorali (anche se all'epoca il voto era ancora obbligatorio, e tale sarebbe rimasto fino alla riforma del 2009, che avrebbe introdotto il voto facoltativo). In quell'occasione si impose, come è noto, il democristiano Patricio Aylwin, candidato della *Concertación de partidos por la democracia*, la coalizione di partiti di centro e di sinistra contrapposti prima del colpo di Stato del 1973, che si erano incontrati nella opposizione al regime militare e che avrebbero governato il Cile appunto dal 1990 al 2010, anno in cui sarebbe stata sostituita dal (primo) governo di centrodestra di Sebastián Piñera.

---

<sup>1</sup> All'accordo non hanno partecipato il Partito comunista e alcuni esponenti del *Frente Amplio*.

Eppure, occorre evidenziare come il tasso di astensione si sia mantenuto elevato anche in occasione del referendum costituzionale dello scorso ottobre. Di fatto, circa il 49% degli aventi diritto non è andato a votare neanche in questa occasione. Un astensionismo rilevante, quindi, soprattutto se si confronta la partecipazione dello scorso ottobre con quella del plebiscito del 1988. All'epoca, quando i cileni rigettarono la permanenza al potere di Pinochet e spinsero per il ritorno alla democrazia, si recò alle urne oltre il 97% degli iscritti nelle liste elettorali (circa 7 milioni e 200 mila persone).

Certo, bisogna considerare che la consultazione si è prodotta nel pieno della crisi pandemica che sta affliggendo il pianeta e, con ogni probabilità, questo ha inciso sul tasso di partecipazione. Così come potrebbe avere avuto un peso la stanchezza diffusa per i mesi precedenti, che, dallo scoppio della rivolta sociale nell'ottobre del 2019, hanno visto piombare il paese in un clima di violenza e di tensione profonda, alimentato dall'azione repressiva del governo e dei suoi apparati. Tuttavia, al netto di ciò, non si può non constatare come un tema decisivo per il futuro della repubblica non sia servito più di tanto a spingere verso l'alto l'asticella della partecipazione. E ciò a conferma del fatto che quello dell'astensione elettorale rappresenta un problema strutturale di lunga data, le cui ragioni sembrano essere molto più profonde e radicate.

Come è stato scritto, la scarsa partecipazione elettorale – insieme alla scarsa fiducia nelle istituzioni e nelle élite, alla cattiva immagine dei politici di fronte all'opinione pubblica e allo sgretolamento in termini organizzativi dei partiti politici – rappresenta un termometro di fondamentale importanza per comprendere lo stato di salute di una democrazia. E dal 1990, la partecipazione, in Cile, è diminuita progressivamente<sup>2</sup>. Anzi, come ha evidenziato un'inchiesta del 2017 condotta nell'ambito del *Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo* (PNUD), la scarsa partecipazione elettorale costituisce un fenomeno che in Cile presenta un'intensità maggiore rispetto ad altri paesi del mondo<sup>3</sup>. In altre parole, «no todos los países exhiben los bajos niveles de participación de Chile, ni en todos los países la participación electoral ha bajado en la proporción que lo ha hecho en Chile»<sup>4</sup>. E tale diminuzione della partecipazione elettorale, sistematica, come detto, dal 1990, risulta essere la maggiore tra i paesi OCSE – di cui il Cile fa parte dal 2010 – e contraria alla tendenza al rialzo che sembrerebbe caratterizzare la maggior parte dei paesi dell'America Latina<sup>5</sup>. Il minimo storico è stato raggiunto alle elezioni municipali dell'ottobre del 2016, quando si recò alle urne solo il 36% degli aventi diritto. Si consideri che nel 1992, allo stesso tipo di elezioni, l'affluenza fu del 79%; venti anni dopo, nel 2012, questa sarebbe scesa al 45%. Analoghe considerazioni possono essere fatte a proposito delle elezioni parlamentari, dove la partecipazione al voto è passata dall'87% del 1989 al 51% del 2013<sup>6</sup>. E le cose non cambiano di molto se si prendono in considerazione le elezioni presidenziali: anche in questo caso la partecipazione elettorale è diminuita progressivamente, fino a scendere sotto la soglia del 50% in occasione delle ultime due tornate elettorali, quella del 2013

<sup>2</sup> C. Huneeus, *La democracia semisoberana. Chile después de Pinochet*, Taurus, Santiago de Chile, 2014, pp. 33-37.

<sup>3</sup> M. Ríos, *Diagnóstico sobre la Participación Electoral en Chile*, Proyecto Fomentando la Participación Electoral en Chile, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, Santiago de Chile, 2017, p. 58.

<sup>4</sup> Non tutti i paesi presentano i bassi livelli di partecipazione del Cile, né in tutti i paesi la partecipazione elettorale è diminuita nelle proporzioni in cui si è ridotta in Cile (*Ibidem*).

<sup>5</sup> *Ibidem*.

<sup>6</sup> Ivi, p. 13.

(49% al primo turno, 43% al secondo turno), che vide l'affermazione di Michelle Bachelet, e quella del 2017 (46% e 49%), che registrò nuovamente la vittoria di Sebastián Piñera.

Basta l'introduzione, nel 2009, del voto volontario in luogo di quello obbligatorio a spiegare il calo della partecipazione? Secondo gli analisti sì, ma solo in parte, una parte quantificabile in circa il 5%. In realtà, alcune delle principali ragioni di questo stato di cose sono state individuate nella struttura politico-istituzionale del paese, nell'indebolimento del sistema di rappresentanza e, in particolare, della funzione di intermediazione tra lo Stato e la società svolta dai partiti politici, nel calo della percezione dell'efficacia del voto, nelle trasformazioni della struttura sociale, incluse quelle che sono intervenute nel mondo giovanile<sup>7</sup>.

In effetti, praticamente tutti i sondaggi di opinione, negli ultimi anni, sembrano confermare questa situazione. Ad esempio, da una delle ultime inchieste condotte dal Centro de Estudios Públicos (CEP) è emerso come la maggioranza degli intervistati, pur preferendo la democrazia ad altri sistemi di governo, ritiene che in Cile questa funzioni molto male. Non solo: dal 2017 al 2019 la fiducia nel Congresso, nei partiti politici e nel governo nazionale, già molto bassa, è andata diminuendo ulteriormente<sup>8</sup>. Il discorso non cambia se si fa riferimento ad altri sondaggi di opinione: in quello realizzato da *Latinobarómetro* nel 2018, la maggior parte degli intervistati, pur affermando di preferire la democrazia ad altri sistemi di governo, definiva quella cilena una democrazia con dei problemi, e si dichiarava non molto soddisfatta del suo funzionamento. Ma, cosa più importante, anche in questo sondaggio la stragrande maggioranza affermava di avere poca o nessuna fiducia nelle principali istituzioni del paese e nei partiti politici<sup>9</sup>.

Peraltra, numerose inchieste hanno messo in rilievo come siano i più giovani (e in particolare quelli compresi fra i 18 e i 19 anni) a recarsi alle urne con minore frequenza. Accanto a tale categoria, poi, vi sarebbero gli abitanti delle zone rurali ed i settori più deboli sul piano socioeconomico<sup>10</sup>, che anche in occasione del referendum pre-costituente pare abbiano partecipato di meno<sup>11</sup>.

Alla luce di quanto detto, si potrebbe ipotizzare che una delle cause fondamentali alla base del progressivo e inesorabile calo della partecipazione elettorale in Cile sia da individuare nella sfiducia nei confronti della politica in generale, e, nello specifico, nella capacità e/o nella volontà di questa di produrre cambiamenti significativi, sostanziali, se si vuole, strutturali, nella vita delle persone.

Del resto, non è la prima volta che, in Cile, un clima di grande fermento politico, sociale e culturale non si sia tradotto in un aumento delle preferenze elettorali per questo o quel partito o per questa o quella coalizione e, più in generale, in un incremento del tasso di partecipazione elettorale. Le grandi mobilitazioni studentesche del 2011, ad

<sup>7</sup> Ivi, p. 58.

<sup>8</sup> Si veda CEP, *Estudio nacional de opinión pública*, n. 84, Diciembre 2019, [https://www.cepchile.cl/cep/site/docs/20200116/20200116081636/encuestacep\\_diciembre2019.pdf](https://www.cepchile.cl/cep/site/docs/20200116/20200116081636/encuestacep_diciembre2019.pdf).

<sup>9</sup> Si veda Latinobarómetro-Opinión Pública Latinoamericana, Estudio n. LAT-2018/Chile\_2018, pp. 8 e ss, <https://www.latinobarometro.org/latCodebooks.jsp>.

<sup>10</sup> M. Ríos, *Diagnóstico sobre la Participación Electoral en Chile*, cit., p. 59.

<sup>11</sup> Si veda C. Fuentes S., *Participación electoral en el plebiscito. Lecciones para el proceso constituyente*, CIPER, 28.10.2018, <https://www.ciperchile.cl/2020/10/28/participacion-electoral-en-el-plebiscito-lecciones-para-el-proceso-constituyente/>.

esempio, che coinvolsero settori importanti della società, non solo contro le politiche del governo di centro-destra, o per una radicale riforma del sistema di istruzione – privatizzato e sottomesso quasi integralmente alle logiche del mercato –, ma, più in generale, contro tutta l’impalcatura su cui ancora si reggeva la democrazia “protetta e autoritaria”, condussero non pochi analisti a ritenere che si fosse dinanzi ad un’importante congiuntura critica e che, soprattutto, il contesto politico-sociale fosse finalmente maturo per un definitivo superamento dell’eredità economica e istituzionale della dittatura. In un clima di fermento e di contestazione, peraltro, la ricorrenza dei quarant’anni dal colpo di Stato, nel settembre del 2013, come era già accaduto, sebbene in tono minore, nel 2003<sup>12</sup>, rappresentò per il mondo intellettuale e per la società civile in generale un’ulteriore occasione per l’avvio di nuove riflessioni, dibattiti, analisi, che aggiunsero altri importanti elementi, non solo al lungo e faticoso processo di accertamento della verità su quanto accaduto negli anni del regime autoritario, ma anche sulla necessità di liberarsi dagli strascichi di quella dolorosa esperienza storica. Eppure, questo clima, come detto, non si sarebbe convertito in un incremento della partecipazione elettorale. E ciò, nonostante la candidatura di Michelle Bachelet (che avrebbe rivinto le elezioni), posta a capo di una nuova coalizione, *Nueva Mayoría*, in sostituzione della *Concertación*, che si era schierata dalla parte degli studenti in lotta – le cui ragioni, secondo alcuni sondaggi, incontravano addirittura quasi il 90% dei consensi nella popolazione – e che aveva inserito fra i punti fondamentali del suo programma la riforma dell’istruzione e la creazione di un’assemblea costituente che portasse alla realizzazione di una nuova carta fondamentale. Anzi, le elezioni presidenziali del 2013, alla *segunda vuelta*, fecero registrare il più alto livello di astensione dal ritorno alla democrazia (più del 58%): per la prima volta dal 1989 votarono meno di 7 milioni di persone (per la precisione 5.697.524).

Come già rilevato in altra occasione, la rivolta esplosa in Cile a partire dall’ottobre del 2019 e che ha condotto alla concessione del plebiscito da parte della classe politica, viene da molto lontano e chiama in causa ancora una volta le pesanti eredità lasciate dalla dittatura, di cui la Costituzione rappresenta un pilastro fondamentale, sebbene non l’unico<sup>13</sup>. Fra le principali rivendicazioni dei manifestanti dell’*estallido social* dell’anno scorso figurarono il diritto all’istruzione, alla salute, alla pensione (tutti settori quasi completamente privatizzati dal regime autoritario), il pieno riconoscimento dei diritti sociali e la riduzione delle disparità economiche e socio-culturali in quello che si presenta fra i paesi con maggiore disuguaglianza di tutta la regione latinoamericana. E, in effetti, la *Convención Constitucional* che verrà eletta nell’aprile 2021 sarà chiamata ad esprimersi anche su queste questioni, ovvero sul riconoscimento costituzionale di una serie di diritti socio-economici (salute, istruzione, sicurezza sociale, lavoro, sindacalizzazione), assenti, anzi, per molti versi, negati dalla Carta del 1980. E, magari, come è stato scritto, sulla possibilità di immaginare nuove strutture di potere, dove il riconoscimento dei diritti sociali possa essere associato a un sistema di governo più aperto alla partecipazione dei cittadini<sup>14</sup>.

<sup>12</sup> Quando per la prima volta si aprì un dibattito pubblico sugli anni della dittatura.

<sup>13</sup> Si veda in proposito A. Guida, R. Nocera, *L’ottobre nero del Cile: una protesta che viene da lontano*, in *Osservatorio NAD*, 24.10.2019, <http://nad.unimi.it/chiles-black-october-a-protest-coming-far-away/>.

<sup>14</sup> C. Herrera, *Chili: pour une Constitution démocratique*, in *The Conversation*, 30.11.2020, <https://theconversation.com/chili-pour-une-constitution-democratique-149676>.

Eppure, anche in questa occasione, viene da pensare che la maggioranza dei cileni sia convinta che non vedrà cambiare in modo sostanziale la propria esistenza. Neanche stavolta. Forse la verità è che quanto si sta producendo in Cile, ancora una volta, non è poi così diverso da quello a cui assistiamo nel Vecchio Continente da un po' di tempo a questa parte: necessità di trasformazioni importanti, da un lato, sfiducia, disaffezione e una politica percepita come incapace (nella migliore delle ipotesi) di fornire risposte ai bisogni concreti dei cittadini, dall'altro lato.

I partiti politici, dal canto loro, se durante tutto il percorso che ha condotto al referendum di ottobre hanno scelto di mantenere un basso profilo – ad eccezione delle forze poste agli estremi dello spettro politico, a destra come a sinistra<sup>15</sup>, in una seconda fase si sono affrettati a cercare nomi di potenziali candidati. E non solo per l'Assemblea costituente, ma, più in generale, in vista della vera e propria maratona elettorale che si terrà da qui a un anno (elezioni regionali, amministrative, parlamentari e presidenziali). Un recente sondaggio, tuttavia, ha confermato come nella scelta dei candidati alla *Convención Constitucional*, la maggioranza degli intervistati prediligerà esperti in materia costituzionale, mentre i politici di professione rappresentano la categoria nella quale si ripone meno fiducia (il 64% preferirebbe votare per una persona che non sia membro di alcun partito)<sup>16</sup>.

