

La storia del welfare state messicano, tanto sfaccettata quanto originale, ci consente di allargare lo sguardo a spazi geografici nuovi e permette di testare come un paese con una storia così diversa da quella del vecchio continente abbia dapprima adottato fedelmente un sistema di welfare di stampo europeo per poi abbandonarlo cercando nuove soluzioni e differenti impostazioni che tenessero maggiormente in considerazione i bisogni, le caratteristiche e gli sviluppi storici locali. Di particolare interesse è in questo senso il welfare comunitario, assai studiato dagli antropologi messicani, che inquadra pratiche antiche e riattualizzate di legami sociali e di risposte ai bisogni che lo stato non ha mai garantito o ha smesso di garantire.



Veronica Ronchi è ricercatore in Storia Economica presso il Dipartimento di Studi Storici dell'Università degli Studi di Milano, dove insegna Economia e Storia della Globalizzazione, e presso la Fondazione Eni Enrico Mattei. Tra i suoi interessi lo studio del pensiero economico, delle economie non di capitale, del movimento cooperativo, dei sistemi di welfare, della storia d'impresa e dell'etnografia aziendale. Sin dalla sua tesi di laurea si è inoltre occupata di America Latina,

nello specifico di macroeconomia dello sviluppo. Tra le sue pubblicazioni si ricordano: Neoliberismo e neopopulismo in America Latina: i casi di Messico e Argentina negli anni '90 (Bologna, 2010) e La cooperazione integrale. Storia di "El Hogar Obrero" avanguardia dell'economia sociale argentina (1905-2005) (Roma, 2012), Voci del capitalismo (2014) e La metamorfosi della rivoluzione (2015).



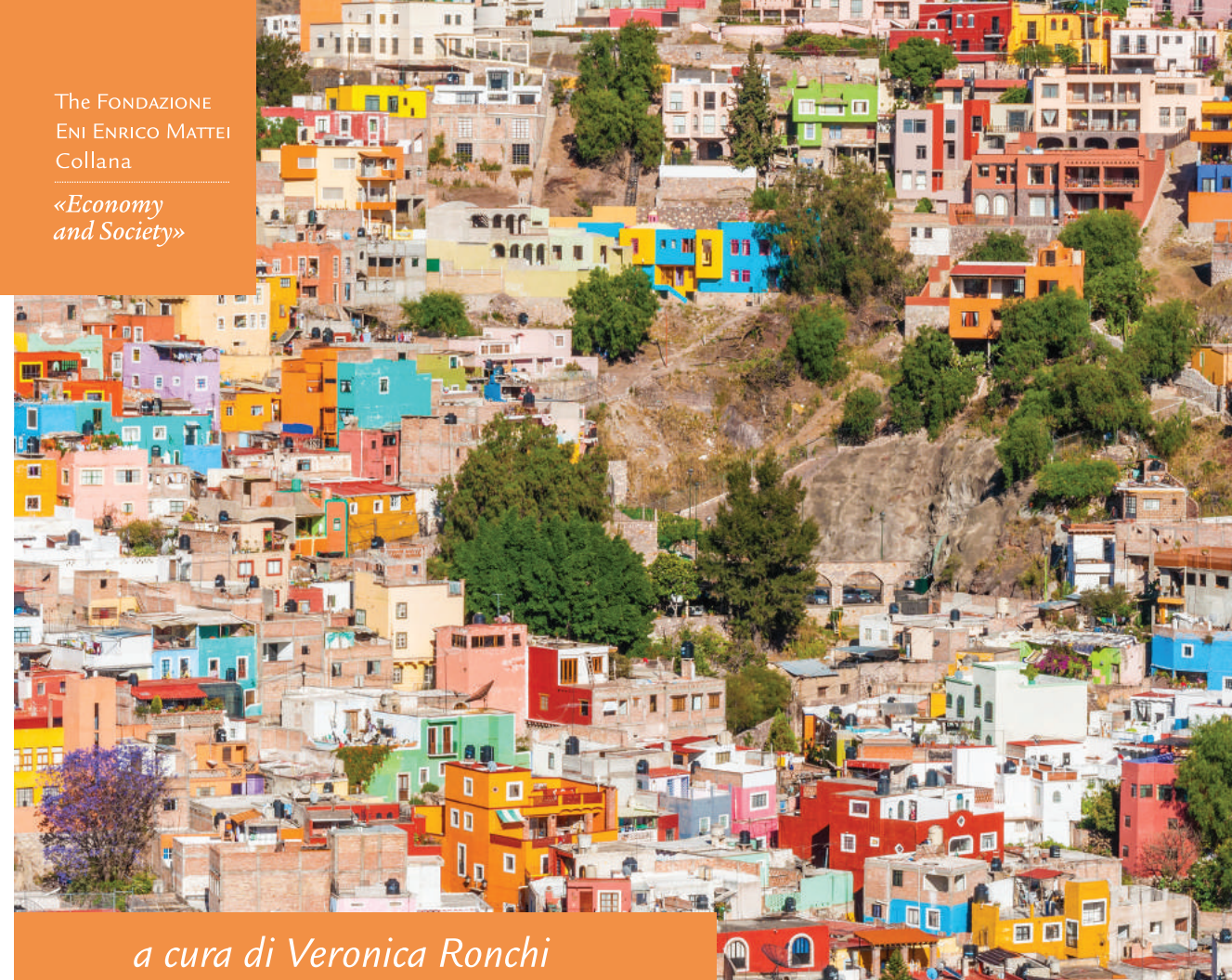
The FONDAZIONE
ENI ENRICO MATTEI
Collana

