IRIS AperTO

UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI TORINO

AperTO - Archivio Istituzionale Open Access dell'Università di Torino

Il Messico nel nuovo millennio : la lunga marcia verso la democrazia

This is the author's manuscript

Original Citation:

Availability:

This version is available http://hdl.handle.net/2318/1766424 since 2021-01-13T17:31:26Z

Publisher:

Rubettino

Terms of use:

Open Access

Anyone can freely access the full text of works made available as "Open Access". Works made available under a Creative Commons license can be used according to the terms and conditions of said license. Use of all other works requires consent of the right holder (author or publisher) if not exempted from copyright protection by the applicable law.

(Article begins on next page)

12 October 2024

TIZIANA BERTACCINI

Il Messico nel nuovo millennio: la lunga marcia verso la democrazia

L'alternanza politica

L'alternanza politica avvenuta con le elezioni del 2000 ha messo fine al dominio del Partido Revolucionario Institucional (Pri) che dal 1929 aveva governato ininterrottamente il paese. Sino ad allora il sistema politico messicano si era retto sulla coppia Presidente-Partito Rivoluzionario, una sorta di partito-Stato, che attuavano in un quadro di competenza elettorale fittizia, infatti, nonostante il regolare svolgimento delle elezioni e la partecipazione di altre formazioni partitiche, vinceva sempre il Pri. Durante il XX secolo questo sistema aveva garantito la stabilità e il regolare svolgimento dei processi elettorali che, in conformità al principio costituzionale della non rielezione, aveva assicurato l'avvicendamento degli Esecutivi evitando colpi di Stato militari.

Il Messico si è caratterizzato per una lunghissima fase di transizione democratica, imperniata essenzialmente sulle riforme elettorali, in un ciclo quasi continuo iniziato alla fine degli anni '70 e susseguitosi fino al nuovo millennio[1]. Nel 1997 il Messico entrò nell'«era del pluralismo»: per la prima volta il Pri perse la maggioranza nel Congresso, segnando così la fine del presidenzialismo egemonico e Città del Messico fu conquistata dal Partido de la Revolución Democrática (Prd)[2], la neonata formazione di sinistra. Nel 2000, quando la prima alternanza politica della storia del Paese portò al governo il partito storico della destra, il Partido de Acción Nacional

[1] Il dibattito e la letteratura sulla transizione sono sconfinati e discordanti, non vi è accordo né sull'inizio né sulla fine della transizione messicana. La prima timida riforma fu varata nel 1977 quando per la prima volta si aprì la competizione elettorale all'opposizione. Il ciclo di riforme continuò nel 1986, nel 1989-90, nel 1993-1994, e nel 1996. Nel nuovo secolo il ciclo è proseguito con le riforme del 2007-2008 e del 2014.

[2] Il Partido de la Revolución Democrática (Prd) era nato nel 1988 da una corrente dissidente interna del Pri. Con la sua nascita il sistema politico messicano si configurò essenzialmente come un sistema tripartitico. Per una storia del Prd si veda J. Cadena Roa, M.A. López Leyva (coord.), *El PRD: orígenes, itinerarios, retos,* UNAM, Città del Messico 2013.

(Pan)[3], si pensò erroneamente che la fase della transizione democratica fosse giunta a conclusione aprendo finalmente le porte alla democrazia. L'alternanza mise fine all'egemonia assoluta del Pri ed estese la rappresentanza, tuttavia non si è giunti sino ad oggi ad un effettivo consolidamento democratico che a partire dalla fine della prima decade del nuovo millennio ha iniziato ad essere messo in discussione.

I due governi *panisti* che si sono avvicendati, di Vicente Fox (2000-2006) e di Felipe Calderón (2006-2012), si sono scontrati con il problema dei denominati *gobiernos divididos,* per la prima volta lo strapotere tradizionalmente detenuto dall'Esecutivo in carica, tanto da essere definito un potere *metacostituzionale,* veniva limitato dalla mancanza di maggioranza nel Congresso. Se da una parte il Congresso aveva finalmente recuperato il suo ruolo di contrappeso istituzionale, d'altra parte la rappresentanza frammentata ha generato tensioni fra Esecutivo e Legislativo e difficoltà nella *governance* limitando i processi di riforma. Le speranze suscitate dal governo di Vicente Fox iniziarono ben presto a cedere il posto alla disillusione: durante il sessennio l'economia registrò tassi di crescita mediocri, anche inferiori all'1%, accompagnati ad un costante aumento della disoccupazione, che passò dal 2,71% nel 2001 al 4,2% nel 2005, mentre iniziò a crescere la percezione dell'insicurezza e della corruzione, che prima dell'alternanza era considerata una prerogativa esclusiva del Pri[4].

Il governo Fox si chiuse con una crisi politica. La giovane democrazia elettorale fu messa a dura prova nelle presidenziali del 2006. Le elezioni per l'avvicendamento di Fox, allora considerate le più competitive della storia messicana, avevano aperto nella società civile grandi aspettative sul possibile trionfo del candidato della coalizione di sinistra, Andrés Manuel López Obrador (Amlo), che le inchieste avevano dato in vantaggio sin dall'inizio della campagna. Le consultazioni si svolsero in un clima fortemente polarizzato, esacerbato dai toni aggressivi dei candidati, dominato dalla sfiducia, dalla rabbia e dalla paura e finirono per sfociare in una crisi politica postelettorale generata dal margine ristretto, solo 0,56 punti percentuali, con cui vinse il candidato del Pan, Felipe Calderón. López Obrador accusò il processo elettorale di fraudolenza, lo definì «una guerra sporca» contro di lui, attaccò le istituzioni, l'Instituto Federal Electoral (Ife) e i magistrati del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (Tepjf) accusandoli di complicità[5]. Infine, Amlo dichiarò nulla l'elezione e si autoproclamò presidente del vero «governo legittimo» iniziando una fase di resistenza, durante la quale attuò diverse strategie di protesta

[3] Il Partido de Acción Nacional fu formalmenete costituito il 15 settembre 1939. Per una storia delle origini ed evoluzione del Pan si veda S. Loaeza, *El Partido de Acción Nacional: la larga marcha, 1939-1994,* Fondo de Cultura Económica, Città del Messico 1999 e C. Arriola, *El miedo a gobernar-la verdadera historia del PAN,* Oceano, Città del Messico 2008, pp. 1-277.

[4] S. Loaeza, *El apetito y la responsabilidad del triunfo,* Colegio de México, Città del Messico 2010, pp. 271-272.

[5] Sul procedimento elettorale del 2006 si veda J.A. Crespo, *2006: hablan las actas-Las debilidades de la autoridad electoral mexicana,* Debate, Città del Messico 2008.

come il *plantón* che per più di 40 giorni paralizzò la più importante arteria della capitale, la Convención Nacional Democratica e il movimento in difesa delle risorse petrolifere e della sovranità nazionale. Percorrendo in lungo e in largo il paese, López Obrador conseguì un consistente appoggio alla sua causa.

Le elezioni del 2006 avevano palesato i limiti profondi della democrazia, anche di quella elettorale che si pensava ormai raggiunta e sulla quale si era fondamentata la lunga fase di transizione democratica. La battaglia elettorale era avvenuta principalmente attraverso i mezzi di comunicazione, che da circa un decennio si erano convertititi nello spazio centrale del dibattito politico. Poiché nel 2006 l'uso di strategie che squalificavano gli avversari con diffamazioni e calunnie aveva raggiunto livelli inaccettabili, le forze politiche coincisero sulla necessità di creare un nuovo modello di relazione con i mezzi di comunicazione. La risposta alla crisi fu nuovamente una riforma elettorale (2007-2008) che rafforzava il controllo dell'Ife sull'accesso dei partiti politici ai mezzi di comunicazione durante la campagna elettorale, per assicurare l'equità che non era stata garantita negli ultimi comizi[6]. Il conflitto elettorale segnò un momento importante per la politica messicana: da una parte l'agglutinarsi di una forte corrente di opposizione intorno alla figura di Lopéz Obrador, denominata *lopezobradorismo*, e dall'altra l'inizio di una riorganizzazione interna del Pri che lo riporterà al governo nel 2012.