Ad ogni modo, nella frattura, sempre più ampia, che si è venuta a creare fra classe politica tradizionale ed elettorato, hanno l'occasione di inserirsi adesso quei movimenti sociali e, più in generale, quella parte della società civile che è stata protagonista della ribellione dello scorso anno e che, di fatto, ha permesso che tutto questo processo avesse luogo. Anzi, proprio alla luce dei limiti (e delle trappole) di una vittoria, in qualche misura, concessa “dall'alto”<sup>17</sup>, forse sarà questa l'unica strada per far sì che si tratti, alla fine, di un cambiamento reale e non fittizio, ovvero quella di un ampio e decisivo voto popolare orientato in questa direzione. Ma perché ciò accada, sarà probabilmente determinante l'atteggiamento di almeno una parte di quei circa sette milioni di cileni che non hanno partecipato al voto di ottobre.

---

<sup>15</sup> R. Nocera, *Il Cile vuole cambiare pagina ma il suo futuro è tutto da scrivere*, in *Il Domani*, 27.10.2020, p. 10.

<sup>16</sup> Ipsos y Espacio Público, *¿Qué perfil de constituyentes queremos en la Convención?*, Noviembre 2020, <https://www.espaciopublico.cl/wp-content/uploads/2020/11/Encuesta-Constituyentes-Ipsos-y-Espacio-Publico-VF1.pdf>.

<sup>17</sup> Fra cui, in particolare, il tanto discusso quorum dei 2/3, con relativo potere di voto della minoranza, necessario per l'approvazione da parte dei membri dell'Assemblea delle norme che andranno a far parte della nuova Carta fondamentale.

2 • 2 • 2020



UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI MILANO  
DIPARTIMENTO DI STUDI INTERNAZIONALI,  
GIURIDICI E STORICO-POLITICI

# NAD

Nuovi Autoritarismi e Democrazie:  
Diritto, Istituzioni, Società



## Il Libano tra crisi economica, distruzione e speranze di rivoluzione

*L. Barella*

ISSN: 2612-6672

## **Il Libano tra crisi economica, distruzione e speranze di rivoluzione**

*Lorenzo Barella \**

### *Abstract*

Lebanon is going through an unprecedented economic, social and political crisis. The economy has collapsed, local currency lost 80% of its value and the government defaulted on the debt in March 2020. Meanwhile, mass protests have been challenging the political class that controls the country since the end of the civil war. After a description of the current state of the country, the article analyses the causes of the economic and political crisis, focusing specifically on the clientelism and corruption of the sectarian leaders and on the neo-liberal economic policies implemented in the aftermath of the civil war. Lastly, it analyses the alternative movements that have defied the sectarian system of power throughout the last decades, focusing in particular on the Thawra, a movement that started in October 2019.

**Keywords:** Lebanon – economic crisis – politics – religion – sectarianism – revolution – protests – Beirut – anti-establishment movements.

**SOMMARIO:** 1. Introduzione. 2. Il Libano oggi. 3. Tra confessionalismo e clientelismo: le fragili basi del sistema politico libanese. 4. La politica economica neo-liberale del dopo guerra. 5. Un’alternativa esiste.

---

\* Laureato in Scienze Internazionali ed Istituzioni Europee presso l’Università degli Studi di Milano, master in Human Rights and Conflict Management presso la Scuola Superiore Sant’Anna di Pisa. Il testo è stato revisionato internamente a cura della Direzione.

## 1. Introduzione

Il Libano è sull'orlo del baratro, un baratro che è stato scavato da decenni, da una classe politica che ha scienemente depredato le risorse dello stato per mantenere il potere, da un modello economico che ha favorito una ristretta cerchia alle spese della maggioranza della popolazione, da livelli di corruzione tra i più alti al mondo, e da un sistema politico che divide i libanesi in sette che vivono una di fianco all'altra, ma al contempo separate da un muro invisibile. Il Libano vive in questi giorni una crisi economica, politica e sociale tra le più gravi della sua storia recente, forse la più grave dalla fine della guerra civile; una fase storica da cui uscirà diverso da come è entrato e nessuno può prevedere oggi come e quando questo avverrà.

## 2. Il Libano oggi

Il 4 agosto un'esplosione causata da 2750 tonnellate di nitrato di ammonio, lasciate languire nel porto di Beirut dal 2014, ha distrutto interi quartieri della capitale, ucciso oltre 200 persone e ferito in migliaia. Per tanti libanesi i fatti del 4 agosto hanno rappresentato un punto di non ritorno, la rottura definitiva e incolmabile tra una significativa parte del paese e la sua classe dirigente, la cui inefficienza e corruzione sono viste come le cause principali della tragedia, così come delle disastrate condizioni sociali ed economiche del Libano.

L'esplosione ha infatti colpito un paese che era già stato messo in ginocchio da una crisi economica senza precedenti, iniziata verso fine 2019 e definitivamente esplosa nei primi mesi del 2020; nel giro di pochi mesi, la lira libanese, ancorata ad un tasso fisso con il dollaro dai primi anni '90, ha perso circa l'80% del proprio valore. Questo ha avuto un impatto enorme in un paese che importa la maggior parte dei prodotti di consumo. I prezzi sono prima raddoppiati e poi triplicati e, per impedire l'esaurimento delle scorte di moneta americana, le banche hanno fortemente limitato i prelievi dai conti in dollari, molto comuni in un paese dove dollari e lire erano usati quasi allo stesso modo nel mercato locale. I libanesi si sono così ritrovati con un potere d'acquisto quasi nullo e con buona parte dei propri risparmi congelati nelle banche. Beni fondamentali come medicine, benzina, elettricità e perfino il pane hanno iniziato a scarseggiare<sup>1</sup>. Molte attività hanno dovuto chiudere e il tasso di disoccupazione è volato alle stelle, così come quello di povertà. Prima della pandemia di covid-19 e del definitivo crollo dell'economia, la Banca Mondiale già prevedeva che entro la fine del 2020 il 45% degli abitanti del Libano si sarebbe trovato sotto la soglia di povertà; la situazione

---

<sup>1</sup> L. Sly, *The lights go out on Lebanon's economy as financial collapse accelerates*, in *The Washington Post*, 19 luglio 2020, [https://www.washingtonpost.com/world/middle\\_east/the-lights-go-out-on-lebanons-economy-as-financial-collapse-accelerates/2020/07/19/3acf33e-bb97-11ea-97c1-6cf116ffe26c\\_story.html](https://www.washingtonpost.com/world/middle_east/the-lights-go-out-on-lebanons-economy-as-financial-collapse-accelerates/2020/07/19/3acf33e-bb97-11ea-97c1-6cf116ffe26c_story.html).

è poi peggiorata definitivamente e il governo ha dichiarato ad aprile 2020 che il 75% dei libanesi necessitava di supporto economico<sup>2</sup>.

La domenica successiva all'esplosione, in migliaia sono scesi in Piazza dei Martiri in centro a Beirut; i manifestanti hanno portato in piazza un patibolo dove hanno simbolicamente impiccato le sagome di tutti i principali leader politici del paese<sup>3</sup>. Rabbia e disperazione sono ormai sentimenti comuni. Tanti dei giovani che hanno la possibilità di emigrare all'estero stanno preparando le valigie, causando un'ulteriore fuga di risorse umane in un paese che ha già un altissimo tasso di emigrazione; i tanti che invece non possono andarsene sono bloccati in uno stato al collasso, con un futuro che appare promettere poco o nulla di buono.

Ma i problemi del Libano non sono certo iniziati quest'anno; sia la crisi economica che quella politica hanno infatti radici profonde.

### **3. Tra confessionalismo e clientelismo: le fragili basi del sistema politico libanese**

L'attuale sistema politico libanese è il risultato di una serie di compromessi adottati dalle principali confessioni religiose all'indomani della guerra civile. L'accordo di *Taif*, che concluse nel 1989 i quasi 15 anni di guerra, confermò con qualche modifica il sistema confessionale fatto di pesi e contrappesi ideato nel 1943, quando il paese aveva guadagnato la propria indipendenza dalla potenza coloniale francese. Se la prima costituzione sanciva il primato, numerico e non solo, della comunità cristiana nella sfera politica, la guerra portò a rivedere le quote di rappresentanza in maniera più paritaria: il 50% dei seggi furono assegnati ai cristiani (divisi poi in innumerevoli confessioni, tra maroniti, greci ortodossi, latini etc.) e il restante 50% ai musulmani (sunni, sciiti e drusi)<sup>4</sup>. Le principali cariche dello stato rimasero divise su base settaria: cristiano maronita il presidente, sunnita il primo ministro e sciita il presidente del parlamento. I poteri del primo ministro e del parlamento vennero però significativamente aumentati per bilanciare quelli del presidente<sup>5</sup>.

Se il sistema confessionale libanese può da una parte essere considerato come un tentativo lodevole di mantenere la pace tra i gruppi religiosi del paese, dall'altra ha favorito una politica identitaria che politicizza e cristallizza le divisioni religiose senza lasciare spazio ad una politica basata su idee ed interessi. Il cittadino libanese non vota in quanto tale, ma in quanto cristiano, druso, sunnita o sciita. Allo stesso modo, chi è interessato a entrare attivamente in politica lo può

---

<sup>2</sup> T. Qiblawi, *75% of Lebanon needs aid after coronavirus, and hungry protesters are back on the streets*, in CNN, 29 Aprile 2020, <https://edition.cnn.com/2020/04/28/middleeast/lebanon-hunger-aid-coronavirus-intl/index.html>.

<sup>3</sup> N. Houssari, *Angry Lebanese set up mock gallows amid calls for 'revenge' over blast*, in Arab News, 9 agosto 2020 <https://www.arabnews.com/node/1716646/middle-east>.

<sup>4</sup> F. Traboulsi, *A History of Modern Lebanon*, Pluto Press, London, 2012, p. 107.

<sup>5</sup> *Idem.*, p. 251.

fare principalmente all'interno del proprio gruppo religioso<sup>6</sup>. Gli accordi di Taif indicavano il superamento del confessionalismo religioso come uno degli obiettivi principali del Libano post-guerra civile, ma questo lodevole proposito non si è mai tradotto in realtà, per chiare ragioni: le élite politiche libanesi derivano il proprio potere proprio dal sistema confessionale.

All'indomani della guerra civile, i leader delle milizie che avevano combattuto si sono convertiti in leader politici democratici. Una volta accaparrate le risorse del paese e le leve di potere per gestirle, le hanno usate per distribuire favori e servizi alla propria base elettorale e mantenere così il proprio potere.

A 30 anni di distanza il clientelismo è ormai una caratteristica fondamentale del sistema politico ed economico libanese e ne ha penetrato la società a tutti i livelli. Nelle sfere più alte, il supporto di figure legate all'*establishment* garantisce vantaggi e favori; per le classi popolari l'accesso a servizi e welfare avviene grazie alla mediazione dei leader confessionali. Lo stato sembra assente e il fatto che questo succeda proprio perché i leader politici ne controllano le risorse a proprio vantaggio passa in secondo piano<sup>7</sup>. In questo senso il sistema confessionale non funziona soltanto attraverso dinamiche identitarie, ma anche di interesse. Le persone devono appoggiarsi alla propria comunità religiosa non, o comunque non soltanto, perché vogliono, ma perché è il canale principale attraverso cui ottenere vantaggi e difendere i propri interessi<sup>8</sup>. L'inefficienza e la corruzione che derivano da questo sistema rappresentano una zavorra con cui il Libano fa i conti da decenni.

#### **4. La politica economica neo-liberale del dopoguerra**

In parallelo allo sviluppo di un sistema politico settario e clientelare, nel dopoguerra l'economia libanese ha intrapreso una trasformazione di stampo neo-liberale. Se è vero che buona parte dei politici che hanno guidato il paese da dopo la guerra sono gli stessi che la guerra l'avevano combattuta, anche gli uomini di affari hanno voluto una ‘fetta della torta’. Tra questi, Rafic Hariri è stato senz’altro la figura di maggior rilievo. Ricco imprenditore sunnita con contatti importanti in Arabia Saudita, Hariri è stato primo ministro dal 1992 al 1998 e dal 2000 al 2004. È stato ucciso nel 2005 da un’auto bomba, crimine per cui il Tribunale Speciale per il Libano ha recentemente condannato un militante di Hezbollah.<sup>9</sup>

<sup>6</sup> R. Majed, *The Political (or Social) Economy of Sectarianism in Lebanon*, Middle East Institut, 7 novembre 2017, <https://www.mei.edu/publications/political-or-social-economy-sectarianism-lebanon>.

<sup>7</sup> H. Baumann, *Social protest and the political economy of sectarianism in Lebanon*, in *Global Discourse*, Vol. 6, No. 4, 2016, pp. 634-649.

<sup>8</sup> R. Majed, *The Political (or Social) Economy of Sectarianism in Lebanon*, cit.

<sup>9</sup> M. Simons, B. Hubbard, *15 Years After an Assassination Rocked Lebanon, a Trial Ends on a Muted Note*, in The New York Times, 18 agosto 2020, <https://www.nytimes.com/2020/08/18/world/middleeast/hariri-assassination-trial-hague.html>

Uno dei principali obiettivi della politica economica di Hariri dopo la guerra civile è stato stabilizzare la moneta in modo da attirare capitali stranieri. Per fare ciò, lo stato iniziò ad emettere titoli di debito con tassi di interesse altissimi, su cui investirono fortemente le banche locali. Tassi di interesse così alti si riflettevano in alti interessi anche nei depositi bancari, generalmente in lire libanesi, che di conseguenza guadagnava in valore e stabilità. Se queste scelte economiche si rivelarono estremamente lucrative per il settore bancario e chiunque avesse soldi da investire, causarono anche un forte indebitamento dello Stato<sup>10</sup>. Già nei primi anni '90 circa il 45% della spesa del governo serviva a pagare i tassi d'interesse, lasciando solo poco più della metà dei fondi per finanziare tutte le altre spese pubbliche<sup>11</sup>. La politica economica di Hariri in generale è stata incentrata principalmente sull'incremento della competitività del paese piuttosto che sull'espansione dello stato sociale.