«Economy
and Society»

Esperienze storiche e proposte di sicurezza sociale nel
Messico contemporaneo (secoli XIX e XX)

Los Otros Welfare

1/2016



a cura di Veronica Ronchi

Los Otros Welfare

Esperienze storiche e proposte
di sicurezza sociale nel Messico
contemporaneo (secoli XIX e XX)



ITALIANO

Fondazione Eni Enrico Mattei (FEEM)

Collana «*Economy and Society*»

Premessa

La storia del welfare state messicano, tanto sfaccettata quanto originale, ci consente di allargare lo sguardo a spazi geografici nuovi e permette di testare come un paese con una storia così diversa da quella del vecchio continente abbia dapprima adottato fedelmente un sistema di welfare di stampo europeo per poi abbandonarlo cercando nuove soluzioni e differenti impostazioni che tenessero maggiormente in considerazione i bisogni, le caratteristiche e gli sviluppi storici locali. Di particolare interesse è in questo senso il welfare comunitario, assai studiato dagli antropologi messicani, che inquadra pratiche antiche e riattualizzate di legami sociali e di risposte ai bisogni che lo stato non ha mai garantito o ha smesso di garantire.

La **Fondazione Eni Enrico Mattei (FEEM)** è un'istituzione non-profit che svolge ricerca nel campo dello sviluppo sostenibile e della governance globale. La missione della FEEM è di contribuire attraverso le ricerche al rigore, alla credibilità e alla qualità delle decisioni nella sfera pubblica e privata.

Fondazione Eni Enrico Mattei
Corso Magenta 63, Milano – Italia
Tel. +39 02.520.36934
Fax. +39 02.520.36946
E-mail: letter@feem.it
www.feem.it

Le opinioni espresse nella presente pubblicazione rappresentano esclusivamente il punto di vista dell'autore/i.

ISBN 9788890991875

© FEEM 2016. Tutti i diritti sono riservati. Sono autorizzate brevi riproduzioni del testo nella lingua originale, non superiori ai due paragrafi, senza esplicito permesso, purché sia citata la fonte.

Registrazione n. 194 presso il Tribunale di Milano, il 16.05.2014.

Traduzione e raccolta testi a cura di Veronica Ronchi.

Fondazione Eni Enrico Mattei (FEEM)

Collana «*Economy and Society*»

Los Otros Welfare

Esperienze storiche e proposte
di sicurezza sociale nel Messico
contemporaneo (secoli XIX e XX)

a cura di Veronica Ronchi

ITALIANO

FEEM
PRESS

FE

Indice

Ringraziamenti	11
Il welfare state: un'introduzione <i>Domenica La Banca</i>	13
1 Welfare storico	27
1.1 Forme statali di tutela sociale nel Messico decimononico: educazione pubblica e protezione dei poveri nello stato di Oaxaca (1820-1860) <i>Daniela Traffano</i>	29
1.2 Il dono del buon governo: il modello liberale di assistenza in Messico (1876-1904) <i>María Dolores Lorenzo</i>	53
1.3 «Cruzando la Revolución»: la S. Sede e le anime del welfare cattolico messicano <i>Massimo De Giuseppe</i>	85
1.4 Le risorse naturali a partire dalla legislazione post- rivoluzionaria: gli inizi del welfare state? 1915-1940 <i>Antonio Escobar Ohmsted</i>	119