Salito al potere con una scarsissima legittimità popolare, il Presidente Felipe Calderón focalizzò l'azione del suo governo nella lotta contro la criminalità organizzata, attuando una politica di «mano dura» che vide importanti contingenti dell'esercito mobilitati nella federazione. Il 2008 segnò un punto di inflessione nella traiettoria di lungo periodo che dagli anni '90 aveva visto decrescere il tasso nazionale di omicidi. Contrariamente ai risultati attesi, la strategia frontale denominata «guerra al narcotraffico» procurò un aumento di circa 5.500 morti rispetto all'anno precedente, gettando il paese in una situazione di violenza inedita. Il Messico si trasformò in un paese quotidianamente percorso da esecuzioni extragiudiziarie, sparizioni forzate, decapitazioni, torture, femminicidi, mentre iniziarono a moltiplicarsi le organizzazioni paramilitari, i gruppi di autodifesa, le guardie private e le comunità armate. Lo Stato destinò ingenti risorse alla sicurezza pubblica, che aumentarono da 59mila milioni di pesos nel 2006 a 266mila milioni nel 2009, mentre l'esercito acquisì maggior autonomia e potere[7]. Inoltre, nel dicembre 2008

[6] J. Buendía Hegewisch, J.M. Azpiroz Bravo, *Medios de comunicación y la reforma electoral 2007-2008. Un balance preliminar,* Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Nación, Città del Messico 2011, pp. 31-34, consultabile www.te.gob.mx. La costruzione di un nuovo modello di comunicazione, punto centrale della riforma, generò ampio dibattito. La riforma diede all'IFE maggiori facoltà di controllo con poteri sanzionatori più celeri rispetto a quelli tradizionali.

[7] Secondo alcuni studi si è trattato di una vera e propria militarizzazione amministrativa: ben 90 ufficiali dell'Esercito avrebbero occupato l'incarico di capi di polizia statale e municipale e 500 membri avrebbero rivestito funzioni di sicurezza pubblica.

Messico e Stati Uniti firmarono l'*Iniciativa Mérida*, che riconosceva responsabilità condivise per contrastare la violenza generata dal traffico di droga, considerato una minaccia per i cittadini di entrambi i lati della frontiera. L'*Iniciativa* si basava su quattro pilastri: 1) pregiudicare la capacità operativa del crimine organizzato; 2) istituzionalizzare la capacità per mantenere lo stato di diritto; 3) creare la struttura frontaliera del XXI secolo; 4) costruire comunità forti e resilienti.

A metà del sessennio il fallimento della strategia di «guerra al narcotraffico» era già evidente agli occhi dell'opinione pubblica. Nonostante alcuni aspetti economici positivi (come l'inflazione più bassa della storia, un'alta accumulazione di riserve internazionali e la stabilità del debito pubblico), il sessennio del Presidente Calderón si caratterizzò per una crescita del Pil contenuta, intorno alla media dell'1,9%, ben lontana dalle stime che avevano prognosticato cifre superiori al 3%. Situazione ulteriormente aggravata dalle difficoltà derivate dalla crisi del 2008. Fra il 2007 e il 2012 la crescita del Pil pro-capite, inferiore all'1%, si rivelò insufficiente a generare impiego per circa un milione di giovani che entravano annualmente nel mercato del lavoro. Nel complesso aumentarono i tassi di disoccupazione e il lavoro sommerso, situazione ulteriormente aggravata da una riforma che di fatto diminuiva la protezione dei lavoratori. I programmi per diminuire la povertà, *in primis* il *Programa Oportunidades,* non incisero in maniera significativa e i lievi miglioramenti registrati nel sessennio *foxista* furono vanificati durante il governo di Calderón, tanto che rispetto alla regione latinoamericana il paese registrò un, seppur lieve, aumento dell'indigenza[8].

Verso la fine del sessennio la maggiore critica mossa dalla società civile al governo riguardava la strategia contro il narcotraffico. Nel marzo del 2010, in seguito all'uccisione del figlio del poeta Javier Sicilia e di altre 6 persone a Cuernavaca da parte di un gruppo di narcotrafficanti, la *Marcha por la Paz con Justicia y Dignidad* organizzata dal poeta mobilitò la società civile, trasformandosi in un grande movimento sociale (Mpjd). Il movimento nacque in forma spontanea quando Javier Sicilia fece un appello per formare una carovana che partì da Cuernavaca diretta verso la capitale per chiedere al governo di cambiare la strategia repressiva e trovare soluzioni alternative al problema della violenza. Per la prima volta un movimento dava la parola alle vittime suscitando nella società civile la presa di coscienza sulle conseguenze della guerra contro il narcotraffico, risvegliando una forte empatia nell'opinione pubblica[9]. A differenza di altri movimenti sorti in precedenza, il Mpjd chiedeva di poter conoscere i dettagli di ciascuna delle persone morte o scomparse

[8] M. Lorenzo, *Felipe Calderón o el infortunio de una transición,* «Foro Internacional», vol. 55, No. 1 (219) gen-mar 2015, pp. 31-32.

[9] I. Bizberg, *Los nuevos movimientos sociales en México: el movimiento por la paz con justicia y dignidad y # YOSOY132*, «Foro Internacional», vol. 55 N. 1 (219), gen-mar 2012, pp. 262-301.

e punizioni per gli abusi commessi da parte delle autorità, mettendo così in discussione il governo e lo Stato, entrambi colpevoli di permettere l'impunità.

Le elezioni locali del 2010 offrirono un'immagine desolante del sistema politico messicano. Era il decimo anniversario dell'alternanza e i partiti, che avrebbero dovuto essere il perno della neonata democrazia, evidenziarono un contesto di deterioramento di tutto il sistema politico. Il controverso processo elettorale si caratterizzò per campagne dove predominarono le accuse e il discredito degli avversari, in assenza di programmi e di dibattiti[10]. I comizi evidenziarono che tutti i partiti politici erano affetti dagli stessi vizi e poco preoccupati di costruire una legittimità democratica nelle urne, incapaci di rappresentare le domande di una cittadinanza sempre più disillusa e pervasa da una crescente sfiducia nelle istituzioni, *in primis* verso i partiti politici. In questo contesto, nell'ottobre 2011, López Obrador fondò il Movimiento de Regeneración Nacional (Morena), nato formalmente come un'associazione civile con registro, in realtà si trattava di un movimento politico-elettorale finalizzato alle ormai prossime elezioni. Considerando la difficile situazione del paese i toni del discorso politico di Obrador si fecero più moderati e conciliatori rispetto al 2006 e strategicamente cercò un avvicinamento con i settori imprenditoriali e con i simpatizzanti delusi dalla resistenza civile del 2006-2010.

Il ritorno del Partido Revolucionario Institucional

Le elezioni del 2012 registrarono un'alta partecipazione, del 63,34%, e aprirono le porte a una nuova alternanza politica con ritorno al potere del Pri. Il candidato del Pri, Enrique Peña Nieto, presentatosi con la coalizione *Compromiso por México* insieme al Partido Verde Ecologista de México (Pvem) e a Nueva Alianza (Na), ottenne il 38% dei voti, con una indiscutibile distanza dalla *Coalizione Progresista* (Prd-Partito del Trabajo-Movimiento Ciudadano) di López Obrador, che ottenne il 31,59%, confermando le proiezioni delle inchieste che lo davano in netto vantaggio fin dalla presentazione ufficiale delle candidature nel novembre del 2011.

La vittoria del Pri è stata spesso attribuita all'incapacità e al fallimento dei governi *panisti*. Seppur questa sia parte della spiegazione, bisogna considerare che nel 2000 l'alternanza era avvenuta a livello federale ma poco a livello locale, dove le logiche politiche seguono dinamiche proprie e dove i processi di democratizzazione penetrano con maggiore difficoltà. A cavallo fra i due secoli lo scenario politico messicano aveva visto crescere la partecipazione e la forza dei governatori, che durante il regime *priista* erano stati importanti ingranaggi del sistema ma control-

[10] Per un'analisi sui processi elettorali del 2010 si veda L. Montiel, M. Lince, R. Vásquez (coord.), *Los estados en el 2010. El nuevo mapa del poder regional*, UNAM-Gernika-Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, Città del Messico 2010.

lati in ultima istanza dal Presidente in turno. Con il venir meno del meccanismo regolatore proprio del regime, basato sul *tandem* Presidente-partito egemonico, e con il disgregarsi dell'unità interna al Pri, i governatori iniziarono ad acquisire un potere enorme all'interno dei loro Stati, grazie anche all'ingente volume di risorse economiche derivate dalle riforme decentralizzatrici degli anni '90. Il proposito modernizzatore di queste riforme, un tentativo di ridare slancio vitale al federalismo atrofizzato da un sistema troppo centralista, non solo non aveva dato i risultati sperati ma trasformò gli esecutivi statali in attori politici molto potenti nei loro territori, che per questo sono stati paragonati a signori feudali[11]. Nonostante l'alternanza politica molte entità federali avevano continuato ad essere governate da esecutivi del Pri. Infatti, il partito deteneva più della metà degli Stati e dei municipi: nel 2000 deteneva 19 delle 32 entità federali e 1.300 dei 2.427 municipi, preminenza ratificata nelle intermedie del 2003 e cresciuta nelle successive elezioni[12].