In ogni caso, l'alleanza di interesse tra Hariri e i leader delle principali milizie della guerra civile ha creato un sistema ibrido tra neo-liberalismo e clientelismo che ha di fatto mantenuto un certo intervento dello stato nella sfera sociale. Hariri controllava i principali ministeri economici mentre quelli sociali erano nelle mani dei leader delle milizie, che li usavano come strumenti per elargire servizi e favori ai propri sostenitori<sup>12</sup>. I servizi di welfare non rispondevano certo a criteri di universalità e trasparenza, mentre le scelte economiche favorivano l'accumulazione di ricchezza e non garantivano nessuna forma di redistribuzione. Nel 2004 il 28% dei libanesi viveva sotto la linea della povertà e l'8% era in condizione di povertà estrema<sup>13</sup>. Povertà e dipendenza erano e sono tuttora ingredienti fondamentali per sostenere il sistema di potere dei leader confessionali.

Anche in seguito alla crisi economica globale del 2008, invece che riorganizzare l'economia internamente e renderla meno dipendente dalle importazioni, lo stato libanese ha continuato ad appoggiarsi sull'afflusso di capitali esteri<sup>14</sup>. Il sistema è rimasto in piedi finché i capitali esteri hanno continuato ad affluire; quando l'afflusso iniziò a diminuire nel 2019, il 'castello di carte' crollò. L'arresto dei capitali esteri ebbe diverse cause: l'instabilità politica, il rallentamento della crescita economica e la fragilità del sistema sono alcune di esse. Le riserve di moneta estera essenziali per mantenere il cambio fisso lira-dollar si esaurirono in fretta e lo stato si ritrovò senza dollari per ripagare il debito che aveva con le banche. A marzo 2020 il governo si è dichiarato insolvente<sup>15</sup>.

<sup>10</sup> H. Baumann, *Social protest and the political economy of sectarianism in Lebanon*, cit.

<sup>11</sup> N. Salti, *No Country for Poor Men: How Lebanon's Debt Has Exacerbated Inequality*, Carnegie Middle East Center, 17 settembre 2019, <https://carnegie-mec.org/2019/09/17/no-country-for-poor-men-how-lebanon-s-debt-has-exacerbated-inequality-pub-79852>

<sup>12</sup> H. Baumann, *Social protest and the political economy of sectarianism in Lebanon*, cit.

<sup>13</sup> *Ibidem*.

<sup>14</sup> S. Hinrichsen, *Lebanon's Spectacular Economic Collapse*, Jacobin, 20 maggio 2020, <https://jacobinmag.com/2020/05/lebanon-sovereign-debt-default-borrowing-crisis>.

<sup>15</sup> *Ibidem*.

## 5. Un'alternativa esiste

La società e la politica libanese sono quasi sempre descritti attraverso le lenti del settarismo. Sia le analisi giornalistiche che l'accademia tendono a focalizzarsi su questo aspetto, che è effettivamente predominante in Libano. Ma il fatto che sia predominante non significa che nella società non esistano visioni alternative che si mobilitano su basi diverse.

Le élite al potere hanno fatto di tutto per non vedere materializzarsi un'alternativa alla politica identitaria da cui traggono linfa vitale. Un esempio lampante è il caso della repressione del movimento sindacale negli anni '90. Sotto la guida di Abu Rizq, la confederazione generale dei sindacati riuscì a portare avanti rivendicazioni socio-economiche importanti e far intravedere la possibilità di una piattaforma politica inter-settaria. I principali partiti politici riuscirono comunque a cooptare il movimento sindacale, influenzando l'elezione di un presidente controllabile nel 1997 e di fatto bloccando l'azione del sindacato<sup>16</sup>.

Altri movimenti rilevanti sono sorti nel corso degli ultimi 10 anni, come la campagna *YouStink*, nata a seguito della crisi dell'immondizia del 2015, quando per settimane Beirut è rimasta quasi letteralmente sommersa dall'immondizia. La crisi era nata a causa del mancato rinnovo da parte del governo del contratto con la principale azienda che si occupava della raccolta dei rifiuti, nello stesso tempo in cui la discarica più grande raggiungeva la capacità massima e chiudeva i battenti. La campagna portò in piazza migliaia di persone a Beirut e non solo, per chiedere inizialmente una soluzione alla crisi, ma anche il superamento del sistema settario e clientelare<sup>17</sup>. Il movimento finì per dividersi e perdere forza, anche a causa di disaccordi sugli obiettivi da raggiungere e sulla critica da portare al sistema. Un numero considerevole di manifestanti, ad esempio, non era d'accordo sul fatto che tutti i principali partiti fossero da incolpare. Hezbollah e il suo leader Nasrallah in particolare godevano di un sostegno popolare maggiore di altri partiti, anche se in molti sottolineavano come anche loro fossero partecipi e conniventi del sistema politico<sup>18</sup>.

Le energie del movimento *YouStink* non andarono comunque perse, confluendo in diversi progetti all'interno della società civile. *Beirut Medinati* (Beirut la mia città), una lista civica indipendente che ha portato una visione alternativa alle elezioni municipali di Beirut del 2016, rappresenta un altro esempio di un movimento che ha attivamente sfidato la classe politica libanese. Sebbene non sia riuscita a vincere le elezioni, i risultati che *Beirut Medinati* ha raggiunto (circa il 30% dei voti) sono stati impressionanti, considerati i mezzi risibili in confronto a

<sup>16</sup> J. Clark, B. F. Salloukh, *Elite Strategies, Civil society, and Sectarian Identities in Postwar Lebanon*, in *International Journal of Middle East Studies*, Vol. 45, No. 4, 2013, pp. 731-749.

<sup>17</sup> M. Abi Yaghi, M. Catusse, M. Younes, *From isqat an-nizam at-ta'ifi to the Garbage Crisis Movement: Political Identities and Antisectarian Movements*, in R. Di Peri, D. Meier (a cura di), *Lebanon Facing The Arab Uprisings*, Palgrave Macmillan, Londra, pp. 77-80.

<sup>18</sup> *Idem*, p. 82.

quelli della classe politica che vi si opponeva<sup>19</sup>. Il movimento ha anche avuto il merito di portare entusiasmo e idee in una campagna che altrimenti appariva essere un mero esercizio di potere dell’élite politica.

Questi movimenti hanno posto le basi per l’enorme sollevazione popolare iniziata il 17 ottobre del 2019 e che è oggi conosciuta in Libano con il nome di *Thawra* (rivoluzione in arabo). Sebbene non una rivoluzione nel senso stretto del termine, perché non ha portato (o non ancora quantomeno) ad un cambiamento di regime, la *Thawra* rappresenta un altro spartiacque fondamentale della storia recente del Libano. ‘*Kullon yani kallon*’ è stato lo slogan principale delle proteste, ‘tutti vuol dire tutti’, a significare come fosse l’intera classe dirigente ad essere sul banco degli imputati. Non era certo la prima volta che si sentiva questo slogan per le strade del Libano, ma la prima volta con questa intensità. Se i movimenti precedenti erano stati principalmente (anche se non esclusivamente) radicati nella classe media della capitale, soprattutto tra i giovani, la *Thawra* ha visto una partecipazione senza precedenti, inter-settaria e inter-classista<sup>20</sup>. Anche geograficamente le sollevazioni dell’ottobre 2019 rappresentano un significativo passo avanti: Beirut è stato uno degli epicentri, ma certamente non l’unico e neanche il principale. Tripoli, Saida, Tiro, Zahle, la valle della Bekaa: non c’è nessuna area del Libano che non abbia visto tra le sue strade i manifestanti che chiedevano la caduta della casta politica e del regime settario<sup>21</sup>. Anche nelle roccaforti di Hezbollah, tendenzialmente meno inclini a proteste popolari, i manifestanti si sono presi gli spazi pubblici e hanno fatto sentire la propria voce, come dimostra il caso di Nabatieh, paese a maggioranza sciita a sud del Libano<sup>22</sup>. Per mesi i manifestanti si sono riversati nelle strade a scadenze ricorrenti, in un’atmosfera di festa che non si vedeva da tempo. Per molti libanesi la *Thawra* è stata la prova che non erano soli nel vedere un cambiamento profondo del loro paese. Da una somma di individualità si sono visti moltitudine, comunità. Il cambiamento era palpabile, e sembravano crederci quasi tutti.

Ma cambiare una classe politica che controlla il potere da oltre 30 anni non è impresa da poco e le manifestazioni non sono state sufficienti. Il governo guidato da Saad Hariri, figlio di Rafic, ha dovuto cedere alla pressione popolare e dimettersi nell’ottobre 2019. Tuttavia, i partiti politici che detenevano il potere, in parlamento e fuori, sono rimasti gli stessi. Un nuovo governo, guidato dall’ex ministro dell’educazione Hassan Diab, è salito al potere con un programma di

<sup>19</sup> M. Yahya, *The Summer of Our Discontent: Sects and Citizens in Lebanon and Iraq*, Carnegie Middle East Center, giugno 2017, <https://carnegie-mec.org/2017/06/30/summer-of-our-discontent-sects-and-citizens-in-lebanon-and-iraq-pub-71396>.

<sup>20</sup> S. Akram-Bosshar, *The Lebanese Uprising Continues, an interview with Rima Majed*, Jacobin, 17 febbraio 2020, <https://jacobinmag.com/2020/02/lebanon-uprising-protests-banks-sectarianism-hezbollah>.

<sup>21</sup> R. Majed, *Lebanon’s ‘October Revolution’ must go on!*, Open Democracy, 20 ottobre 2019, <https://www.opendemocracy.net/en/north-africa-west-asia/lebanons-october-revolution-must-go-on/>.

<sup>22</sup> B. Fahs, *A Revolution in All Its Implications*, Carnegie Middle East Center, 2 settembre 2020, <https://carnegie-mec.org/diwan/82388>.

riforme e l'intenzione di negoziare un accordo col fondo monetario internazionale<sup>23</sup>. Il governo si è però dimesso all'indomani dell'esplosione del 4 agosto senza alcun importante risultato all'attivo; Diab ha citato la corruzione endemica della classe politica e del paese come un ostacolo insormontabile<sup>24</sup>. Dopo il tentativo fallimentare di Mustafa Adib, ex ambasciatore a Berlino, di formare un governo, la classe politica ha deciso di ricorrere all'usato sicuro: ad un anno dall'inizio delle proteste che avevano portato alle sue dimissioni, Saad Hariri è stato nuovamente incaricato di formare un governo.

Nel frattempo, la *Thawra* ha senza dubbio perso la forza propulsiva dei primi mesi. Sebbene la spontaneità delle proteste e la mancanza di leader fosse definita all'inizio un punto di forza, ed effettivamente è probabilmente uno dei motivi per cui le manifestazioni sono state così estese e trasversali, alla lunga la mancanza di una struttura organizzativa che definisse le richieste della piazza e le portasse organicamente nell'arena politica ha giocato a sfavore della rivoluzione. Anche la pandemia globale di covid-19 ha avuto un impatto negativo, rendendo materialmente impossibile per diverso tempo l'assembramento nelle piazze<sup>25</sup>.

Ad un anno dalla rivoluzione però, l'esperienza della *Thawra* non si può certo dire conclusa. Da quella esperienza i libanesi hanno acquisito la consapevolezza che c'è una gran parte della popolazione che vuole vedere un Libano diverso. Sono nati movimenti, organizzazioni e partiti politici nuovi che si rifanno a quella esperienza e che cercano di portarne avanti l'eredità, sebbene ancora nessuno di questi rappresenta una sfida concreta all'*élite* dominante.

Nelle settimane successive all'esplosione, una serie di cartelloni hanno fatto la loro comparsa tra le strade di Beirut. «Beyrouth mille fois morte, mille fois revécue», Beirut, mille volte morta, mille volte risorta. L'idea della fenice che risorge dalle proprie ceneri, tante volte associata al Libano, è tornata ad essere rispolverata per risollevarre il morale di un popolo a terra. Ma i libanesi sono stanchi di essere considerati una fenice, di dover continuamente ripartire dalle ceneri di un paese distrutto. Un'alternativa alla politica confessionale, al clientelismo e alla corruzione esiste e, nonostante tutto, in tanti ancora stanno provando a costruirla.

---

<sup>23</sup> R. Majed, *Lebanon's new government - just the same old bankers' regime*, in *Middle East Eye*, 10 febbraio 2020, <https://www.middleeasteye.net/opinion/lebanons-one-colour-government-recipe-further-instability>.

<sup>24</sup> J. Haboush, T. Abueish, *Lebanon PM Hassan Diab resigns less than a week after deadly Beirut explosion*, in *Al Arabiya English*, 10 agosto 2020, <https://english.alarabiya.net/en/News/middle-east/2020/08/10/Lebanese-PM-Hassan-Diab-s-cabinet-resigns-after-Beirut-explosion-Reports>.

<sup>25</sup> F. Massena, *We will rise again': Lebanon's revolution is on hold but far from over*, in *The New Arab*, 1 aprile 2020, <https://english.alaraby.co.uk/english/indepth/2020/4/1/lebanons-revolution-is-on-hold-but-far-from-over>.

2 • 2 • 2020



UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI MILANO  
DIPARTIMENTO DI STUDI INTERNAZIONALI,  
GIURIDICI E STORICO-POLITICI

# NAD

Nuovi Autoritarismi e Democrazie:  
Diritto, Istituzioni, Società



## Another straw on the camel's back: COVID-19 in Mali amid old and new tensions

*S. Zanotta*

ISSN: 2612-6672

## **Another straw on the camel's back: COVID-19 in Mali amid old and new tensions**

*Sara Zanotta\**

### *Abstract*

The spread of COVID-19 in Mali represents a new challenge after years of instability, security threats and endemic corruption. The fragility of the health system and the limited measures taken to contain the disease might lead to severe consequences, while fearing further economic distress. At the same time, social and political tensions are rising and the legitimacy of President Keïta is put into question by a group of political opponents, the *Mouvement du 5 Juin*, led by a prominent religious leader.