1.5 Pulqueros aristocratici e poveri agraristas: uno studio sociale della hacienda di San Andrés Buenavista, Tlaxcala (1920-1938) <i>Matthew Butler</i>	151
1.6 Un nuovo welfare per il Messico neoliberale: il PRONASOL nel governo di Carlos Salinas de Gortari (1988-1994) <i>Veronica Ronchi</i>	183
2 Welfare contemporaneo	209
2.1 Politiche pubbliche e assistenza sociale a Oaxaca (1950-1980) <i>Salvador Sigüenza Orozco</i>	211
2.2 Politiche educative pluraliste e appropriazioni etnopolitiche della scuola in Messico. Iniziative di educazione comunitaria tra i popoli ayuujk di Oaxaca. <i>Erica González Apodaca</i>	241
2.3 Gli impatti contraddittori dei processi migratori in una comunità zapoteca di Oaxaca al tempo dello stato neoliberista <i>Alejandra Aquino Moreschi</i>	273
2.4 Riflessioni e analisi storiche e attuali sulle ONG e sulle società civili in Messico e a Oaxaca in sostituzione delle politiche sociali della Rivoluzione messicana <i>Salomón Nahmad Sittón</i>	299

Elenco degli autori

Le affiliazioni indicate sono quelle effettive al momento della pubblicazione del presente volume.

Erica **González Apodaca**, CIESAS Pacífico Sur

Matthew **Butler**, Austin University of Texas at Austin

Massimo **De Giuseppe**, IULM

Antonio **Escobar Ohmstede**, CIESAS D.F.

Domenica **La Banca**, Università Federico II Napoli

María Dolores **Lorenzo**, El Colegio Mexiquense

Alejandra **Aquino Moreschi**, CIESAS-Pacífico Sur

Salvador **Sigüenza Orozco**, CIESAS Pacífico Sur

Veronica **Ronchi**, Università degli studi di Milano e Fondazione ENI
Enrico Mattei

Salomón **Nahmad Sittón**, CIESAS Pacífico Sur

Daniela **Traffano**, CIESAS Pacífico Sur

Ringraziamenti

Il seguente volume è frutto del convegno internazionale “Los Otros Welfare”, organizzato dalla Fondazione ENI Enrico Mattei in collaborazione con il Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social (CIESAS), il Dipartimento di Studi Storici dell’Università degli Studi di Milano e il Dipartimento di studi classici, umanistici e geografici della Libera Università di Lingue e Comunicazione IULM.

Il convegno, svoltosi il 2 e il 3 giugno 2014 a Oaxaca, ha visto protagonisti storici e antropologi italiani e messicani che si sono confrontati sull’evoluzione del welfare in Messico dal sistema decimononico alla contemporaneità e i cui risultati qui si presentano.

Ringrazio sentitamente coloro che hanno collaborato alla buona riuscita del progetto, in particolare Massimo De Giuseppe per l’attenta supervisione e per l’ideazione del seminario di Oaxaca, insieme a Maria Isabel Campos Goenaga dell’Istituto Nacional de Antropologia e Historia (INAH). Inoltre Domenica La Banca per l’articolata introduzione al volume e Margarita Dalton per la gentile ospitalità e il coordinamento dei ricercatori del CIESAS Pacífico Sur che hanno partecipato al convegno.

Infine, sono grata a tutti gli studiosi che hanno aderito, con il loro lavoro, alla costruzione di questo libro e alla Fondazione ENI Enrico Mattei nelle persone di Giulio Sapelli, Filippo Tessari e Valeria Papponetti per il sostegno a questo progetto.