Dinnanzi alla sconfitta del 2000 il Pri iniziò a servirsi del suo capitale politico: la rappresentanza territoriale, in una parola i governatori. Così mentre il partito a livello nazionale era dilaniato da profonde lotte interne, i diversi Pri negli Stati sopravvivevano perpetrando pratiche tradizionali proprie della cultura politica: i governatori controllavano, come sempre, l'apparato del partito nelle proprie *entidades*, secondo la tradizionale sovrapposizione Stato-partito che gli consentiva di controllare la nomina delle cariche elettive, presidenti municipali e membri dei Congressi Locali[13]. Inoltre, la riforma elettorale nel 1990 che aveva dato vita all'Instituto Federal Electoral (Ife) aveva avuto il merito di rendere per la prima volta il processo elettorale indipendente dal governo, eliminando l'ingerenza dell'Esecutivo Federale e abolendo i vantaggi tradizionalmente riservati al Pri, ma lasciava i comizi locali in mano agli Stati. Di conseguenza la politicizzazione dei processi elettorali continuava indisturbata e l'ingerenza dei governatori riguardava anche i consiglieri locali dell'Ife, spesso vincolati all'esecutivo statale di turno. I governatori erano sempre stati molto potenti nei loro territori, tuttavia con l'alternanza, venendo meno il controllo del Presidente della Repubblica che *de facto* approvava in ultima istanza le nomine, iniziarono a selezionare autonomamente i propri successori e ad influenzare le decisioni del partito a livello nazionale.

A partire dalle controverse elezioni del 2006, mentre il Pan e il Prd si disputavano la legittimità delle presidenziali, il Pri, che aveva vissuto la sua peggior sconfitta elettorale posizionandosi per la prima volta come terza forza dello spettro politico nazionale, entrò in una tappa di ricostruzione a partire dal rafforzamento

[11] Per il dibattito si veda L. Zuckerman, *Los señores feudales van a querce garantías* e O. Granados Roldán, *Virreyes o gobernadores*, in «Nexos», 1 agosto 2011, consultabile www.nexos.com.mx.

[12] R.M. Mirón Lince, *Recomposición del PRI de la primera década del milenio,* in «Convergencia», n. 59, maggio-agosto 2012, pp. 43-67.

[13] T. Bertaccini, J.A. Aguilar Iñárritu, *La transformación del PRI: de la oposición a la reconquista del poder,* Fundación Colosio, Città del Messico 2015, pp. 72-74.

dell'egemonia dei governatori. La presidentessa del Pri, Beatriz Paredes Rangel, creò una sorta di «direzione politica collegiale», una pratica politica informale fuori dagli organi direttivi del Pri, per accordarsi nelle decisioni politiche direttamente con gli esecutivi locali[14]. In quegli anni era emersa la figura di Enrique Peña Nieto, il governatore dell'Estado de México (2005-2011), lo Stato più importante in termini numerici di voti e da sempre bastione incontrastato del Partito Revolucionario Institucional. Durante il suo mandato, Peña Nieto ricostruì l'unità del Pri intorno alla sua *leadership* carismatica secondo una dinamica periferia-centro, attraverso le alleanze con i governatori di altri Stati ai quali dava appoggio durante le elezioni, inviando denaro e «operatori elettorali». Questo favorì comportamenti poco trasparenti e delitti elettorali, dalla classica compra-vendita dei voti al nuovo «traffico di votanti», un intercambio di elettori da uno Stato all'altro. Non bisogna dimenticare che l'Estado de México era famoso per una lunga tradizione di mancanza di trasparenza nella gestione dei fondi destinati alle campagne elettorali e che il governatore aveva a disposizione cospicue risorse economiche. La possibile candidatura presidenziale di Peña Nieto si profilò prematuramente fin dal 2008, quando sottoscrisse un patto politico con la cupola del Pri (nello specifico con la presidentessa Beatriz Paredes e con il coordinatore del gruppo dei senatori nella Camera Manlio Fabio Beltrones) per mantenere l'unità in vista delle presidenziali del 2012.

Arrivato alla presidenza, Peña Nieto ha dato vita al *Pacto por México,* un accordo pragmatico fra i tre principali partiti politici (Pri-Pan-Prd) per superare la paralisi di governabilità derivata dall'assenza di maggioranza nel Congresso e attuare un ingente piano di riforme. Secondo il discorso ufficiale il *Pacto* avrebbe dovuto «rimuovere le radici e le interiora del Messico» per traghettare il paese verso la modernità. Il *Pacto*, fondato sul rafforzamento dello Stato, democratizzazione dell'economia e della politica e partecipazione cittadina nelle politiche pubbliche, prevedeva accordi su cinque grandi temi per dare impulso alla crescita economica e allo sviluppo sociale: società di diritto e libertà, crescita economica, lavoro e competitività, sicurezza e giustizia, trasparenza, responsabilità, lotta alla corruzione e governabilità democratica[15]. Durante il primo anno di governo il Presidente dette priorità al Patto grazie al quale furono approvate riforme strutturali in settori chiave, come telecomunicazioni ed energia[16], guadagnandosi anche una buona legittimazione a livello internazionale. Tuttavia, alcune riforme furono

[14] *Ibidem*, pp. 68-69.

[15] *Pacto por México*, consultabile in https://embamex.sre.gob.mx › pacto_por_mexico.

[16] Nei primi venti mesi di governo il Congresso approvò le seguenti riforme: energetica, telecomunicazioni, concorrenza, economica, finanziaria, fiscale, lavoro, educativa, Codice Nazionale dei Procedimenti penali, Legge di *amparo,* politico-elettorale e modifiche in materia di trasparenza.

particolarmente controverse e destarono forti opposizioni e proteste da parte della società civile, come le riforme educativa ed energetica.

La riforma educativa si rendeva necessaria in quanto dal 2000 i risultati dell'esame internazionale Programme for International Student Assessment (Pisa) dell'Ocse, alla quale il Messico apparteneva dal 1994, avevano rivelato la situazione di arretratezza del sistema educativo messicano che nel 2012-2013, nonostante il miglioramento in termini di immatricolazioni, continuava ad occupare gli ultimi posti fra i paesi dell'Organizzazione a causa della bassa qualità dell'educazione. Il primo obiettivo della riforma fu di restituire allo Stato il pieno controllo sul sistema educativo annientando il potere del potente Sindicato Nacional Trabajadores de la Educación (Snte) che di fatto, sin dalla costruzione dello Stato corporativo messicano, aveva gestito l'educazione. La riforma, a suo tempo criticata per esser più una riforma lavorativa che scolastica e per la mancanza di un vero carattere integrale capace di far fronte ai reali problemi strutturali, è stata oggi annullata.

Le principali forze politiche riconoscevano l'urgenza di riformare un settore strategico e vitale per le finanze statali come il petrolio, che rappresenta quasi il 40% degli introiti pubblici, ma in sofferenza da tempo. Infatti, insieme alle difficoltà generate dalla doppia logica nazionale e imprenditoriale della gestione di Pemex, a partire dal 2004 si era registrato un calo della produzione di *crudo* e, nonostante gli ingenti investimenti, fra il 2003 e il 2012 le riserve di greggio avevano subìto una consistente diminuzione. La stipula del *Pacto* da parte del Prd fu aspramente criticata da López Obrador che iniziò una nuova fase di opposizione articolando la protesta soprattutto contro la riforma energetica che prevedeva di aprire il settore petrolifero alla partecipazione delle imprese private[17]. La riforma richiedeva la modifica dell'articolo 27 della Costituzione, una delle grandi conquiste della Rivoluzione Messicana, toccando corde sensibili della sovranità e dell'identità nazionale. Ancora oggi il nazionalismo rivoluzionario è parte di una cultura politica fortemente radicata per la quale la nazionalizzazione del petrolio, avvenuta nel 1938, è simbolo della riconquistata sovranità nazionale. In ultimo la riforma energetica fu approvata ma provocò lo scioglimento *de facto* del Patto.

La modernizzazione messa in atto dal programma del presidente Peña Nieto riguardò anche l'aspetto istituzionale; nel 2014 fu varata un'importante riforma politico-elettorale. La riforma mise in atto un processo di ri-centralizzazione dello Stato, come nel caso della creazione *ex novo* dell'Instituto Nacional Electoral (Ine) che sostituì l'Ife riassumendo in sé le funzioni prima affidate agli istituti locali nell'intento di depoliticizzare i comizi. Allo stesso tempo, in controtendenza con la centralizzazione, proliferarono gli organismi autonomi che arrivarono a duplicarsi posizionando il Messico fra i paesi dell'America latina con maggior

[17] In materia di energia la riforma dell'articolo 27 costituzionale introduceva la possibilità di stipulare contratti a imprese private in attività di esplorazione ed estrazione del petrolio.

numero di enti indipendenti[18]. La riforma politica introdusse, fra le altre, la figura del «governo di coalizione», cioè la possibilità per il Presidente della Repubblica di formare alleanze con una o più forze rappresentate nel Congresso per stimolare l'interazione e la corresponsabilità fra poteri. Inoltre, la riforma aprì il cammino a nuove forme di partecipazione politica introducendo le candidature indipendenti e la consulta popolare[19].