**Keywords:** Mali – Coronavirus – Health System – Education – Islam.

**OVERVIEW:** 1. Introduction. 2. Malian health system. 3. Containment measures. 4. Increasing social and political tensions. 5. The islamisation of the contestation. 6. Searching for a solution.

---

\* Student of the Master's degree in International Relations at the University of Milan. The essay was reviewed by the Editorial Board.

## 1. Introduction

On the 25<sup>th</sup> of March 2020, the Malian President Ibrahim Boubacar Keïta officially announced the first two cases of COVID-19 in the country. However, despite the outbreak of the pandemic, the President confirmed the date of the legislative election, scheduled for March 29. The scrutiny, initially planned in 2018, had already been delayed due to security threats. In a certain sense, this suggests Coronavirus is just another straw on the camel's back, a back which seemed already about to collapse (or probably had already done it) since 2012, the year of the Touareg rebellion in the northern part of the country.

Mali currently counts 1,809 Coronavirus cases and 104 deaths<sup>1</sup>. These figures, while apparently limited if compared to many other countries, need to be analysed in the light of Malian instability, tensions and poverty – this latter due, among other causes, to the continuous terrorist attacks, in particular on behalf of jihadi groups – and of its endemic corruption, which has severely affected all public services and in particular the health system.

## 2. Malian health system

Malian health system was not prepared to face COVID-19. It is considered one of the weakest health systems in Africa, due to its high levels of corruption<sup>2</sup>. According to Boubacar Haidara, 700 billion Franc CFA (which correspond to 1,13 billion euros) were misappropriated between 2005 and 2017<sup>3</sup>. Furthermore, the health system and public services in general did not experience any relevant improvement in recent years, as the leading classes – instead of getting medical care in Mali – prefer to travel to Maghrebi or European hospitals. This practice, known as “medical tourism”, affects negatively the whole system, as the élites in command are not interested in its improvement. The experience of Coronavirus and the prohibition to travel abroad to get medical care, which is valid also for the richest part of the population, may make them understand the importance to reform it<sup>4</sup>: the process already started a few months after the beginning of the pandemic.

---

<sup>1</sup> This article was written on 15th June 2020. World Health Organization, <https://covid19.who.int/region/afro/country/ml>.

<sup>2</sup> Africa Center for Strategic Studies, *Mapping Risk Factors for the Spread of COVID-19 in Africa*, 3 April 2020, <https://africacenter.org/spotlight/mapping-risk-factors-spread-covid-19-africa/>.

<sup>3</sup> B. Haidara, *L'expérience malienne dans la gestion de la pandémie du Covid-19*, in *The Conversation*, 18 May 2020, <https://theconversation.com/lexperience-malienne-dans-la-gestion-de-la-pandemie-du-covid-19-138158>.

<sup>4</sup> B. Haidara, *L'expérience malienne dans la gestion de la pandémie du Covid-19*, cit.

According to the Ministry of Health, at the beginning of the crisis the Country counted only 40 intensive care beds and 56 ventilators<sup>5</sup>. Furthermore, there were only 2,500 tests available and four testing centres, all of them located in the capital, Bamako<sup>6</sup>. It was only on 31<sup>st</sup> May, more than two months after the first two cases were acknowledged, that the Minister of Health Michel Sidibé announced on Twitter a mobile laboratory had been taken to Timbuktu in order to make tests accessible to a greater part of the population and control the contagion<sup>7</sup>. In such a contingency, Malian relations with China were crucial: the Country sent facemasks and medicines. Moreover, 60 ventilators were ordered to the Chinese supplier Mindray and 400 beds were offered by a Chinese enterprise to allow the arrangement of a camp hospital<sup>8</sup>.

### 3. Containment measures

Due to the fragility of the health system, Mali had to adopt a series of measures in order to avoid the spread of the virus. The first one was implemented a few days before the first two people tested positive: on 18<sup>th</sup> March, the Superior Council of National Defence suspended all flights coming from countries affected by COVID-19, with the only exception of cargo flights<sup>9</sup>. In addition, during the 25<sup>th</sup> March speech, the President announced the enforcement of several containment measures, among which a curfew between 9 p.m. and 5 a.m. and the prohibition of gatherings of more than 50 people<sup>10</sup>. However, mosques remained opened and no social distancing measure were required<sup>11</sup>, in order to avoid tensions with the Islamist actors during the election period. Restaurants, pubs and dance clubs had to stop their activity but they did not receive any economic aid on behalf of the State<sup>12</sup>. The situation was even worse for those who worked in the

---

<sup>5</sup> O. Marbot, *Nombre de lits de réanimation et de respirateurs: où en est l'Afrique?*, in *Jeune Afrique*, 8 April 2020, <https://www.jeuneafrique.com/924087/societe/nombre-de-lits-de-reanimation-et-de-respirateurs-ou-en-est-lafrigue/>.

<sup>6</sup> *Communiqué de démenti du gouvernement à Agence France Presse (AFP) relatif au nombre de respirateurs disponibles au Mali*, in *Africa Newsroom*, 24 March 2020, <https://www.africa-newsroom.com/press/communique-de-dementi-du-gouvernement-a-agence-france-presse-lafp-relatif-au-nombre-de-respirateurs-disponibles-au-mali?lang=fr>.

<sup>7</sup> Tweet by Michel Sidibé, Minister of Health and Social Affairs of Mali, 31 May 2020, <https://twitter.com/MichelSidibe/status/1266884013190455296>.

<sup>8</sup> O. Marbot, *Nombre de lits de réanimation et de respirateurs: où en est l'Afrique?*, cit.; Tweet by Michel Sidibé, Minister of Health and Social Affairs of Mali, 12 May 2020; <https://twitter.com/MichelSidibe/status/1260213865746440192>.

<sup>9</sup> C. Blackman, *Mali suspends flights from COVID-19-Hitler countries*, in *Anadolu Agency*, 18 March 2020, <https://www.aa.com.tr/en/africa/mali-suspends-flights-from-covid-19-hit-countries-1769908>.

<sup>10</sup> B. Haidara, *L'expérience malienne dans la gestion de la pandémie du Covid-19*, cit.

<sup>11</sup> *Ibidem*.

<sup>12</sup> *Ibidem*.

informal economy (the 73% of the population, according to the International Labour Organization<sup>13</sup>) with an almost nonexistent system of social protection.

Moreover, the government adopted policies that appealed to the civic sense of the population, emphasising the relevance of single citizens' correct behaviour to minimize the pandemic. In particular, the Minister of Health announced on 3<sup>rd</sup> June a campaign – held in cooperation with UNICEF – to raise awareness on protective measures. 36 tricycles will ride around the capital Bamako and explain residents how to protect themselves from the spread of the Coronavirus<sup>14</sup>. This will take place in a context of similar operations, such as the *un malien, un masque* project (one Malian, one face mask) where free face masks were distributed to the population<sup>15</sup>.

However, there are limits to the containment measures that can be implemented in a country whose economic situation is far from stable. A balance has to be found between the need to protect the population and the one to safeguard the economy; especially when the possibility to grant governmental economic aid is quite limited. To give an example: free electricity and water were provided for some consumers, as was announced on 10<sup>th</sup> April<sup>16</sup>. Unfortunately, many other citizens did not have access to this benefit, as it was effective only for tariffs between 0 and 50 kWh and maximum 10 m<sup>3</sup> of water, without taking into consideration the number of members of the household<sup>17</sup>.

The pandemic might severely affect the Country. Incomes are expected to decrease, in particular in the agricultural sector, which covers 1/3 of the GDP<sup>18</sup>. Due to measures that limit the circulation of goods, prices will rise and – as COVID-19 related economic difficulties spread all over the world – transfers of money from the diaspora, which form between 7% and 12% of the GDP, will be reduced<sup>19</sup>. The combination of these factors will increase the need of food aid. While, before the pandemic, it was estimated that 4 million Malians (1/5 of the total population) would need food aid in 2020, this number might more than double with the crisis<sup>20</sup>, and would further worsen if grasshopper invasion – which has been devastating Eastern Africa's crops in the last months –, reaches Western Africa in the next weeks<sup>21</sup>.

<sup>13</sup> International Labour Organization, *Activities of the employment intensive investment programme in Mali*, [https://www.ilo.org/global/topics/employment-intensive-investment/countries/WCMS\\_327090/lang--en/index.htm](https://www.ilo.org/global/topics/employment-intensive-investment/countries/WCMS_327090/lang--en/index.htm).

<sup>14</sup> Tweet by Michel Sidibé, Minister of Health and Social Affairs of Mali, 3 June 2020, <https://twitter.com/MichelSidibe/status/1268098629505626113>.

<sup>15</sup> COVID-19 / *Un malien, un masque!*, in Primate, 5 June 2020, <http://primate.ml/covid-19-un-malien-un-masque/>.

<sup>16</sup> B. Haidara, *L'expérience malienne dans la gestion de la pandémie du Covid-19*, cit.

<sup>17</sup> *Ibidem*.

<sup>18</sup> F. Backman, *COVID-19 en Afrique: le Mali malade*, Fondation Jean Jaurès, 6 March 2020, <https://jean-jaures.org/nos-productions/covid-19-en-africale-mali-malade>.

<sup>19</sup> *Ibidem*.

<sup>20</sup> *Ibidem*.

<sup>21</sup> S. Pintus, *Covid aumenta e cavallette continuano a divorcare il Corno, a rischio anche Africa occidentale*, in *Africa Press*, 6 June 2020, <https://www.africa-express.info/2020/06/05/covid->

President Keïta had to rely on international solidarity: in mid-April the International Monetary Fund reduced Mali's debt along with the one of other 24 countries. The President is also asking a moratorium on the debt and a plan of coordinated multilateral response, together with other African Presidents and other leading political figures like Emmanuel Macron, Angela Merkel and Ursula Von Der Leyen<sup>22</sup>.

#### **4. Increasing social and political tensions**

While at an international level Mali is benefiting from good multinational cooperation, at a domestic one its government is still facing multiple challenges. Firstly, the security issues that continue to threaten Malian population, in particular in the centre and north of the country. Secondly, but not less importantly, there are two other problems: the teachers' strike and the political opposition.

For what concerns education, tensions are not the result of the pandemic, but of an older process that dates back to the adoption of article 39 of the 16<sup>th</sup> of January 2018 Act, which states that any increase in the remuneration of public officials would be applied also to the teaching personnel<sup>23</sup>. Since its approval, in order to obtain the rigid application of the law, a series of long-lasting strikes were held, the last one starting on the 21<sup>st</sup> of January 2020. In that occasion, participation to the strike was so high that the government had to start recruiting 15,300 voluntary teachers<sup>24</sup>. Then came the pandemic, schools were closed in order to reduce the spread of the virus and strikes had to stop. On the 2<sup>nd</sup> of June, examination classes went back to school, and teachers' union started to boycott the classes<sup>25</sup>.

Meanwhile, Mali is also facing a political crisis. As aforementioned, on the 25<sup>th</sup> of March, while announcing the first two cases of COVID-19, the President confirmed that the parliamentary election was still going to happen, with the adoption of protective measures. This decision was probably made, among other reasons, in order to follow the recommendation of the national inclusive dialogue and to apply the Algiers Peace Agreement, signed with the Touareg movements in 2015<sup>26</sup>. However, on the same day, the opposition party *Union pour la République*

---

aumenta-e-cavallette-continuano-a-divorare-il-corno-a-rischio-anche-africa-.occidentale/?fbclid=IwAR2kEVwjJ\_WCjP9mOHWkqX1wWibz1plFun8u8MCsfF4mPZWxsogc1JHZV28

<sup>22</sup> F. Backman, *COVID-19 en Afrique: le Mali malade*, cit.

<sup>23</sup> N. Chahed, *Mali: La marche des enseignants dispersée par la police à Bamako (médias)*, in Anadolu Agency, 11 March 2020, <https://www.aa.com.tr/fr/afrique/mali-la-marche-des-enseignants-dispers%C3%A9s-par-la-police-%C3%A0-bamako-m%C3%A9dias/1762547>.

<sup>24</sup> Mali, *Recrutement de 15300 enseignants volontaires ressortissants de l'IFM*, in *Maliactu*, 27 January 2020, <https://maliactu.net/mali-recrutement-15300-enseignants-volontaires-ressortissants-de-lifm/>.

<sup>25</sup> *Ecole: difficile reprise des cours dans les établissements publics*, in *Studio Tamani*, 2 June 2020, <https://www.studiotamani.org/index.php/themes/societe/23697-ecole-difficile-reprise-des-cours-dans-les-établissements-publics>.

<sup>26</sup> F. Backman, *COVID-19 en Afrique: le Mali malade*, cit.

*et la Démocracie* (URD) announced that its leader Soumaila Cissé had gone missing after campaigning near the town of Niafunke, in central Mali<sup>27</sup>. One of his bodyguards had been killed, two others wounded and there were no news on Cissé himself<sup>28</sup>. Despite this event, the ballot still took place, and more than two months after his kidnapping, there was still no information on Cissé's whereabouts. Additionally, in central Mali, al-Qaeda's affiliates intimidated people not to vote, the president of a voting station was removed, while the representatives of the electoral commission were chased away, as reported by Al Jazeera<sup>29</sup>. In northern Mali, voting was cancelled after some terrorists' threats, and after voting equipment was destroyed by unknown assailants<sup>30</sup>. As a result, participation rate was low: the turnout after the second round was of 35.2% in the country and of 13.17% in the capital, Bamako. The President's party – *Rassemblement pour le Mali* (RPM) – ended up winning the elections, while simultaneously 15 seats in the National Assembly<sup>31</sup>. Besides, the outcome of the election was disputed and, despite Keïta's hope to avoid an institutional crisis, he seems to have lost his legitimacy.

## 5. The islamisation of the contestation

In this situation, the opposition started to play an important role. In fact, in order to understand Malian politics, it is necessary to consider that religious leaders have a central role, as in the State 90% of the population is Muslim<sup>32</sup>. Political forces need the help of religious leaders, as they manage to obtain the support of the population much more effectively than the traditional parties do<sup>33</sup>. Three main leaders are worth considering: Chérif Ousmane Madani Haidara, Chérif Bouyé Haidara and, as a crucial figure for the latest events, imam Mahmoud Dicko.

Chérif Ousmane Madani Haidara, currently president of the *Haut Conseil Islamique Malien*, founded more than 25 years ago the *Ançar Dine* movement (which is not the terrorist group present in northern Mali), representing an alternative to the Salafi hegemony<sup>34</sup>. He supported Keïta during the 2013 election

<sup>27</sup> J. Bambi, *Mali's opposition leader kidnapped, bodyguards killed*, in *Africa News*, 27 March 2020, <https://www.africanews.com/2020/03/27/mali-s-opposition-leader-kidnapped-bodyguard-killed-morning-call/>

<sup>28</sup> *Ibidem*.

<sup>29</sup> *Polls close in Mali election held despite threats of violence*, in *Al Jazeera*, 20 April 2020, <https://www.aljazeera.com/news/2020/04/polls-open-mali-runoff-elections-coronavirus-threats-200419055608539.html>.

<sup>30</sup> *Ibidem*.

<sup>31</sup> F. Backman, *COVID-19 en Afrique: le Mali malade*, cit.

<sup>32</sup> World Population Review, *Mali Population 2020*, <https://worldpopulationreview.com/countries/mali-population/>.

<sup>33</sup> F. Backman, *COVID-19 en Afrique: le Mali malade*, cit.

<sup>34</sup> G. Holder, *Chérif Ousmane Madani Haidara and the Islamic Movement Ansar Dine*, in *Cahiers d'études africaines*, V. 206-207, N. 2, 2012, [https://www.cairn-int.info/abstract-E\\_CEA\\_206\\_0389--cherif-ousmane-madani-haidara-and-the.htm?contenu=article](https://www.cairn-int.info/abstract-E_CEA_206_0389--cherif-ousmane-madani-haidara-and-the.htm?contenu=article).

but has now become one of his main detractors<sup>35</sup>. A similar pattern of initial support and later opposition is the one of Chérif Bouyé Haidara, who tries to restore order when tension rises, as happened when imam Dicko wanted to organise a march in support of Malian teachers on strike three months ago<sup>36</sup>. Last but not least, imam Dicko, former president of *Haut Conseil Islamique Malien*, is the main religious opposition leader, who continuously criticises the government and Malian endemic corruption. He represents a group of quietist Salafi Islamists but he concurrently promotes the development of a dialogue with jihadi terrorists groups<sup>37</sup>. He has had a strong political influence for years. In 2010 he managed to stop a reform of the family code<sup>38</sup>. Nowadays – with his political movement, *Coordination des mouvements, associations et sympathisants de l'imam Mahmoud Dicko* – he is leading the *Mouvement du 5 Juin – Rassemblement des forces patriotiques du Mali*. This is a group of opponents to the incumbent Malian president, which also includes the coalition of opposition parties *Front de la Sauvegarde de la Démocratie* and *Espoire Mali Koura*, a civil society movement<sup>39</sup>. They organised a manifestation in Bamako on the 5<sup>th</sup> June 2020, which saw a very high number of supporters, to ask the President's resignation. Most people were there to support imam Dicko, to the point that Bakary Sambé, the director of Timbuktu Institute in Dakar, commented: «He managed to do something enormous: the islamisation of the contestation. He is an Islamic-nationalist, demagogic but structured rallying point»<sup>40</sup>.

The success of the manifestation was irrefutable: on the 7<sup>th</sup> of June, Dicko and his partners had already opened the discussions with the representatives of MINUSMA, CEDEAO and African Union. Furthermore, they were already organising another protest for the 19<sup>th</sup> of June.

## 6. Increasing social and political tensions

In such a tense situation, President Keïta had to react. He did it on the 14<sup>th</sup> of June, by making an address to the nation in which he proposed some measures to face current Malian problems. He decided to change the direction of the

---

<sup>35</sup> F. Backman, *COVID-19 en Afrique: le Mali malade*, cit.

<sup>36</sup> G. Aimé Eblotié, *Au Mali, l'imam Bouyé Haidara convainc son homologue Dicko d'annuler sa marche de soutien aux enseignants*, in *La Croix Africa*, 10 March 2020, <https://africa.la-croix.com/au-mali-limam-bouye-haidara-convainc-son-homologue-dicko-dannuler-sa-marche-de-soutien-aux-enseignants/>.

<sup>37</sup> C. Macé, *Mali : Mahmoud Dicko, l'imam qui défie le président IBK*, in *Libération*, 4 June 2020, [https://www.liberation.fr/planete/2020/06/04/mali-mahmoud-dicko-l-imam-qui-defie-le-president-ibk\\_1790277](https://www.liberation.fr/planete/2020/06/04/mali-mahmoud-dicko-l-imam-qui-defie-le-president-ibk_1790277).

<sup>38</sup> *Mahmoud Dicko, l'imam qui casse le code de la famille*, in *Jeune Afrique*, 14 October 2010, <https://www.jeuneafrique.com/194548/politique/mahmoud-dicko-l-imam-qui-casse-le-code-de-la-famille/>.

<sup>39</sup> C. Macé, *Mali : Mahmoud Dicko, l'imam qui défie le président IBK*, cit.

<sup>40</sup> *Ibidem*.

government, still led by Boubou Cissé, and make it a «government of change»<sup>41</sup>. The President's idea is to make limited reforms that might improve the conditions of the health system, put an end to the teachers' strike and avoid his resignation. Firstly, he stressed that the health system will be the priority of this new government and called for the elaboration of a plan to modernise Bamako's hospitals<sup>42</sup>. Secondly, he asked the government to find an agreement with the teachers' union to put an end to the crisis, though he did not provide any guideline on how to do it. Lastly, he stated to be ready to start a dialogue with the *Mouvement du 5 Juin* and promised further announces would have followed regarding the core issues of the 5<sup>th</sup> of June protests.

In conclusion, unfortunately the Coronavirus has not been the one and only problem that Mali has been facing in the last months. It has for sure worsened the conditions of the country and clearly shown which where the most important issues to address, from the weakness of the health system to the limited political legitimacy of the government and the President. On the bright side, this difficult contingency has given ground to some changes, which are already taking place.

---

<sup>41</sup> *Adresse à la Nation : IBK promet : « la résolution de la crise scolaire » et se dit « ouvert au dialogue » avec le mouvement du 5 juin*, in *Studio Tamani*, 14 June 2020, <https://www.studiotamani.org/index.php/themes/politique/23800-adresse-a-la-nation-ibk-promet-la-resolution-de-la-crise-scolaire-et-se-dit-ouvert-au-dialogue-avec-le-mouvement-du-5-juin>.

<sup>42</sup> *Ibidem*.

2 • 2 • 2020



UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI MILANO  
DIPARTIMENTO DI STUDI INTERNAZIONALI,  
GIURIDICI E STORICO-POLITICI

# NAD

Nuovi Autoritarismi e Democrazie:  
Diritto, Istituzioni, Società



## Il tentativo di costruire una «nuova Algeria». La riforma costituzionale di Tebboune e la reazione delle opposizioni

*S. Zanotta*

ISSN: 2612-6672

## Il tentativo di costruire una «nuova Algeria». La riforma costituzionale di Tebboune e la reazione delle opposizioni

*Sara Zanotta\**

### *Abstract*

On the 1<sup>st</sup> of November 2020, Algerians casted their vote on Tebboune's constitutional reform. The President sponsored the reform as a step towards «a new Algeria». However, he found a strong and diverse opposition, including both the members of the *Hirak* and Islamist parties. As a result, despite the prevalence of the “yes”, the extremely low turnout proved that most Algerians did not support the reform and put the President in a thorny position: was it a victory or a defeat? Will he manage to realise his project of a «new Algeria»?

*Keywords:* Algeria – Constitutional reform – Tebboune – Opposition – Abstention.

**SOMMARIO:** 1. Il referendum costituzionale del 1° novembre 2020. 2. Le ragioni della riforma. 3.1. Gli oppositori della riforma. 3.2. L'insoddisfazione dell'*Hirak*. 3.3. I partiti islamisti e la questione del *tamazight*. 4. I risultati del referendum: una vittoria o una sconfitta per Tebboune?

---

\* Studentessa del corso di laurea magistrale in Relazioni Internazionali all'Università degli Studi di Milano. Il testo è stato referato internamente a cura della Direzione.

## 1. Il referendum costituzionale del 1° novembre 2020

Il 1° novembre è una data storica per l'Algeria: segna il giorno di inizio della guerra di indipendenza nel 1954. Quest'anno, proprio in quel giorno dal fortissimo significato simbolico per qualsiasi algerina e qualsiasi algerino, si è tenuto il referendum di riforma costituzionale proposto dal presidente Tebboune che ambiva, tramite una lunga serie di emendamenti, a rispondere al movimento di protesta, noto con il nome di *Hirak*, che lo scorso anno aveva portato alle dimissioni del presidente Bouteflika<sup>1</sup>.

Tebboune, eletto nel dicembre 2019 in una tornata elettorale in cui circa il 60% della popolazione si era astenuto dal voto, si è trovato fin dall'inizio del suo mandato alla disperata «ricerca di legittimità»<sup>2</sup>. Una possibile soluzione, quindi, per il presidente è stata quella di annunciare una riforma costituzionale che, secondo lui, rispondesse alle richieste del movimento di protesta<sup>3</sup>, divenendo «pietra angolare del processo di cambiamento istituzionale e politico desiderato dal popolo algerino ed espresso in maniera forte attraverso l'"Hirak".»<sup>4</sup>. Questo obiettivo è stato perfino esplicitato nel Preambolo della nuova Costituzione che afferma che «Il popolo [è] ansioso di tradurre in questa Costituzione le sue aspirazioni a delle mutazioni politiche e sociali profonde per la costruzione di un'Algeria nuova, come quelle espresse pacificamente dall'*Hirak* originale del 22 febbraio 2019»<sup>5</sup>. Al contrario, la reazione dell'*Hirak* non è stata assolutamente favorevole al progetto di revisione costituzionale e gli esponenti del movimento hanno invitato a boicottare le urne, ritenendo che quanto sancito non porterà ad una vera e profonda riforma del sistema politico algerino. Tuttavia, l'*Hirak* non è stato il solo attore a contrastare il progetto: anche i partiti islamisti si sono in larga parte opposti, chiedendo ai propri seguaci di recarsi alle urne, ma di votare contro la riforma.

Ne è conseguito che, in un quadro già poco roseo per Tebboune, ricoverato per COVID-19 in Germania, la prevalenza del sì con il 66,80% dei suffragi sia stata inficiata dal bassissimo tasso di partecipazione, il 23,70%. È quindi effettivamente possibile parlare di vittoria del sì? Nelle prossime pagine si cercherà di delineare quale sia la portata del progetto di riforma e le principali caratteristiche dell'opposizione ad esso, in particolare analizzando la posizione dell'*Hirak* e dei

<sup>1</sup> Per meglio comprendere le caratteristiche del movimento si suggerisce la lettura di S. Zanotta, *La trasformazione del movimento di protesta algerino di fronte al Covid-19. Dalle manifestazioni per le strade all'Hirak "a porte chiuse"*, in *Nuovi Autoritarismi e Democrazie: Diritto, Istituzioni, Società*, Vol. 2, N. 1, 2020, pp. 293-299.

<sup>2</sup> D. Ghanem, R. Benaidji, *In Search of Legitimacy*, Carnegie Endowment for International Peace, 22 gennaio 2020, <https://carnegie-mec.org/diwan/80848>.

<sup>3</sup> *Algeria set for constitutional referendum*, in *Nation*, 25 agosto 2020, <https://nation.africa/kenya/news/africa/algeria-says-constitutional-referendum-set-for-november-1-1925352>.

<sup>4</sup> *Fondement et objectifs de cette révision*, in *Constitution 2020*, <https://www.constitution2020.dz/fr/goals/>.

<sup>5</sup> Algérie, *Projet de révision de la Constitution*, 2020, <http://www.mae.gov.dz/FR2020054.pdf>.

partiti islamisti, con lo scopo di comprendere se, considerati i risultati del referendum, l'obiettivo di Tebboune di costruire una «nuova Algeria»<sup>6</sup>, come da lui annunciato a settembre, possa effettivamente essere realizzato.

## 2. *Le ragioni della riforma*

Come sottolineato da Abderrachid Abdessmed, la Costituzione nei paesi arabi repubblicani è sempre stata percepita come un “simbolo”<sup>7</sup>. Così come il Preambolo della Costituzione del 1963 asseriva che «dopo 132 anni di dominazione coloniale e di regime feudale, l'Algeria si dota[va] di nuove istituzioni politiche nazionali»<sup>8</sup>, volendo sottolineare la carica simbolica della svolta che il paese stava vivendo, «facendo tabula rasa del passato coloniale per andare verso un mondo migliore»<sup>9</sup>, anche nella storia dell'Algeria indipendente, la Costituzione è stata brandita come un «‘atto’ o ‘simbolo di sovranità’»<sup>10</sup>. I diversi presidenti algerini sono a più riprese intervenuti nel processo di elaborazione delle Costituzioni per modificarle secondo le proprie ambizioni. Sempre Abdessmed ha quindi messo in luce, nella sua analisi comparativa delle Costituzioni algerina, tunisina ed egiziana, il fatto che, a questo punto, la Costituzione sembra «meno una carta fondamentale e permanente che uno strumento al servizio della politica di mantenimento del potere»<sup>11</sup>, uno scenario che l'Algeria ha in particolar modo vissuto nel ventennio di Bouteflika quando la Costituzione del 1996 è stata emendata per ben tre volte: nel 2002, nel 2006 e nel 2016.

Non stupisce, dunque, che anche Tebboune abbia scelto di portare avanti una riforma costituzionale, soprattutto considerando che, dopo i vari interventi di Bouteflika, ormai la Costituzione algerina era fatta su misura del pensiero politico di quest'ultimo. Tebboune che, quindi, teoricamente avrebbe dovuto mettere fine all'Algeria non democratica degli anni del suo predecessore, ha ritenuto che il progetto di riforma costituisse «la principale priorità del mandato da presidente»<sup>12</sup>.

<sup>6</sup> *Le projet de révision constitutionnelle en Algérie : Le conflit entre le Droit et la Politique*, in Reporters, 6 ottobre 2020, <https://www.reporters.dz/le-projet-de-revision-constitutionnelle-en-algerie-le-conflit-entre-le-droit-et-la-politique/>.