Alla fine del 2013 i livelli di approvazione del Presidente registravano un calo, seppur con un andamento altalenante, che rifletteva lo scetticismo della società rispetto ai benefici delle riforme e la preoccupazione dettata sia dalla debole crescita economica (che non aveva superato la soglia dell'1%) sia dal persistere della violenza. Il punto di non ritorno fu segnato dalla tragica scomparsa di 43 studenti della Escuela Normal Rural Isidro Burgos di Ayotzinapa, ad Iguala, nello Stato di Guerrero, nella notte del 26 settembre 2014. Oggi, trascorsi quasi sei anni dalla sparizione, il caso classificato come «sparizione forzata commessa da agenti dello Stato messicano», è rimasto insoluto e alcuni presunti colpevoli sono stati liberati. Le indagini della Commissione Interamericana dei Diritti Umani hanno scartato la veridicità della versione ufficiale del governo che aveva affermato che gli studenti, dopo essere stati consegnati dalla polizia municipale di Iguala al gruppo di narcotrafficanti Guerreros Unidos, erano stati bruciati in una discarica del vicino municipio di Colula[20]. L'attuale sottosegretario dei Diritti Umani, Alejandro Encinas, ha recentemente dichiarato: «Nel caso di Ayotzinapa l'unica verità chiara fino ad ora è che non c'è nessuna verità»[21]. Dopo quei tragici avvenimenti, a partire dall'ultimo trimestre del 2014, gli indici di approvazione della gestione presidenziale iniziarono a scendere sino alla soglia del 23% nel 2016. Ad aggravare la situazione erano intervenuti anche diversi scandali di corruzione che avevano coinvolto alcuni governatori e lo stesso presidente e la *Primera Dama* nel caso «Casa Blanca», che rivelava un chiaro conflitto di interessi nell'acquisizione della proprietà.

Paradossalmente, con l'alternanza, insieme al crescere del pluralismo e alla democrazia è cresciuta la corruzione. Nel 2016 il Foro Economico Mondiale situava il paese come la nazione più corrotta dell'Ocde e la tredicesima nel ranking mondiale[22]. Durante gli anni della transizione democratica, con il moltiplicarsi degli

[18] L.C. Ugalde, *En la marea de la baja calidad del Estado*, in «Nexos», 1 maggio 2014, www.nexos.com.mx.

[19] *Reforma Política-Electoral*, México Gobierno del República, www.gob.mx.

[20] Si veda *Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe final: Mecanismo Especial de Seguimiento al asunto de Ayotzinapa*, 25 novebre 2018, www.cidh.org (https://www.oas.org › cidh › actividades › giei › GIEI-InformeAyotzinapa2).

[21] *A 5 años de Ayotzinapa, gobierno ofrece recompensa por información sobre los 43 normalistas*, in «Animal político», 26 settebre 2019, https://www.animalpolitico.com/ (traduzione dell'autrice).

[22] *México es el país más corupto de la OCDE; Venezuela el peor de Latinoamerica*, in «El País», 3 de octubre 2016, http:// internacional. el país.com/.

attori nel gioco politico, la corruzione è diventata più frammentata ed estesa. Per citare un esempio le riforme che hanno aumentato il bilancio dei legislativi locali (cresciuto del 110% fra il 2002 e il 2014) senza nessun controllo sul denaro destinato alle sovvenzioni (aumentate fra 2012 e 2015 del 64%) e alla gestione sociale, fondi che invece di essere destinati alle comunità hanno stimolato la moltiplicazione delle forme di corruzione a livello locale[23].

A metà del sessennio il dibattito pubblico su una possibile regressione democratica, le cui prime voci erano apparse dopo le dubbiose elezioni 2006, si inasprì tanto che le posizioni più critiche definivano la transizione democratica una «transición a la barbarie, un retroceso en el proceso de civilización»[24] (transizione alla barbarie, un retrocesso nel processo di civilizzazione) e la democrazia «una creatura grotesca que hoy parece inaguantable»[25] (una creatura grottesca che oggi appare inafferrabile). Le elezioni intermedie del 2015 per l'elezione dei deputati federali evidenziarono la crisi del sistema partitico. I tre grandi partiti tradizionali registrarono un netto indebolimento che beneficiò i partiti più piccoli e soprattutto Morena, che con l'8,3% dei voti ottenuti conquistò 35 seggi nel Congresso. Morena si collocò al di sopra del Prd in 17 entità federali e soprattutto a Città del Messico, governata dal Prd dal 1997, costituendo un nuovo polo della sinistra[26]. Le elezioni, contraddistinte dalla violenza politica pre-elettorale, che lasciò un saldo di più di 20 morti fra candidati, dirigenti e coordinatori di campagna, fecero intravedere la possibilità di un cambiamento politico in un paese dove meno del 30% della popolazione considerava le elezioni attendibili e circa la metà giudicava il Messico un paese non democratico. L'alta partecipazione, seppur con le debite differenze a livello regionale, mostrò che i cittadini iniziavano ad usare il voto come un'arma di protesta. Le successive elezioni statali del giugno 2016, confermarono l'alta partecipazione e dettero preferenza al Pan. Il dato più rilevante fu la perdita da parte del Pri di cinque Stati dove non era mai avvenuta l'alternanza[27], fra cui Veracruz, il terzo Stato numericamente più importante in termini elettorali. Per la prima volta il partito governava in sole 15 entità della Federazione, un minimo storico mai raggiunto. In alcuni casi la vittoria dell'opposizione si era basata su un patto, intrinsecamente debole, fra Pan e Prd in funzione *antipriista*.

Nel 2017 alle difficoltà interne si sommarono le incertezze del mutato scenario internazionale. L'arrivo del presidente Trump al governo segnò quindi l'inizio di una nuova tappa della politica commerciale messicana. Fra il 2012 e il 2016 l'am-

[23] L.C. Ugalde, *Por qué más democracia más corrupción?*, in «Nexos», 1 de febrero 2015, www. nexos.com.mx.

[24] J.Silva Herzog, *El vaciamento democrático*, 1 di ottobre 2015, www. nexos.com.mx.

[25] J.A. Aguilar Rivera, *La cruda democrática*, in «Tribuna Milenio», 3 aprile 2015, www.milenio.com.

[26] R. Bolivar Meza, *Movimiento de Regeneración Nacional: democracia interna y tendencia oligarquicas, in* «Foro Internacional», (LVII), 2/2017, p. 479.

[27] Veracruz, Quintana Roo, Durango, Chihuahua, Tamaulipas.

ministrazione di Peña Nieto si era caratterizzata per una continuità con la politica di apertura e di liberalizzazione dei governi precedenti, tanto che il suo mandato si chiuse con 12 trattati di libero commercio con 46 paesi. A partire dal 2017 la priorità del governo fu difendere la propria politica commerciale dinanzi alla minaccia degli Stati Uniti, suo principale socio, di ritirarsi dal Trattato di Libero Commercio (Tlcan/Nafta)[28]. Per contrastare l'uscita degli Stati Uniti dal Trans-Pacific Partnership (Tpp), decisa con un ordine esecutivo dal presidente Trump all'indomani del suo insediamento, il governo messicano sottoscrisse l'adesione al Tratado Integral y Progresista de Asociación Transpacífico (Tipat o Cptpp) cercando di riscattare l'accordo anche all'interno della Alianza del Pacifico. Nonostante il fallimento di alcune iniziative tese a diversificare i mercati esteri per far fronte al protezionismo statunitense, l'amministrazione di Peña Nieto è riuscita a mantenere in vigore il trattato di integrazione con gli Stati Uniti attraverso lunghe e difficili rinegoziazioni, durante la quale il Messico ha dovuto far fronte alle misure protezioniste adottate dal vicino in settori quali l'acciaio e l'alluminio. In ultimo, l'autorizzazione per il trattato ridenominato Tratado México-EU-Canadá (Tmec o Usmca), fu firmata dal presidente uscente il 30 novembre 2018, il giorno prima del passaggio di consegne.

Durante il governo del Pri le relazioni fra i due paesi si sono rinsaldate in materia di cooperazione sul tema della sicurezza. È rimasta in vigore l'*Iniciativa Mérida*, attraverso la quale il Messico ha continuato a ricevere finanziamenti dagli Stati Uniti, i servizi di intelligence statunitensi hanno partecipato alla cattura di importanti leader del narcotraffico, fra cui il celebre Joaquín el Chapo Guzmán. I frequenti contatti fra i settori di sicurezza dei due paesi hanno dato vita al Grupo Bilateral de Cooperación en Seguridad e nell'aprile del 2017 si è celebrata per la prima volta in Messico la Conferencia de Seguridad de Centroamérica[29]. La cooperazione fra i due paesi ha trasceso l'Iniciativa Mérida e si è formata una rete trans-governativa di sicurezza che ha esteso una agenda diversificata. Inoltre, nell'agosto del 2018 è stata creata un'equipe di ricerca fra la Procuradoría General de la República e la Drug Enforcement Administration (Dea).