<sup>7</sup> A. Abdessmed, *La Constitution et son instrumentalisation par les gouvernants des pays arabes «républicains » : cas de la Tunisie, de l'Égypte et de l'Algérie*, in *Jus Politicum*, N. 9, <http://juspoliticum.com/article/La-Constitution-et-son-instrumentalisation-par-les-gouvernants-des-pays-arabes-republicains-cas-de-la-Tunisie-de-l-Egypte-et-de-l-Algerie-709.html>.

<sup>8</sup> Algérie, Assemblée Nationale Constituante, *Constitution 10 Septembre 1963*, in <http://www.premier-ministre.gov.dz/ressources/front/files/pdf/texts-fondamentaux/constitution-de-1963-fr.pdf>.

<sup>9</sup> A. Abdessmed, *La Constitution et son instrumentalisation par les gouvernants des pays arabes «républicains » : cas de la Tunisie, de l'Égypte et de l'Algérie*, cit.

<sup>10</sup> *Ibidem*.

<sup>11</sup> *Ibidem*.

<sup>12</sup> *Fondement et objectifs de cette révision*, in *Constitution 2020*, cit.

Il progetto di riforma è stato delineato intorno a sette assi principali<sup>13</sup>, alcuni dei quali segnano delle modifiche estremamente rilevanti della carta fondamentale algerina. Qui se ne considereranno solo alcuni. In particolare, per quanto riguarda i diritti fondamentali, il testo prevede dei passi avanti rispetto alla riforma del 2016. Sempre tenendo in considerazione che la riforma di Tebboune ambisce a rispondere alle rivendicazioni dell'*Hirak*, sono previste la libertà di riunione e di associazione previa dichiarazione e la libertà di stampa è garantita in ogni sua forma, aggiungendo anche un divieto di controllo preliminare che possa nuocere a questa libertà. Tuttavia, nonostante la rilevanza dell'inserimento a livello costituzionale di simili diritti, ci si potrebbe chiedere, vedendo i frequenti arresti di giornalisti e oppositori politici che hanno caratterizzato il paese negli ultimi mesi, se effettivamente tali emendamenti possano avere un'applicazione pratica dopo l'entrata in vigore della Costituzione. Un altro aspetto rilevante, sempre in relazione ai diritti umani, è l'accrescimento dei diritti contemplati, tanto da un punto di vista quantitativo che qualitativo. All'art. 64, per esempio, affermando il diritto ad un ambiente sano, già previsto nel 2016, si aggiunge che questo avvenga «in un quadro di sviluppo sostenibile»<sup>14</sup>, un aspetto particolarmente rilevante considerando il sistema economico algerino. È introdotto anche il diritto all'educazione, che viene affiancato a quello all'insegnamento all'art. 65.

Uno degli obiettivi di Tebboune era anche il rafforzamento della separazione e dell'equilibrio dei poteri. Tuttavia, le prerogative del capo dello Stato restano pressoché invariate, con l'unico limite di non potere esercitare più di due mandati, che questi siano consecutivi o separati. Inizialmente, inoltre, era stato proposto di creare anche una nuova figura, quella del vice-presidente, che però non è stata inclusa nel progetto finale di revisione, mentre il ruolo di primo ministro viene rinforzato.

Il Consiglio costituzionale, vista la sua inefficacia durante la crisi della primavera del 2019, è sostituito da una Corte costituzionale con prerogative e campi di intervento più ampi<sup>15</sup> e vi è la soppressione del divieto, introdotto da Bouteflika nel 2016, di accesso alle alte funzioni dello Stato per chi fosse in possesso di una doppia nazionalità, un divieto che aveva suscitato le rimostranze della diaspora algerina.

Un'altra importante novità, che esula però dall'obiettivo di rispondere alle proteste dello scorso anno, è quella di permettere all'esercito algerino di intervenire anche al di fuori dei confini del paese. La riforma del 2020 all'art. 31,

<sup>13</sup> Rafforzamento dei diritti e delle libertà dei cittadini, moralizzazione della vita pubblica e lotta alla corruzione, consolidazione della separazione e dell'equilibrio dei poteri, rafforzamento del potere di controllo del parlamento, consolidamento dell'indipendenza del potere giudiziario, consolidamento dell'uguaglianza dei cittadini davanti alla legge, consacrazione costituzionale dei meccanismi di organizzazione delle elezioni. *Les axes de cette révision constitutionnelle*, in Constitution 2020, <https://www.constitution2020.dz/fr/goals/>

<sup>14</sup> Algérie, *Projet de révision de la Constitution*, 2020, cit.

<sup>15</sup> A. Meddi, *Algérie : Tebboune dévoile son projet de réforme constitutionnelle*, in *Le Point*, 8 maggio 2020, [https://www.lepoint.fr/afrique/algérie-tebboune-devoile-son-projet-de-reforme-constitutionnelle-08-05-2020-2374712\\_3826.php](https://www.lepoint.fr/afrique/algérie-tebboune-devoile-son-projet-de-reforme-constitutionnelle-08-05-2020-2374712_3826.php).

pur ribadendo in linea con l'art. 29 della Costituzione del 2016 che l'Algeria non farà ricorso alla guerra per violare la sovranità legittima e la libertà degli altri popoli e che regolerà le controversie internazionali con mezzi pacifici, sembra porre fine al principio di non intervento al di fuori dei suoi confini: afferma, infatti, che «l'Algeria può, nel quadro del rispetto dei principi e obiettivi delle Nazioni Unite, dell'Unione Africana e della Lega Araba, partecipare al mantenimento della pace»<sup>16</sup>. Tuttavia, secondo alcuni osservatori, non si tratta di un'assoluta novità, quanto piuttosto del tentativo di inserire in un quadro costituzionale la partecipazione dell'esercito algerino alle operazioni delle Nazioni Unite, mentre per altri si tratta di rendere più malleabile la dottrina algerina di fronte alle minacce provenienti dall'estero<sup>17</sup>.

Questo progetto è stato approvato il 10 settembre 2020 dall'Assemblea popolare nazionale algerina all'unanimità dei 256 membri presenti durante il voto su 462<sup>18</sup>. In quell'occasione, il primo ministro Abdelaziz Djerad ha sostenuto davanti ai deputati che «l'emendamento della Costituzione è venuto in risposta alla volontà del popolo che si è espressa tramite l'*Hirak*»<sup>19</sup> e «ha condotto alla caduta del regime corrotto»<sup>20</sup>. Anche Tebboune ha presentato la riforma come una lotta contro la corruzione radicata nelle istituzioni del paese che spiegherebbe la mancanza di fiducia nel rapporto tra governanti e governati.<sup>21</sup> Sempre nelle parole del presidente, «la risoluzione della crisi è un'esigenza se vogliamo costruire una nuova Algeria in cui nessuno sarà protetto né per la sua impunità né per la sua influenza»<sup>22</sup>. Insomma, il capo dello Stato sembra aver voluto presentare la revisione come una vera e propria svolta, capace di riformare nel profondo le istituzioni del paese, sradicando i fattori negativi alla base delle proteste dello scorso anno e segnando una svolta a 180° rispetto all'epoca del suo predecessore.

Tuttavia, guardando alla storia recente dell'Algeria, è possibile comprendere come il progetto di riforma sia più un'azione cosmetica mirante a rafforzare la legittimità di Tebboune e a limitare le rivendicazioni dell'opposizione che un superamento del passato. Anzi, proprio questo passato con cui teoricamente si fanno dei tentativi di rottura, ossia il regime di Bouteflika, aveva già visto l'uso delle riforme costituzionali come modo per evitare l'esacerbarsi delle proteste.

<sup>16</sup> Algérie, *Projet de révision de la Constitution*, 2020, cit.

<sup>17</sup> A. Meddi, *Algérie : Tebboune dévoile son projet de réforme constitutionnelle* cit.

<sup>18</sup> Référendum du 1er novembre : Abdelmadjid Tebboune propose une «Algérie nouvelle» à ses compatriotes, in *L'Opinion*, 11 settembre 2020, <https://www.lopinion.fr/edition/international/referendum-1er-novembre-abdelmadjid-tebboune-propose-algerie-nouvelle-223467>.

<sup>19</sup> Algérie : le parlement adopte le projet de révision de la Constitution, in *TV5MONDE*, 10 settembre 2020, <https://information.tv5monde.com/info/algerie-le-parlement-adopte-le-projet-de-revision-de-la-constitution-374450>.

<sup>20</sup> *Ibidem*.

<sup>21</sup> F. Alilat, *Algérie : une nouvelle Constitution pour solder les années Bouteflika*, in *Jeune Afrique*, 9 settembre 2020, <https://www.jeuneafrique.com/1042104/politique/algérie-une-nouvelle-constitution-pour-solder-les-annees-bouteflika/>.

<sup>22</sup> *Le projet de révision constitutionnelle en Algérie : Le conflit entre le Droit et la Politique*, in *Reporters*, cit.

Questi, infatti, aveva annunciato il 15 aprile 2011 la sua intenzione di riformare la Costituzione come parte di una strategia del regime per calmare il crescente dissenso tra la popolazione, emerso in occasione di alcune proteste tenutasi tra il gennaio e il febbraio 2011 in diverse città del paese<sup>23</sup>. Tra l'annuncio e l'effettiva riforma, tuttavia, il paese aveva dovuto attendere ben cinque anni, giungendo poi alla riforma del 2016 che, secondo l'allora primo ministro Abdelmalek Sellal, avrebbe segnato l'inizio di «una nuova era» e di un «rigoroso rinnovamento della Repubblica»<sup>24</sup>.

Sono parole, quelle di Sellal, molto simili a quelle di Tebboune che parla di «una nuova Algeria», parole che vogliono scaldare gli animi, trasmettere l'idea che qualcosa sia effettivamente in divenire. Eppure, le parole non sembrano essere state sufficienti per ottenere, anche dalle opposizioni, un sostegno tale da permettere al presidente di rafforzare la propria legittimità. Anzi, il dibattito negli ultimi mesi è stato decisamente acceso e gli oppositori della riforma sono stati i più variegati. Ne consegue che sia particolarmente rilevante anche spostare il proprio punto di vista per adottare quello di chi non ha risposto positivamente al richiamo di questa «nuova Algeria».

### 3.1. Gli oppositori della riforma

L'organizzazione del referendum ha inevitabilmente suscitato delle opposizioni. *In primis*, la scelta della data per il voto, il 1° novembre, ha fomentato polemiche, essendo una giornata dal significato fortemente simbolico per il popolo algerino. Sono stati quindi fatti degli appelli da parte di alcuni oppositori della riforma a onorare i martiri al cimitero piuttosto che recarsi alle urne<sup>25</sup>.

Significato della data scelta a parte, sono state mosse diverse critiche sia al contenuto sia al processo che ha portato alla realizzazione del progetto. Le diverse fasi che hanno condotto fino all'approvazione della versione finale a settembre, sono state caratterizzate da una forte mancanza di trasparenza. Si pensi, ad esempio, che la bozza del progetto non era stata pubblicata, ma solo condivisa con un gruppo ristretto di persone affinché esprimessero le loro opinioni a riguardo<sup>26</sup>.

Per quanto riguarda i contenuti, invece, numerose sono state le riserve di giuristi, associazioni per la tutela dei diritti umani e, ovviamente, oppositori politici<sup>27</sup>. Difatti, gli emendamenti non sembra che cambieranno radicalmente la

<sup>23</sup> F. Biagi, *The Algerian Constitutional Reform of 2016: A Critical Analysis*, in *Global Jurist*, N. 3, 2017, p. 2.

<sup>24</sup> *Ibidem*.

<sup>25</sup> F. Alilat, *Algérie : une nouvelle Constitution pour solder les années Bouteflika*, in *Jeune Afrique*, 9 settembre 2020, <https://www.jeuneafrique.com/1042104/politique/algérie-une-nouvelle-constitution-pour-solder-les-annees-bouteflika/>.

<sup>26</sup> *Ibidem*.

<sup>27</sup> Amnesty International, *Algérie. Le processus de réforme constitutionnelle écorné par la répression*, 25 giugno 2020, <https://www.amnesty.org/fr/latest/news/2020/06/algeria-constitutional-reform-process-undermined-by-crackdown/>.

natura del sistema algerino. L'avvocato e attivista per i diritti umani Tarek Marah ha sostenuto che nel testo «troviamo che i doveri e i poteri del presidente della Repubblica sono gli stessi del periodo pre-Bouteflika»<sup>28</sup>. Anche l'avvocato per i diritti umani Mostefa Bouchachi si è opposto al progetto in una lettera a Tebboune, dichiarando che la riforma costituzionale rende il presidente un «imperatore» che potrà interferire anche nelle funzioni degli altri poteri dello Stato e ricordandogli che aveva promesso una nuova costituzione che «realizzasse le aspirazioni del popolo algerino alla libertà e alla democrazia»<sup>29</sup>.

Amnesty International ha criticato alcune disposizioni del progetto di riforma, incentrandosi ovviamente soprattutto sui diritti fondamentali. Ad esempio, in un documento pubblicato sul suo sito internet, l'organizzazione rileva alcuni fattori problematici: è previsto il diritto alla vita, ma il testo lascia aperta la possibilità di ricorrere alla pena di morte; si garantisce la libertà di stampa, ma questa viene limitata dal rispetto a costanti e valori religiosi, culturali e morali della nazione; prevede la libertà di riunione, ma i suoi limiti sono fissati dalla legge, così come nel caso della libertà di espressione<sup>30</sup>. Dunque, il passo avanti resta in fin dei conti limitato, soprattutto considerando la vita quotidiana del paese. Come ha affermato Heba Morayef, direttrice per Medio Oriente e Nord Africa di Amnesty International: «Se le autorità algerine vogliono che sia preso sul serio questo processo di revisione costituzionale condotto nel quadro del loro impegno dichiarato a favore dei diritti umani, devono smettere di arrestare i militanti dell'opposizione e liberare le persone che già sono incarcerate e condannate per avere semplicemente esercitato i loro diritti alla libertà di espressione e riunione»<sup>31</sup>.

Infine, non sono mancate le critiche mosse da due attori centrali nel panorama politico algerino: l'*Hirak* e alcuni partiti islamisti. La loro posizione verrà analizzata nei prossimi paragrafi.