Nel complesso, le misure adottate in materia di sicurezza, spesso isolate e prive di una struttura integrale, ancora una volta non si sono rivelate efficaci. Il 2017 fu dichiarato l'anno più violento della storia recente e si chiuse con 25.339 omicidi (un tasso di omicidi di 20.5 per 100.000 abitanti) con un incremento del 23% rispetto

[28] L.M. De la Mora Sánchez, G. Celorio Morayta, B. Mabire, *La política comercial de México durante el gobierno del presidente Enriquue Peña Nieto (2012-2018), in* «Foro Internacional», vol. 59, n. 3-4, luglio-dicembre 2019, pp. 959-988.

[29] L. M. De la Mora Sánchez, G.Celorio Morayta, B. Mabire, *La política de Enrique Peña Nieto hacia América del Norte,* in «Foro internacional», vol. 59, n. 3-4, luglio-dicembre 2019, pp. 710-715. In materia migratoria, secondo alcune rivelazioni del «The Washington Post», sarebbe divenuto operativo un programma del 2012 che permette al personale della Segreteria di Sicurezza Interna Statunitense di accedere ai centri di detenzione dei migranti in Messico per ottenere dati biometrici.

al 2016. La strategia degli arresti di «alto profilo», adottata durante i sessenni di Calderón e Peña Nieto, che consisteva nella lotta contro i grandi capi dei cartelli del narcotraffico, ha prodotto arresti spettacolari ma ha generato una polverizzazione delle organizzazioni criminali in bande e gruppi minori che hanno pervaso il territorio generando maggior violenza.

Il governo del presidente Peña Nieto si chiuse nel mezzo delle tensioni originate dalla complessa questione migratoria che visse un momento particolarmente critico quando, il 12 ottobre 2018, una carovana di migranti formata da circa 7.000 persone provenienti dal Triangolo Nord dell'America Centrale (Honduras, Guatemala, El Salvador), è partita da San Pedro Sula (Honduras) per attraversare il territorio messicano e raggiungere gli Stati Uniti. Sin da subito la carovana ha scatenato le ire del presidente Trump che ha minacciato non solo di sospendere gli aiuti ai Paesi centroamericani e di inviare truppe, ma anche di chiudere la frontiera con il Messico, con la pretesa che il governo messicano fermasse l'avanzata prima dell'arrivo dei migranti al confine statunitense. Il Messico, un Paese storicamente espulsore di migranti, è diventato anche un Paese ricettore e di transito. La frontiera Messico-Guatemala (1.149 km di confine di cui 956 con il Guatemala e 193 con il Belize) si è andata configurando come una frontiera porosa dove sono cresciute la migrazione illegale di transito, la presenza di lavoratori agricoli, spesso irregolari, e ogni genere di attività illecite fra cui la tratta di migranti. Geograficamente il Messico occupa una difficile posizione di Paese ponte fra il nord e il centro: un immenso territorio che per gli Stati Uniti funziona come una grande regione di frontiera, una sorta di Paese «cuscinetto» di fronte alle minacce provenienti dalla regione centrale. La complessa situazione migratoria si riferisce alla difficile relazione fra il Messico, gli Stati Uniti e il Triangolo Nord. Se con la fine della Guerra fredda il valore strategico del territorio messicano per la sicurezza nazionale degli Stati Uniti sembrava aver perso d'importanza, il tema è ritornato preponderante dopo l'11 settembre e con il vertiginoso aumento del narcotraffico, sia negli Stati settentrionali di confine che in Centro America. Entrambe le frontiere messicane sono così diventate un tema prioritario per la sicurezza nazionale dei governi del Messico e degli Stati Uniti che a partire dal 2001 hanno intensificato i programmi congiunti includendo il confine con il Guatemala. Nel 2014, dopo la dichiarazione da parte degli Stati Uniti della presenza di una vera e propria crisi umanitaria al confine con il Messico, a causa della migrazione infantile (si trattava per lo più di minorenni centroamericani non accompagnati), il governo messicano dette vita al *Programa Frontera Sur*. Il prevalere di una visione che criminalizza la migrazione illegale ha determinato un aumento degli abusi e delle estorsioni da parte delle autorità migratorie, delle detenzioni (incrementate del 71% fra il 2014 e il 2015) e delle deportazioni che hanno spinto i migranti verso rotte ancora più pericolose.

Durante i mesi della campagna elettorale del 2018 la violenza politica ha pervaso il paese, lasciando un saldo di un centinaio di vittime fra funzionari e candidati locali in un contesto di generale aumento della criminalità che ha superato perfino gli anni più drammatici della guerra al narcotraffico. Il 1° di luglio del 2018 si sono celebrate le più grandi, e più violente, elezioni della storia del Messico, che hanno chiuso il primo ciclo della riforma elettorale del 2014. Circa 88 milioni di messicani sono stati chiamati a votare per il rinnovo dell'Esecutivo e del Congresso, e sono state celebrate elezioni locali in 30 delle 32 entità federative e 9 governature statali. Nonostante il clima di sfiducia e le previsioni di frodi che avrebbero evitato la vittoria del candidato favorito dalle inchieste, la giornata elettorale si è svolta senza grandi disordini. Il nuovo istituto elettorale (Ine) ha dato prova di solidità, conferendo per la prima volta nella storia del Messico la vittoria alla sinistra. Il Messico si è situato in controtendenza rispetto alla regione latinoamericana che, nel grande ciclo elettorale del biennio 2017-2018, ha visto un po' ovunque il tramonto delle sinistre e la vittoria di governi conservatori.

Andrés Manuel López Obrador, presentatosi con la coalizione *Juntos Haremos Historia*, formata da Morena, una parte del Partido del Trabajo (Pt) e il Partido Encuentro Social (Pes), ha vinto con circa il 53% dei voti, la più ampia maggioranza ottenuta da un candidato nella storia del Messico democratico, distanziandosi di ben 30 punti dal Pan. Si è trattato di un voto generalizzato, non concentrato territorialmente in specifiche aree geografiche che ha attratto preferenze provenienti da tutti i partiti politici[30]. Il sistema politico precedente si è frantumato. I partiti tradizionali si sono sgretolati ottenendo i livelli di votazione più bassi degli ultimi anni. La sinistra tradizionale del Partido de la Revolución Democrática (Prd) è stata praticamente annientata, perdendo anche la capitale che governava dal 1997. Il Pan, che si è presentato in una curiosa coalizione con la sinistra (Prd e Movimento Ciudadano), ha toccato il punto più basso di una traiettoria discendente iniziata dopo le elezioni del 2000. Il Partido Revolucionario Institucional (Pri) è stato relegato al terzo posto ma il fatto più significativo è stata la perdita degli Stati che tradizionalmente erano suoi bastioni, e con essi il suo potere territoriale.

Sebbene López Obrador si sia proposto come una sorta di *outsider* rispetto ai politici tradizionali, non si tratta dell'«uomo nuovo»: era la terza volta che si presentava alle elezioni presidenziali ed è in politica da circa una quarantina di anni. Durante la sua lunga carriera ha maturato una grande esperienza sia all'interno del sistema politico che nei movimenti sociali, i due contesti nei quali si è saputo

[30] C. Torreblanca, M. Muñoz, J.Merino, ¿Cómo ganó AMLO? Breve historia gráfica de la migración electoral más grande en la historia democrática de México, in «Nexos», 6 luglio 2018, consultabile in www.nexos.com.

muovere con grande agilità[31]. La formazione di Amlo iniziò nel Pri. Nel 1982-1983, anni in cui germogliavano gruppi interni al partito egemonico che ne reclamavano la modernizzazione, ricoprì l'incarico di presidente del Pri dello Stato natio di Tabasco dove cercò di attuare un processo di rinnovamento democratico. Nel 1987 López Obrador si unì alla *Corriente Democratica*, la fazione dissidente del Pri da cui successivamente prese vita il partito Partido de la Revolución Democratica (Prd) dove ha militato fino al 2011, rivestendo anche la carica di presidente. Nel 2000-2005 è stato eletto sindaco di Città del Messico. In veste di sindaco ha realizzato importanti programmi sociali di successo che hanno rafforzato la sua figura carismatica conferendogli una proiezione politica a livello nazionale.