### **3.2. L'insoddisfazione dell'Hirak**

La necessità di andare incontro alle richieste dell'*Hirak* è stata presentata da Tebboune come il cuore del progetto di riforma. Eppure, il movimento si è mostrato fortemente contrario alla revisione, ritenendo che questa non soddisfacesse in maniera efficace la richiesta di riforme più profonde avanzata

---

<sup>28</sup> *Algeria sets date for referendum on constitution*, in *The Arab Weekly* 2020, <https://thearamonthly.com/algeria-sets-date-referendum-constitution>.

<sup>29</sup> A. Bajec, *Algeria's Hirak protest movement is gearing up for a comeback*, in *The New Arab*, 17 settembre 2020, <https://english.alaraby.co.uk/english/indepth/2020/9/17/the-return-of-algerias-hirak-protest-movement>.

<sup>30</sup> Amnesty International, *Algérie. Le processus de réforme constitutionnelle écorné par la répression*, cit.

<sup>31</sup> *Ibidem*.

dagli “hirakisti”<sup>32</sup> e chiedendo quindi di boicottare il voto del 1° novembre. I risultati del referendum sembrano, in un certo senso, aver segnato una vittoria per l’*Hirak*, nonostante le condizioni non particolarmente favorevoli che ha incontrato negli ultimi mesi. Il movimento di protesta aveva, infatti, dovuto porre fine alle sue manifestazioni regolari, emblema della sua azione politica, a causa della diffusione della pandemia da Coronavirus. L’*Hirak* si era quindi trasformato in un movimento diverso, un «*Hirak a porte chiuse*»<sup>33</sup> in una prima fase, nella primavera del 2020, per poi tornare a protestare solo saltuariamente e in maniera meno incisiva. Difatti, l’unica manifestazione ad avere avuto un certo rilievo dallo scoppio della pandemia è stata quella di Algeri del 5 ottobre.

Nel mentre, però, la situazione politica del paese non è migliorata. Anzi, il numero di arresti di esponenti dell’*Hirak* è cresciuto negli ultimi mesi ed è andato a includere non solo manifestanti, scesi per le strade nonostante i divieti, ma anche chi aveva semplicemente espresso opinioni critiche online. Secondo il *Comité National pour la Libération des Détenus*, come riportava *The New Arab* il 17 settembre, 45 persone sarebbero in carcere per accuse legate alle proteste dell’*Hirak*<sup>34</sup>.

Un esempio è quanto avvenuto con Yacine Mebarki. L’8 ottobre, l’“hirakista” e berbero è stato condannato a 10 anni di carcere e l’equivalente di 66.000 euro di multa per «incitazione all’ateismo» e «offesa all’islam» dopo che durante la perquisizione del suo domicilio era stata rinvenuta una copia ingiallita del Corano con una pagina strappata, considerato oltraggio alla religione islamica<sup>35</sup>. Questo è solo uno degli ultimi esempi delle repressioni contro i diversi militanti del movimento, a cui si aggiungono giornalisti, come il caso di Khaled Drareni, ma anche *blogger* e difensori dei diritti dell’uomo.

A questa situazione, si aggiunge anche una problematica legata al referendum: secondo il movimento, le sue richieste sono state ignorate dal regime. Queste includevano un governo di transizione, la dissoluzione del parlamento, un’assemblea costituente e una commissione elettorale indipendente<sup>36</sup>. Al contrario, il processo che ha portato al progetto di riforma è stato ancora una volta espressione dell’*élite* al potere, non coinvolgendo attivamente la popolazione nella sua totalità e varietà, ma anzi prevedendo lo scioglimento del parlamento solo successivamente al referendum. L’*Hirak* ha quindi scelto di non esprimere il suo voto.

<sup>32</sup> *Algeria announces constitutional referendum as part of promised reforms*, in *TRT World*, 25 agosto 2020, <https://www.trtworld.com/africa/algeria-announces-constitutional-referendum-as-part-of-promised-reforms-39176>.

<sup>33</sup> S. Zanotta, *La trasformazione del movimento di protesta algerino di fronte al Covid-19. Dalle manifestazioni per le strade all’Hirak “a porte chiuse”*, cit., p. 295.

<sup>34</sup> A. Bajec, *Algeria’s Hirak protest movement is gearing up for a comeback*, cit.

<sup>35</sup> *En Algérie, 10 ans de prison ferme pour un militant accusé d’« incitation à l’athéisme »*, in *La Croix*, 9 ottobre 2020, <https://www.la-croix.com/Religion/En-Algerie-10-ans-prison-ferme-militant-accuse-incitation-lattheisme-2020-10-09-1201118548>.

<sup>36</sup> A. Bajec, *Algeria’s Hirak protest movement is gearing up for a comeback*, cit.

La via del boicottaggio non è un'assoluta novità per il movimento. Già in occasione delle elezioni presidenziali del 2019 era stata fatta questa scelta. Tebboune e gli altri candidati erano stati considerati rappresentanti del vecchio *establishment*. È vero, Bouteflika non era più presidente, ma la “vecchia Algeria” non era solo lui: era – ed è – un insieme di figure ben più numerose e Tebboune stesso, pur cercando di presentarsi come una figura di rottura, era stato, tra le diverse cariche pubbliche che aveva ricoperto nell'epoca di Bouteflika, persino suo primo ministro nel 2017. Per questo, il movimento aveva ritenuto di dover boicottare le elezioni presidenziali, con una conseguente ridotta legittimità di Tebboune una volta divenuto presidente.

Proprio anche alla luce di questa scarsa legittimità, il presidente ha promesso di rispondere alle rivendicazioni dell'*Hirak* tramite la recente riforma costituzionale. Eppure, la percezione dei militanti è quella di «non essere stati ascoltati, perfino [di essere stati] disdegnati»<sup>37</sup> nonostante la loro costante attenzione alle rivendicazioni democratiche e ad un comportamento che andasse a proteggere gli interessi del paese, come accettare di cessare le manifestazioni per favorire la lotta alla propagazione del virus<sup>38</sup>. Gli “hirakisti” ritengono che il movimento sia stato «combattuto con forza e escluso dalla vita politica»<sup>39</sup>, come testimoniato anche dai frequenti arresti a cui si faceva riferimento nelle righe precedenti. Proprio per questo motivo, alcuni partiti e associazioni legati all'*Hirak*, raggruppati nel *Pacte pour l'alternative démocratique* (PAD), hanno denunciato la riforma parlando di «Costituzione di laboratorio» e definito il referendum «tradimento»<sup>40</sup>.

Tuttavia, le condizioni del movimento prima del referendum non sono assolutamente paragonabili a quelle delle elezioni presidenziali del 2019. Quello era il periodo d'oro delle marce per le strade, un metodo di protesta non più utilizzabile su larga scala a causa della pandemia. Ne consegue che ci si è posti delle domande riguardo l'incisività del movimento, soprattutto considerando la minore visibilità nei media rispetto a quella che veniva garantita ai sostenitori della riforma. Anche per questo, comprendendo che l'*Hirak* «a porte chiuse»<sup>41</sup> non poteva più essere sufficiente, sono state promosse alcune iniziative per cercare di ravvivare il movimento, trovando delle alternative alle proteste.

Tra le iniziative promosse c’è *Al-Massar al-Jadid* (il nuovo processo). Questa nuova proposta, presentata da Monder Bouden, uno dei suoi promotori, come un

<sup>37</sup> A. Bahmane, *Les forces et les intérêts en présence*, in *El Watan*, 21 ottobre 2020, <https://www.elwatan.com/edito/les-forces-et-les-interets-en-presentation-21-10-2020>.

<sup>38</sup> S. Zanotta, *L'Hirak “a porte chiuse”*. L’evoluzione del movimento di protesta algerino di fronte al Coronavirus, in *Osservatorio su Nuovi Autoritarismi e Democrazie*, 24 aprile 2020, <http://nad.unimi.it/lhirak-a-porte-chiuse-levoluzione-del-movimento-di-protesta-algerino-di-fronte-al-coronavirus/>.

<sup>39</sup> *Ibidem*.

<sup>40</sup> Algérie: la réforme constitutionnelle «répond aux revendications du Hirak», selon Abdelmadjid Tebboune, in *Le Figaro*, 7 settembre 2020, <https://www.lefigaro.fr/flash-actu/algérie-la-reforme-constitutionnelle-repond-aux-revendications-du-hirak-selon-abdelmadjid-tebboune-20200907>.

<sup>41</sup> S. Zanotta, *La trasformazione del movimento di protesta algerino di fronte al Covid-19. Dalle manifestazioni per le strade all'Hirak “a porte chiuse”*, cit.

prodotto dell'*Hirak*, pone l'accento sul ruolo dei giovani, il cuore del movimento del 22 febbraio, nella vita politica del paese<sup>42</sup>. I militanti hanno capito la necessità di «dare un senso all'azione dei cittadini»<sup>43</sup> riunendo varie anime: giovani, ricercatori universitari e perfino le *élite*. L'obiettivo di questa iniziativa è di fare in modo che la popolazione nelle sue diverse componenti possa partecipare attivamente alla «costruzione della nuova Algeria e dare il contributo necessario per fare uscire il paese dalla crisi politica che perdura da 2 anni»<sup>44</sup>.

Un'altra iniziativa emersa poco prima del referendum è stata *Nida-22*, che vede tra i firmatari la politologa Louisa Dris-Aït Hamadouche. Quest'ultima, in un'intervista, ha sottolineato che si tratta di un'azione volta a promuovere «l'organizzazione, il coordinamento e la creazione di una rete per ottimizzare l'impatto di questa sollevazione e le possibilità di realizzare i suoi obiettivi»<sup>45</sup>. Questo progetto ha come obiettivo l'apertura di un dibattito all'interno dell'*Hirak* per cercare di mantenere viva la mobilitazione<sup>46</sup>. Per questo, l'iniziativa farebbe nutrire delle speranze per un nuovo rafforzamento dell'*Hirak*, avendo riunito in sé figure emblematiche della protesta, sia in patria che della diaspora, portandole a riflettere insieme e pensare ad un futuro comune<sup>47</sup>.

Dunque, l'*Hirak* sta cercando di reagire per trovare una soluzione a questa fase critica per portare avanti il tentativo di cambiare profondamente il paese. La strada sembra essere in salita. Eppure, un dato è particolarmente rilevante per l'*Hirak*: solo il 23,70% degli algerini si è recato alle urne. Senza dubbio resta valido quanto ha scritto proprio Louisa Dris-Aït Hamadouche nel 2009: l'astensione «non è un atto passivo, ma un'azione militante»<sup>48</sup>. Un'azione militante scelta dagli «hirakisti» anche per il referendum, ma non dagli islamisti. Questi ultimi hanno preferito seguire una strada più «tradizionale».

### 3.3. I partiti islamisti e la questione del tamazight

Buona parte dei partiti islamisti algerini ha mostrato la propria opposizione al progetto di riforma costituzionale, in particolare concentrandosi sulle novità circa lo stato del *tamazight*, la lingua berbera. Con la revisione costituzionale del 2016,

<sup>42</sup> H. Neffah, *Un acteur pour le renouveau*, in *L'Expression*, 20 settembre 2020, <https://www.lexpressiondz.com/nationale/un-acteur-pour-le-renouveau-335305>

<sup>43</sup> *Ibidem*.

<sup>44</sup> *Ibidem*.

<sup>45</sup> M. Mehenni, *Louisa Aït Hamadouche* : « *L'initiative Nida-22 transcende la feuille de route du pouvoir* », in *TSA Algérie*, 26 ottobre 2020, <https://www.tsa-algerie.com/louisa-ait-hamadouche-linitiative-nida-22-transcende-la-feuille-de-route-du-pouvoir/>.

<sup>46</sup> A. Aichoun, *Les initiateurs de "Nida 22" expliquent leur démarche*, in *El Watan*, 2 novembre 2020, <https://www.elwatan.com/edition/actualite/les-initiateurs-de-nida-22-expliquent-leur-demarche-02-11-2020>.

<sup>47</sup> M. Mehenni, *Louisa Aït Hamadouche* : « *L'initiative Nida-22 transcende la feuille de route du pouvoir* », cit.

<sup>48</sup> L. Dris-Aït Hamadouche, *L'abstention en Algérie: un autre mode de contestation politique*, in *L'Année du Maghreb*, N. V, 2009, 263-273.

il *tamazight* era già indicato all'art. 4 come «lingua nazionale e ufficiale»<sup>49</sup>. La riforma del 2020 segna un ulteriore passo avanti nel riconoscimento dell'identità berbera in Algeria: non solo viene confermato quanto previsto nella versione del 2016, ma all'art. 223(6) viene inserito lo *status* del *tamazight* come una disposizione che non può essere suscettibile di riforma costituzionale, uno *status* fino ad ora garantito solo all'arabo come lingua nazionale e ufficiale. È proprio intorno a questa equiparazione del *tamazight* con l'arabo che si è incentrata l'opposizione dei partiti islamisti al progetto di Tebboune.

Tra questi troviamo il *Mouvement de la Société pour la Paix* (MSP) e il *Front justice et développement* (FJD). Ad essi si è aggiunta anche l'Associazione degli Ulama Musulmani Algerini che ha emesso delle riserve su alcuni punti della riforma, tra cui quelli relativi al *tamazight*<sup>50</sup>. Le parole attraverso le quali i rappresentanti dei partiti islamisti hanno espresso la loro contrarietà alla riforma sono state talvolta particolarmente forti, parlando addirittura di «minaccia per la lingua araba» e per «l'unità della nazione»<sup>51</sup>.

Il *Mouvement de la Société pour la Paix*, legato alla Fratellanza Musulmana e che mantiene 33 seggi su 462 nell'Assemblea Nazionale, ha chiesto di votare contro la riforma<sup>52</sup>. Abderrazak Makri, a capo del MSP, ha chiesto di riconoscere il *tamazight* «nel suo quadro arabo-islamico»<sup>53</sup>. Abdallah Djaballah, segretario generale del FJD, ritiene che la costituzionalizzazione del *tamazight* sia una manovra per «sfasciare la lingua araba» e favorire il francese, mentre l'Associazione degli Ulama pensa che l'arabo sarà «urtato dalla lingua locale di una sola regione», un fattore che, secondo l'associazione, «aprirà le porte ad un conflitto linguistico in Algeria»<sup>54</sup>.