Il movimento sociale di Amlo si è costruito intorno alla forza del leader configurando una corrente all'interno della sinistra, il *lopezobradorismo*, che a poco a poco si è conformata come una struttura propria, costruita dal basso, ma non esente da appoggi da parte di altre formazioni politiche in particolari congiunture[32]. Per comprendere la nascita e la crescita del movimento di Amlo sono fondamentali le due congiunture elettorali del 2006 e del 2012. Dopo le elezioni del 2006 durante la tappa di resistenza, quando la strategia di López Obrador adottò tattiche apertamente anti *status quo*, condusse all'interno del Prd una vera e propria battaglia contro le correnti forti, in particolare contro la Nueva Izquierda (Ni) di Jesús Ortega y di Jesús Zambrano, opposizione che si fece più intensa quando Ortega ottenne la direzione nazionale del Prd. Nel processo elettorale del 2012 López Obrador conseguì il secondo posto con sei punti di distanza dal vincitore. Con circa 16 milioni di voti che confermavano la stabilità del suo elettorato, Amlo dichiarò imminente la sua separazione dalla coalizione del Movimiento Progressista che lo aveva postulato. Il 20 novembre del 2012 Morena celebrò il suo primo Congresso mentre si apriva un'ormai insanabile distanza con il Prd e con le altre forze della sinistra che proponevano cammini più moderati. Infine, la rottura si consumò quando il Prd decise di firmare il *Pacto por México*, mentre Obrador giocava la carta della difesa della sovranità nazionale in materia energetica rafforzando la sua immagine. Infine, nel 2014, dopo una consulta popolare, Morena ottenne il registro come partito politico, che fin dalla sua nascita si è caratterizzato per essere fortemente dipendente dal suo leader carismatico.

La valanga di voti a Lopéz Obrador, circa 30 milioni, sono frutto del disincanto della società civile, dell'indignazione e della stanchezza di fronte al dilagare della diseguaglianza, della violenza e della corruzione che ha pervaso tutte le istituzioni

[31] E. Semo, *AMLO y el sistema de movimientos sociales*, in «Proceso», 21 febbraio 2012, consultabile in www.proceso.com.mx.

[32] Come per esempio Partido del Trabajo (Pt), Convergencia o Movimiento Ciudadano. R. Bolívar Meza, *Morena: el partito del lopezobradorismo*, in «Polis: Investigación y Análisis Sociopolítico y Psicosocial», vol. 10, n. 2, luglio-dicembre, 2014, pp. 74-75.

statali in un paese dove non esiste lo stato di diritto e dove livelli di impunità si aggirano intorno al 97%. Dal 2015 il tasso di delitti con violenza si è incrementato del 25%, nel 2018 il tasso di omicidi si è elevato del 14% superando i 27 morti ogni 100.000 abitanti, più di 33.000 vittime[33]. A fronte di questi dati, la quota del bilancio statale dedicata alla sicurezza interna e al sistema giudiziario rimane fra le più basse dei paesi Ocde (0.81% del Pil)[34]. Si calcola che in Messico la media di giudici e magistrati sia di 3.5 ogni 100.000 abitanti, a fronte di una media globale di 16 ogni 100.000, posizionando il Messico al di sotto della media latinoamericana. L'alto indice di corruzione del sistema giudiziario si riflette nella percezione della popolazione: nel 2018 circa il 70% dei cittadini riteneva che i giudici fossero corrotti e più del 65% che il Ministero Pubblico ne fosse pervaso; un panorama che peggiora a livello locale. Nel complesso la fiducia dei cittadini nelle istituzioni ha toccato livelli bassissimi, confermando una traiettoria discendente di lungo periodo che vede agli ultimi posti i partiti politici (dal 19% nel 2010 all'11% nel 2018) e il Congresso (dal 28% nel 2010 al 22%nel 2018) a cui si è aggiunta anche la scarsa fiducia nel Governo, passata dal 34% nel 2010 al 16% nel 2018[35]. Il 2017 si era chiuso con ben sette ex-governatori in carcere accusati di corruzione, arricchimento illecito, riciclaggio di denaro e collusione con la criminalità organizzata, tre governatori erano stati detenuti negli anni precedenti, uno era profugo e sei si trovano sotto processo[36]. Quasi tutti del partito al governo, appartenenti alla fiammante generazione dei giovani governatori vicina al presidente Enrique Peña Nieto.

È dunque facile intuire perché gli elettori abbiano riposto la loro fiducia nel «voto del cambiamento» e perché siano stati particolarmente ricettivi a un discorso orientato alla promessa di una vera e propria rigenerazione nazionale (come cita lo stesso nome del partito Morena) che prevede un mutamento profondo del paese, la cosiddetta *Cuarta* Trasformación (4T) che Amlo ritiene comparabile solo con le grandi rivoluzioni della storia patria: la Riforma, l'Indipendenza e la Rivoluzione Messicana. L'introduzione del libro di López Obrador intitolato *2018: la salida-decadencia y renacimiento de México*[37], base del programma di governo *Proyecto de Nación 2018-2019*[38], si apre con l'affermazione che la corruzione è il principale problema del Messico; a seguire convoca tutti i messicani a costruire un accordo nazionale basato sull'onestà. L'idea centrale della proposta di López Obrador è di

[33] *Índice de Paz Global*, consultabile da sito https://imco.org.mx/.

[34] *Índice de Paz México 2019 vía el Instituto para la Económia y la Paz*, www. imco.org.mx.

[35] *Latinobarometro 2018 e 2010*, http://www.latinobarometro.org/.

[36] *2017, año con más ex-gobernadores en prisión; la mayoría son priistas,* in «Vanguardia», 23 diciembre 2017, https://www.vanguardia.com.mx; *10 de los 19 gobernadores priístas a lado de Peña, están presos, procesados o prófugos*, in «Regeneración», 18 aprile 2017, https://regeneracion.mx.

[37] A.M. López Obrador, *2018: La salida-decadencia e renacimiento de México*, Planeta, Città del Messico, 2018, consultabile in *morenachiapas.si.*

[38] Disponibile in www.proyecto18.mx.

riscattare il paese dalla decadenza in cui sarebbe precipitato dando vita a un nuovo progetto di nazione capace di superare la stagnazione economica, la diseguaglianza e la corruzione. Una vera e propria opera di ricostruzione nazionale da attuare attraverso un ingente piano di politiche pubbliche. Per sradicare la corruzione e l'impunità e riscattare lo Stato, Obrador propone di instaurare un nuovo ordine politico «democratico, promotore della legalità, umanista e contraddistinto dall'onestà».

Nel linguaggio, nella visione del mondo, nel personalismo del leader e nel suo particolare legame con il popolo ritroviamo connotazioni tipicamente populiste. Usando una retorica in linea con la tradizione populista latinoamericana, Amlo iniziò nel 2009 a proporre la nascita di una «República Amorosa» per rigenerare la vita pubblica mediante una nuova forma di fare politica basata sui principi dell'onestà, della giustizia e dell'amore[39]. La «nuova» corrente di pensiero di Obrador vede come meta finale della politica il «raggiungimento dell'amore e fare il bene», considerate le uniche forme di vera felicità. Questi principi si sono successivamente sedimentati nei documenti di Morena che si prefigge un cambiamento di regime e una trasformazione democratica mediante la via elettorale e pacifica[40]. Se la predica di questi principi appare consona al contesto attuale del paese, è bene ricordare che in America latina in situazioni di anomia tipiche di congiunture particolarmente critiche, i populismi sono puntualmente riapparsi, sotto diverse sembianze, con la forza dei loro leader carismatici che hanno sempre promesso di attuare una politica nuova, l'unica finalmente pulita e lontana dalle pratiche corrotte delle vecchie élite tradizionali, considerate responsabili di ogni male. Tutti questi leader, senza lesinare gesti messianici e l'invocazione di simboli religiosi, si sono presentati come i redentori delle loro comunità e i portatori della «vera democrazia», in opposizione alla democrazia rappresentativa e liberale accusata di essere degenerata in un'incolmabile distanza con il popolo. L'antipolitica e il discorso anti-casta di Obrador non sono elementi propri di una nuova politica ma tratti della più tradizionale «sindrome populista» che, non dimentichiamo, ha sempre bisogno di identificare un nemico a cui contrapporsi per costruire la propria identità e il legame con il popolo. Nei discorsi di López Obrador, così come nella Dichiarazione di Principi di Morena, il nemico è la casta politica neoliberale che ha governato il paese, identificata come la mafia al potere e definita «una banda di malandrini»[41]. Così, usando l'anacronistico termine di oligarchia e la comparazione del neoliberalismo all'era del *porfiriato*, la lotta antisistema di Obrador situa il suo punto di inizio nella politica economica, elitista, del *Washington Consensus* inaugurata dal Presidente de Miguel de La Madrid (1982-1988) e intensificata dal successore Carlos Salinas

[39] A.M. López Obrador, Fundamentos para una república amorosa, in «La Jornada», 6 dicembre 2011.

[40] Vedi *Declaración de principios de Morena*, consultabile in www.morena.si.

[41] L'intero capitolo I del libro *2018: La salida-decadencia e renacimiento de México* è intitolato *Banda de malhechores*.

de Gortari (1988-1994). Nel sessennio presidenziale di Salinas de Gortari l'élite *priista,* divisa in una lotta interna fra nuovi tecnocrati e vecchi politici, si spaccò definitivamente in due progetti alternativi di nazione: la «nazione neoliberale» del nuovo Pri *salinista* al potere e la «nazione nazionalista» del vecchio Pri, che con la scissione della Corriente Demócratica divenne bandiera della sinistra. A questa idea di «nazione nazionalista» si riferisce il nuovo patto sociale di Obrador, anti-neoliberale e che guarda con nostalgia all'epoca del *desarrollo estabilizador* degli anni '30-'80 del Novecento, proponendo il recupero delle prerogative statali con le sue funzioni redistributive[42].

Nel testo che raccoglie il pensiero di López Obrador, con una fin troppo conosciuta logica manichea, viene contrapposto il mondo attuale, un sistema definito di «obbrobri» e dominato esclusivamente dalla corruzione delle istituzioni e della vita politica, al popolo onesto di milioni di messicani: solo «il popolo può salvare il popolo» e solo il «popolo organizzato», che sarebbe il popolo di Morena incarnato nel leader, può salvare la nazione. Per spiegare il fondamento del paradigma etico applicato alla politica della Républica Amorosa, Amlo fa uso di richiami di ogni tipo, dall'Antico al Nuovo Testamento, da Budda ad Aristotele, dalla citazione di lettere dell'anarchico Flores Magón alla canzone di Silvio Rodríguez, «a un buen revolucionario solo lo mueve el amor» (un buon rivoluzionario è mosso solo dall'amore), e soprattutto alla *Cartilla Moral* di Alfonso Reyes, adattata e pubblicata nel sito del governo[43]. Nell'introduzione di questa versione della *Cartilla Moral* (una sorta di codice morale) il Presidente specifica che per superare la decadenza del paese è necessario recuperare la perdita dei valori culturali, morali e spirituali, che sarebbero gelosamente custoditi nelle famiglie e nei *pueblos,* di cui si esaltano le lontane origini del passato mesoamericano.

Al di là dell'indiscussa efficacia del discorso ideologico del *leader* nel creare un legame con le masse, il successo di Morena si spiega anche con la logica movimentista e di resistenza che prevede la mobilitazione permanente del popolo *morenista*. I militanti di Morena, chiamati i *Protagonistas del cambio verdadero* (Protagonisti del vero cambiamento), devono svolgere come parte dei loro obblighi statutari una vera e propria opera di *concientización del pueblo* (termine usato dalle comunità di base cristiane della Teologia della Liberazione) per convincere altri cittadini dell'importanza di partecipare nel loro partito e diffonderne il pensiero[44].

La forza di Morena si basa su una militanza attiva e sulla forza di una struttura territoriale capillare che in soli 4 anni sembra aver sottratto al Pri il primato della capacità organizzativa sul territorio. A ben vedere, Morena riproduce essenzialmente lo stesso tipo di struttura tradizionalmente usata dal Pri, e ben conosciuta da

[42] A.M. López Obrador, *op.cit.*, capitolo intitolato *Rescate del Estado*.

[43] Adattata da José Luis Martínez, https://www.gob.mx.

[44] Estatutos de Morena consultabili in www.morena.si.

López Obrador, organizzata in maniera verticale e gerarchica su tutto il territorio. La base della struttura organizzativa è costituita dai comitati (ora denominati Comitati dei Protagonisti) presenti nei quartieri e nelle comunità (a cui si aggiunge la possibilità di organizzarli anche all'estero) sulla base del criterio di residenza oppure della partecipazione in attività settoriali come fabbriche, scuole, comunità agrarie, centri sportivi e di lavoro. Sebbene gli statuti di Morena specifichino che l'affiliazione è personale e rifiutino, almeno teoricamente, ogni forma di corporativismo, l'organizzazione in base alle attività ricorda la vecchia tecnica di raggruppamento corporativo settoriale (orizzontale) usata dal Partito Rivoluzionario Institucional, che si integrava con l'organizzazione territoriale o verticale. Proprio questa doppia combinazione, verticale-orizzontale, risultò essere la carta vincente del Pri per la sua ineguagliabile capacità inclusiva. La struttura si dispiega in maniera piramidale a livello federale-statale-locale, con organi di conduzione, direzione, esecutivi, elettorali e consultivi per ogni livello territoriale fino all'autorità superiore federale. Nonostante l'uso di procedimenti innovativi interni, come il metodo del sorteggio nella scelta dei candidati a deputati, sembrerebbe aver vinto un tipo di organizzazione più simile al partito di massa novecentesco che alla liquidità delle formazioni politiche contemporanee. Inoltre, come nella migliore tradizione *priísta* Morena considera l'unità e la disciplina due aspetti importanti. I *Protagonisti del cambiamento* hanno l'obbligo statutario di preservare l'unità, non sono ammesse forme di pressione da parte di gruppi interni come correnti e fazioni e la disciplina viene regolata da un sistema di giustizia partitico.

Non bisogna tuttavia dimenticare l'importanza dell'aspetto pragmatico nella strategia di López Obrador. Infatti, se fino al 2017 Morena si dichiarava non incline ad alleanze con altre forze politiche, in vista della competizione elettorale del 2018 ha stretto alleanze di ogni tipo: formali e informali[45], istituzionali e personali, fino al paradosso di unirsi in coalizione elettorale con il Partido Encuentro Social (Pes), un partito ultraconservatore che riunisce gli evangelici. Proprio mentre veniva suggellata l'alleanza con il Pes, López Obrador annunciò l'intenzione di emanare una Costituzione Morale, attualmente in fase di elaborazione e che dovrebbe essere sottoposta in ultima istanza all'approvazione dei cittadini. Il dato che sembra riemergere è il sussistere di una cultura politica atavica, profondamente sedimentata

[45] Fra le alleanze informali troviamo il Movimiento Nacional de la Esperanza (Mne) di René Berenjano, dotato di struttura sufficiente per vigilare i seggi elettorali. Amlo ha aperto le porte anche a personalità ideologicamente distanti, come alcuni leader del Pan (Manuel Espino o Gaby Cuevas), a personalità controverse come il leader dei minatori (Napoleón Gómez Urrutia), alla polizia comunitaria Nestora Salgado, a impresari, a *ex priisti* come Manuel Bartlett e a leader territoriali tradizionali negli Stati del sud (*cacicazgos*). Inoltre, sono ritornati con Amlo alcuni leader del Prd come l'ex sindaco di Città del Messico Marcel Ebrad. I. Arroyo, *Morena y el camino hacia la hegemonía,* in «Nexos»,1 luglio 2018, consultabile in www.nexos.com.

in una società dove in congiunture particolarmente critiche il «popolo» preferisce affidarsi totalmente all'uomo che si presenta come l'unico capace di salvare il paese.

La conclusione del primo anno di governo ha polarizzato il dibattito fra fautori e detrattori della trasformazione messa in atto, fra chi considera le strategie e le riforme attuate coerenti e positive e chi, al contrario, le valute inefficaci, confuse e perfino pericolose per la democrazia e per il pluralismo, scorgendo elementi conservatori tipici di un passato non troppo lontano. Tracciare un bilancio è sicuramente prematuro, tuttavia si possono notare alcune tendenze, tensioni e contraddizioni sospese fra rotture e continuità con il passato. Che sia iniziato un cambiamento profondo è fuor di dubbio. La ricostruzione nazionale decantata da López Obrador è cominciata con lo smantellamento della struttura amministrativa. La politica di austerità, annunciata durante la campagna elettorale e confermata nel discorso di insediamento del presidente, che prevede di generare risorse da destinare alle politiche pubbliche attraverso l'abolizione della corruzione e dei privilegi, è iniziata con alcuni gesti esemplari, come l'abbandono dell'aereo presidenziale per ridurre spese inutili, e tagli che hanno colpito diversi settori della burocrazia statale. Secondo le stime rese pubbliche dalla Secretaría de la Función Publíca (Sfp) nell'amministrazione pubblica federale sono stati cancellati ben 8.828 posti di lavoro, è stata attuata una riduzione del salario degli alti funzionari, la cancellazione di alcuni incentivi assicurativi (Seguro de Gastos Medicos Mayores) e sono state ridotte le spese in comunicazione sociale. A partire dall'ufficio del Presidente sono state cancellate 655 Direcciones Generales e 45 Direcciones Generales Adjuntas, con l'obiettivo di eliminare completamente queste ultime durante il 2020. La politica di austerità non ha risparmiato gli organismi autonomi come il Poder Judicial, la Fiscalia de la República (Fgr), l'Instituto Nacional Electoral (Ine) e la Comisión de Derechos Humanos (Cndh), colpiti sia da una diminuzione dei finanziamenti che da tagli agli esosi stipendi dei loro funzionari, fra i più alti al mondo.