Un aspetto particolarmente interessante è che i partiti islamisti non hanno chiesto ai loro sostenitori di boicottare il referendum. Hanno piuttosto chiesto di votare no. Secondo alcuni, evitando il boicottaggio, questi partiti cercherebbero di mantenere buoni rapporti con il potere in vista delle prossime elezioni<sup>55</sup>. Ad esempio, il politologo Abed Charef, parlando del MSP, sottolinea come il partito

<sup>49</sup> Algérie, *Projet de révision de la Constitution*, 2016, <https://www.joradp.dz/TRV/Fcons.pdf>.

<sup>50</sup> A. Benali, *Révision de la Constitution : Tamazight cible des islamistes*, in *MM DIGITAL*, 6 ottobre 2020, <https://www.algerie-eco.com/2020/10/06/revision-de-la-constitution-tamazight-cible-des-islamistes/>.

<sup>51</sup> *Ibidem*.

<sup>52</sup> Algeria: Opposition Party Urges Supporters to Vote Against Constitutional Changes in Upcoming Referendum, in *Stratfor*, 30 settembre 2020, <https://worldview.stratfor.com/situation-report/algeria-opposition-party-urges-supporters-vote-against-constitutional-changes>.

<sup>53</sup> A. Saïd, Algérie : pourquoi les islamistes continuent de s'opposer à l'amazigh, in *Jeune Afrique*, 12 ottobre 2020, <https://www.jeuneafrique.com/1057038/politique/algerie-pourquoi-les-islamistes-continuent-de-sopposer-a-lamazigh/>.

<sup>54</sup> *Ibidem*.

<sup>55</sup> A. Meddi, Algérie : quand la réforme de la Constitution réveille les polémiques identitaires, in *Le Point Afrique*, 15 ottobre 2020, [https://www.lepoint.fr/afrique/algerie-quand-la-reforme-de-la-constitution-reveille-les-polémiques-identitaires-15-10-2020-2396592\\_3826.php](https://www.lepoint.fr/afrique/algerie-quand-la-reforme-de-la-constitution-reveille-les-polémiques-identitaires-15-10-2020-2396592_3826.php).

guardasse già a quanto accadrà dopo il referendum: le elezioni legislative e locali per le quali spererebbe di ottenere qualche forma di riconoscimento dal potere<sup>56</sup>.

Diversa è stata invece la modalità d'azione del partito *El Binaa*. Anche in questo caso, gli esponenti del partito hanno sottolineato la loro contrarietà al conferimento di un simile rango al *tamazight*. Il *leader* Abdelkader Bengrina ha affermato in un comunicato pubblico che l'aspetto particolarmente negativo del progetto è il mantenimento dell'art. 4 «nonostante sia l'eredità avvelenata del regime dell'*issaba* e della Costituzione di Bouteflika»<sup>57</sup>. Sempre Bengrina ha dichiarato che «non ci sarà una seconda lingua in Algeria» e che «l'Algeria e la nazione algerina sono una e unita con la sua storia, il suo destino, le sue frontiere, la sua bandiera, la sua religione e la sua lingua, la lingua del Corano»<sup>58</sup>. Colpisce però che, nonostante le dure critiche del partito nei confronti di questo emendamento, *El Binaa* abbia scelto di votare a favore della riforma, diversamente dai partiti citati precedentemente<sup>59</sup>.

#### 4. I risultati del referendum: una vittoria o una sconfitta per Tebboune?

I risultati del referendum possono, quindi, far sorgere delle domande: la prevalenza del sì con il 66,80% dei voti può essere considerata effettivamente una vittoria? Oppure l'attenzione dovrebbe rivolgersi all'altissimo tasso di astensione, incrinando ancora di più la legittimità del presidente?

Dal punto di vista algerino, ovviamente sono emerse entrambe le posizioni. L'agenzia di stampa vicina al regime, *Algérie Presse Service*, ha salutato la vittoria del sì, dicendo che «i risultati del referendum testimoniano la riuscita di un esame di regolarità e trasparenza»<sup>60</sup>, facendo proprie le parole di Lamine Osmani, deputato e presidente del partito *Sawt Echaab*, favorevole alla revisione poiché il presidente aveva accettato alcune delle proposte provenienti dal partito<sup>61</sup>. Invece, Dalia Ghanem, algerina e ricercatrice del *Carnegie Endowment for International Peace*, ha affermato che lo «sforzo del regime di riottenere legittimità popolare non ha persuaso la popolazione» ma ha «aggravato una crisi di legittimità già profonda»<sup>62</sup>.

---

<sup>56</sup> *Ibidem*.

<sup>57</sup> *Issaba* significa “banda” ed è un termine che viene utilizzato per riferirsi al gruppo che dirigeva il paese. A. Saïd, *Algérie : pourquoi les islamistes continuent de s'opposer à l'amazigh*, cit.

<sup>58</sup> *Ibidem*.

<sup>59</sup> *Ibidem*.

<sup>60</sup> C. Thouraya, *Les résultats du référendum témoignent de la réussite d'un examen de régularité et de transparence*, in *Algérie Presse Service*, 4 novembre 2020, <http://www.aps.dz/algerie/112322-revision-de-la-constitution-les-resultats-du-referendum-temoignent-de-la-reussite-d-un-examen-de-regularite-et-de-transparence>.

<sup>61</sup> N. Benkharef, *Lamine Osmani: « Certaines de nos suggestions ont été acceptées par le président »*, in *La Patrie News*, 20 settembre 2020, <https://www.lapatrienews.com/lamine-osmani-certaines-de-nos-suggestions-ont-ete-acceptees-par-le-president/>.

<sup>62</sup> D. Ghanem, *New Algeria, 'Same as the Old Algeria*, Carnegie Endowment for International Peace, 6 novembre 2020, <https://carnegie-mec.org/diwan/83154>.

Probabilmente, cercando di osservare i risultati del referendum nella loro completezza e considerando anche la situazione nella quale questo ha avuto luogo, potrebbe prevalere la percezione che la legittimità di Tebboune sia diventata, effettivamente, ancora più tremolante. Riferendosi ancora una volta alle parole di Louisa Dris-Aït Hamadouche, l'astensione nel caso algerino «non è un atto passivo, ma un'azione militante»<sup>63</sup> e così sembra essere stata, almeno da parte di quella fetta di popolazione che sì è legata all'*Hirak* o che ne condivide i valori.

Inoltre, il trasferimento di Tebboune in un ospedale tedesco è stata un'azione suscettibile di incrinare ulteriormente la sua già scarsa legittimità. Si è addirittura parlato di «morte politica del presidente»<sup>64</sup>. È difficile valutare se sia effettivamente così, ma senza dubbio una simile azione è stata particolarmente significativa: da un lato un indice di scarsa fiducia del presidente nei confronti del sistema sanitario algerino, ancora in crisi con la nuova ondata di Coronavirus che sta colpendo il paese, dall'altro un'ennesima dimostrazione di mancanza di trasparenza. Infatti, per alcuni giorni, non era stata nemmeno annunciata la ragione del ricovero, nonostante il presidente fosse da qualche giorno in isolamento a causa del contatto con una persona positiva. Solo dopo il referendum, la presidenza ha confermato che si trattava di Coronavirus e c'è chi già teme che il paese ricada in una crisi della funzione presidenziale paragonabile a quella successiva ai problemi di salute di Bouteflika<sup>65</sup>.

Al momento non è possibile valutare se effettivamente sarà così: tutto dipende da come si evolveranno le condizioni di salute di Tebboune. Inoltre, un momento sicuramente centrale per comprendere quanto sia profonda la crisi di legittimità del presidente saranno le elezioni legislative, ancora da fissare. Tutto, insomma, continua ad essere in divenire, ma l'impressione è quella che questa «nuova Algeria» non sarà radicalmente diversa da quella vecchia.

---

<sup>63</sup> L. Dris-Aït Hamadouche, *L'abstention en Algérie: un autre mode de contestation politique*, cit.

<sup>64</sup> N. Beau, *L'après Tebboune aurait débuté en Algérie*, in *Mondafrique*, 1 settembre 2020, <https://mondafrique.com/lapres-tebboune-aurait-debuter-en-algerie/>.

<sup>65</sup> *Ibidem*.

2 • 2 • 2020



UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI MILANO  
DIPARTIMENTO DI STUDI INTERNAZIONALI,  
GIURIDICI E STORICO-POLITICI

# NAD

Nuovi Autoritarismi e Democrazie:  
Diritto, Istituzioni, Società



## Recensione “Ingegneri di anime”, Iperborea, Milano 2020

A. Turco

ISSN: 2612-6672

## F. Westerman, *Ingegneri di anime*, Iperborea, Milano, 2020, 368 pp.

Angelo Turco\*

Un libro sorprendente, non c'è che dire, come da tempo non ne leggevo. Di che si tratta? Beh, se vi dicesse che è un libro di storia e critica della letteratura russa contemporanea, potrei avervi detto la verità: ma si tratterebbe di una di quelle "piccole" verità che ne occulta una più "grande". Forse, paradossalmente, è proprio un libro sulla "verità", allora: sul meccanismo di costruzione di una verità staliniana, potremmo dire. No no: non di una verità menzognera, come un comodo ossimoro potrebbe suggerirci; piuttosto, una verità ideologica.

Ma proviamo a mettere un po' d'ordine nella stanza. Un giornalista olandese, F. Westerman, pubblica nel 2002 questo libro sulla letteratura "sovietica", che viene tradotto in lingua italiana nel 2020. Notiamo che un libro dallo stesso titolo è pubblicato sei anni prima in portoghese, dallo storico J. Madeira, ma – pur prendendo a prestito l'espressione staliniana – riguarda i rapporti tra il Partito Comunista e gli intellettuali in Portogallo (*Os Engenheiros de Almas*, Editorial Estampa, Lisboa, 1996). Non è un romanzo, il libro di Westerman, ma si legge come un romanzo e riguarda romanzi. Resta da chiedersi: com'è che vi parla di un libro del genere uno come me, che conta gli Autori russi sulle dita di una mano? E che, in specie, è tendenzialmente d'accordo con quanti pensano che la letteratura sovietica è quella dei "*samizdat*"? Intendo, non quella ufficiale pubblicata in URSS col visto della censura, bensì quella sommersa, pubblicata a volte in Occidente e perciò considerata dal potere sovietico come la manifestazione di una intollerabile guerra culturale al socialismo.

Ebbene, dovete sapere che io mi occupo da qualche anno di "configurazioni della territorialità", di spazi emozionali, di geografia dei sentimenti e quindi, in definitiva, di come le passioni, gli stati d'animo, i dispositivi simbolici modellino il territorio e di come questo, a sua volta, si offra all'intelligenza emotiva nella forma di paesaggio, di luogo, di ambiente, per attivare percezioni, relazioni, comportamenti umani, siano essi individuali che sociali.

Ecco: questo è un libro sulla costruzione letteraria della geografia sovietica.

Un libro sui motivi necessitanti che portarono Stalin ad affidare agli ingegneri della fisicità – i "*fiziki*" – la trasformazione materiale delle immensità russe conformemente alla sua famosa pianificazione, concependo nel contempo una trasformazione "spirituale" parimenti essenziale per l'edificazione del progetto "sovietico" da affidare agli ingegneri di anime, a loro, sì, agli scrittori: i "*liriki*".

Un libro sul ruolo di ispirazione, di controllo, di organizzazione e persino di esecuzione che nella realizzazione di questo progetto ebbe Maksim Gor'kij. Sul

---

\* Professore emerito di Geografia Umana presso la Libera Università di Lingue e Comunicazione IULM.

coinvolgimento di scrittori come Pil'njak, Babel', Pasternak e Paustovskij, probabilmente la vera "rivelazione" del volume.

In questo cruciale e tuttavia alquanto ignorato aspetto dello stalinismo, c'è una "geografia costitutiva" dell'Unione Sovietica, raccontata dai geografi sulla base delle "reificazioni" prodotte e indotte dalla pianificazione staliniana. Nel lavoro di P. George su cui tutti noi abbiamo imparato qualcosa negli anni '60, questo aspetto è chiarissimo e gli sforzi "idraulici" -quelli su cui è incentrato il libro di Westerman- vale a dire le sistemazioni ingegneristiche di fiumi e laghi e persino mari, sono mirabilmente riassunti (*Geografia economica dell'Unione Sovietica*, Einaudi, Torino, 1960). E però tutto questo, ecco il punto, DOVEVA acquisire un significato ideologico proiettivo, DOVEVA in qualche modo andare oltre la stessa "concezione materialistica della storia", DOVEVA assumere il profilo di un'altra geografia. Dove il programma è il simbolo e dove l'oggetto è lo spirito.

E proprio quest'altra geografia, che trasponeva sul piano configurativo ed ontologico quella primigenia, costitutiva, ecco, questa "geografia ulteriore" veniva affidata agli "ingegneri di anime". I nuovi geografi diventavano gli "scrittori sovietici" che, attraverso la "letteratura idraulica" (romanzi e racconti), narravano una sostanza più elevata dell'opera storica di "costruzione del socialismo" attraverso l'edificazione di una "territorialità socialista".

La faccenda nasce con toni esaltati quando Stalin comincia a rendersi conto, all'inizio degli anni '30, che la sua pianificazione sta diventando una territorializzazione, sconvolgendo gli assetti materiali di una geografia che sembrava eterna: quella delle vastità incommensurabili, dei cicli replicativi, delle condizioni climatiche estreme. La geografia della vecchia Russia. Si svolge, quella faccenda, con cadenze a volte grottesche, più spesso drammatiche nell'arco di un trentennio: ascese folgoranti e cadute rovinose degli scrittori, umiliazioni e censure, Gulag. Finisce ambiguumamente con le denunce kruscioviane, trascinandosi mestamente per decenni fino allo sgretolamento dell'Unione Sovietica. Potenza della letteratura, dialettica tra la Storia e le Storie: con una Geografia che c'entra s.e.m.p.r.e, anche quando non s.e.m.b.r.a. A patto che la si sappia dire (e vedere, e praticare) nei suoi molti e complessi modi...