La Riforma educativa varata da Peña Nieto è stata abrogata da una nuova riforma, approvata in Senato con un procedimento *fast-track* che non ha dato adito a cambiamenti del pacchetto presentato dal Presidente. La riforma stabilisce l'educazione obbligatoria, universale, pubblica e gratuita dal livello elementare sino al superiore, crea un Sistema per la carriera dei maestri gestita a livello federale e un Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación. Viene così eliminato l'Instituto Nacional de Infraestructura Física Educativa (Inifed) e i diritti dei lavoratori dell'educazione diventano competenza dello Stato, una misura per evitare il fenomeno della vendita ed ereditarietà delle cattedre. Le maggior critiche da parte dell'opposizione sono state sollevate in merito alle eccesive concessioni fatte al sindacato dei maestri (Cente), abilitato a intervenire nei processi di selezione, valutazione e assegnazione dei posti, decisione che sarebbe scaturita da negoziazioni avvenute al di fuori della Camera. Polemiche anche in merito alla creazione *ex novo* dell'Instituto Nacional de Salud (Insabi) che elimina il *Seguro Popular* (politica

pubblica inaugurata dal presidente Fox volta a sussidiare i ceti più vulnerabili) nella prospettiva di arrivare in futuro a un servizio di salute universale con prestazioni e medicamenti gratuiti per tutti. Nonostante le sfide da affrontare, fra cui trovare le risorse necessarie, la riforma è stata giudicata fattibile dall'Ocde.

In materia di sicurezza è stata riportata alla luce l'estinta Secretaría de Seguridad Pública y Protección Ciudadana, separandola dal Ministero degli Interni. La nuova visione contenuta nel Plan Nacional de Paz y Seguridad (2018-2024) considera la violenza, la sicurezza e l'impunità come sintomi di una crisi più profonda, che deve essere affrontata secondo un paradigma distinto dai precedenti, basato su una strategia multidimensionale che metta al centro la lotta alla corruzione e la pacificazione del paese, da raggiungere anche attraverso modelli di giustizia transizionale. Il primo male da estirpare è la corruzione che, pervadendo l'amministrazione pubblica, ha nullificato gli sforzi dello Stato per estirpare le azioni delittuose[46]. L'esplosione della violenza e della criminalità deriverebbero dalla crisi dei valori provocata dall'addottrinamento neoliberale che avrebbe orientato la società all'individualismo e al successo materiale in detrimento dei valori collettivi e del bene comune. Per questo motivo la *Quarta Trasformazione* si prefigge di realizzare una rigenerazione morale ed etica della società allo scopo di purificarla. Sebbene la nuova strategia sulla sicurezza preveda «abrazos y no balazos» (abbracci non pallottole), come citava lo slogan della campagna elettorale, le Forze Armate continuano ad essere considerate indispensabili per il recupero della pace sociale. Durante il primo anno di governo l'innovazione principale in materia di sicurezza è stata la creazione della Guardia Nazionale, integrata nella Secretaría de Defensa Nacional e concepita come una forza aggregata all'elemento castrense, che per il momento rende difficile cogliere una differenza sostanziale con le precedenti strategie che vedevano attivamente coinvolti i militari.

Per la prima volta nella storia contemporanea del Messico è iniziata una vera e propria opera di attacco alla corruzione, che potrebbe segnare un punto di rottura con il regime di impunità che ha imperato sino ad oggi. La indagini aperte dalla Unidad de Inteligencia Financiera (Uif) hanno coinvolto politici e ministri del governo di Enrique Peña Nieto, come María del Rosario Robles e Gerardo Ruiz Esparza, imprenditori, come il presidente dell'acciaieria Altos Hornos de México, il direttore del colosso parastatale Pemex (Emilio Lozoya), e personaggi influenti della politica come Genaro García Luna, ex Ministro della Sicurezza durante il governo di Felipe Calderón Hinojosa, accusato di collusione con il cartello di Sinaloa. La Uif ha congelato diversi conti bancari legati a presunte attività illecite, corruzione e lavaggio di denaro, che hanno coinvolto perfino l'Universidad Autonoma de Hidalgo. Indagini che non risparmiano nessuno. Un chiaro messaggio da parte del

[46] *Plan nacional de Paz y Seguridad 2018-2024,* versione pdf consultabile in lopezobrador.org.mx, pp. 1-4.

governo è stato l'arresto di Juan Collado, avvocato di una parte importante della vecchia classe politica del Pri e del Pan, un personaggio che simboleggia la «mafia al potere» combattuta da Obrador.

Il consolidamento democratico è minacciato dalle tendenze populiste e fortemente personaliste del Presidente che fonda la sua legittimità nel consenso popolare riaffermando l'idea di una democrazia plebiscitaria. Se da una parte è prevista la decentralizzazione degli uffici ministeriali da dislocare negli Stati, riforma dispendiosa e oggi praticamente paralizzata, dall'altra tanto nelle riforme citate quanto nell'introduzione dei superdelegati federali, una nuova figura di collegamento fra Esecutivo e autorità statali e municipali, si intravede una forte tendenza centralista. Si ripresenta dunque la storica tensione centralismo vs. federalismo risolta secondo i canoni della tradizionale cultura politica, in un contesto dove per la prima volta nella breve storia democratica del Messico, l'Esecutivo ritorna ad avere la maggioranza nel Congresso. Si configura così un quadro incerto data la strutturale debolezza istituzionale del paese, i retaggi di uno Stato corporativo non troppo lontano e un sistema di partiti debilitato che limita l'opposizione necessaria ad ogni democrazia. Destano perplessità anche le accuse rivolte al Presidente per la presunta vicinanza con le persone nominate ai vertici di organismi autonomi quali la Suprema Corte, il Servicio de Administración Tributaria e la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

Se un bilancio è prematuro e le previsioni future potrebbero rivelarsi azzardate, indicatori economici e dati su sicurezza e diseguaglianza con cui si è chiuso il 2019 non sono incoraggianti. In un quadro regionale di timidi avanzamenti dell'Índice de Desarrollo Humano (Idh), il Messico permane (con Brasile, Cile, Paraguay e Colombia) fra i paesi latinoamericani con la più alta breccia di diseguaglianza nei redditi che continua a costituire un freno al progresso sociale[47]. L'economia si trova in stagnazione, con stime oscillanti intorno allo 0%, stretta fra le difficoltà dello scenario internazionale e quelle interne dove misure quali la cancellazione in corso d'opera del nuovo aeroporto internazionale di Texcoco, con le conseguenti ripercussioni su un settore edilizio già sofferente, e la diminuzione degli investimenti privati hanno suscitato giudizi sfavorevoli. Nel 2020 l'impatto della pandemia sul paese ha naturalmente aperto ulteriori incognite.

La sfida più ardua continua ad essere la sicurezza. Il 2019 supera ancora una volta ogni record e si aggiudica il triste primato dell'anno più violento della storia, chiudendo con un bilancio di circa 36.000 vittime. La Guardia Nazionale, presentata come panacea di tutti i mali, ha messo in luce la mancanza di una politica integrale capace di affrontare i problemi strutturali[48]. Nel mese di novembre, a seguito del

[47] PNUD, *Informe sobre el Desarrollo Humano 2019*, www.hdr.undp.org. Si veda anche CEPAL, *La región ha subestimado la desigualdad,* 28 novembre 2019, www. Cepal. Org.

[48] *En defensa de la dignidad no es posible tener adversidades*, entrevista con Luis Raúl González Pérez, presidente de la Cndh, Impunidad Zero, https://www.impunidadcero.org/, p. 7 (pp. 6-11).

fallimento dell'operazione di cattura di Ovidio Guzmán, figlio del leader del Cartello di Sinaloa Joaquín «El Chapo» Guzmán, e all'uccisione di un'intera famiglia della comunità mormone LeBarón, l'approvazione del Presidente ha subìto una prima inflessione, riducendo i consensi intorno alla politica di lotta al crimine organizzato. Insieme alla questione della politica di sicurezza, critiche e tensioni perdurano in merito alle scelte di politica migratoria che delude le aspettative di un vero rinnovamento e presenta continuità con le strategie di criminalizzazione adottate dai governi precedenti. Dietro alle minacce del Presidente Trump di imporre dazi al Messico se il governo non avesse frenato l'ondata di migranti illegali provenienti dal Centroamerica, è stato sottoscritto un accordo[49] che di fatto indurisce la politica migratoria militarizzando la frontiera con il Guatemala con l'invio di cospicui contingenti della Guardia Nazionale. Il Cancelliere Ebrad ha finito per ammettere che il flusso di migranti illegali non è normale e che la politica promessa all'inizio del sessennio non è attuabile.

Mentre in Morena sono apparse le prime difficoltà legate a divisioni interne, che gettano ombra sull'incerto futuro, López Obrador ha chiesto un anno di tempo per consolidare la sua Quarta Trasformazione concludendo il primo anno di governo con circa il 60% di approvazione[50].

[49] U.S.-Mexico Joint Declaration, https://www.state.gov/u-s-mexico-joint-declaration.

[50] Consulta Mitosfsky, http://www.consulta.mx/index.php/encuestas-e-investigaciones/evaluacion-de-gobierno.