Veronica Ronchi
Dicembre 2015

1. *Il welfare state: un'introduzione*

Domenica La Banca

Sebbene le origini dello stato sociale vadano collocate in Europa nell'ultimo ventennio dell'Ottocento, è stato nel corso del secolo successivo che i governi di quasi tutti i paesi dell'Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico (OECD) hanno prestato particolare attenzione all'istituzione o al riordino di tali politiche.⁵² Per questa ragione non si è lontani dal vero se si afferma che la costruzione dello stato sociale rappresenta uno dei tratti più caratterizzanti degli stati nel corso del Novecento. La centralità dei modelli di origine europea non ha impedito, tuttavia, che nel processo di "migrazione istituzionale" essi assumessero tratti di singolarità e tipicità a seconda dei diversi Paesi o aree geografiche di destinazione. Infatti, la globalizzazione dei sistemi di stato sociale ha visto affiorare, da un lato, alcuni tratti distintivi per lo più riguardanti l'entità della spesa per il welfare e le modalità di erogazione delle prestazioni, dall'altro, conservare elementi comuni come il graduale allargamento dei rischi coperti e di conseguenza dei possibili beneficiari.

Le radici del welfare affondano nelle articolate dinamiche del processo d'industrializzazione e gradualmente traggono sempre maggiore linfa dal riconoscimento dei diritti sociali intesi come spettanze garantite dallo stato - in natura o in denaro -

52 In Italia, un sistema previdenziale a capitalizzazione è stato istituito per i lavoratori del settore privato nel 1919. Nel 1935, nell'ambito del New Deal, Franklin Delano Roosevelt, con il Social Security Act, introdusse un sistema previdenziale per tutti i lavoratori statunitensi; e tra il 1945 e 1949, il Regno Unito istituì il Welfare State, lasciandosi ispirare dal Beveridge Report.

per far fronte ad eventi prestabiliti lungo il corso della vita. Per ripercorrere le fasi di ampliamento dei diritti sociali ancora molto efficace resta l'analisi di Jens Alber secondo cui essi si sono estesi seguendo una traiettoria inversa rispetto a quelli politici. Infatti, se si volesse raffigurare questo fenomeno attraverso uno schema piramidale, si noterebbe che i diritti politici hanno seguito il percorso dall'alto verso il basso, e dunque dai pochi ai molti, dai ricchi ai poveri, mentre l'ampliamento dei diritti sociali ha seguito un andamento inverso, dalla base verso l'alto, e dunque, dai molti ai pochi e dai poveri ai ceti medi⁵³. Tale dinamica è dipesa essenzialmente dal graduale ampliamento e irrobustimento degli interventi statali di protezione sociale, che si sono aggiunti al nucleo storico rappresentato proprio dalle assicurazioni sociali, inizialmente previste in caso di malattia, disoccupazione, infortunio e vecchiaia. Parlare oggi di sistema di welfare, significa, infatti, far riferimento a molti e diversi tipi di intervento. Rientrano nel novero delle politiche sociali, sia di interventi di tipo assistenziale e previdenziale che sanitario, inoltre è possibile includervi molti specifici settori come le politiche di edilizia pubblica, quelle per la famiglia, per il lavoro, quelle di contrasto alla povertà, i sistemi di reddito minimo garantito e le politiche pensionistiche. La complessità, l'eterogeneità e le diverse declinazioni che tali interventi assumono nel tempo e nello spazio hanno messo in atto anche a una non secondaria disputa definitoria su cosa debba intendersi esattamente per welfare state. La definizione di Jens Alber rivisitata da Maurizio Ferrera pare, ad oggi, quella maggiormente condivisibile. Essa recita: «Il welfare state è un insieme di interventi pubblici connessi al processo di modernizzazione, i quali forniscono protezione sotto forma di assistenza, assicurazione e sicurezza sociale, introducendo tra l'altro specifici diritti sociali nel caso di eventi prestabiliti nonché doveri di contribuzione finanziaria»⁵⁴.

53 J. Alber, *Le origini del Welfare state: teorie, ipotesi ed analisi empirica*, in «Rivista italiana di scienza politica», n. 3, 1982.

54 M. Ferrera, *Modelli di solidarietà. Politiche e riforme sociali nelle democrazie*, Bologna, Il Mulino, 1993, p. 48.

Il pregio di tale rivisitazione, che conclude il lungo percorso semantico del welfare,⁵⁵ risiede nell'aver evidenziato con maggiore forza il nesso tra modernizzazione e trasformazioni istituzionali, quali causa dell'affermazione dei diritti sociali e delle assicurazioni obbligatorie. Inoltre, l'esplicito riferimento ai diritti sociali – la precedente definizione di Alber ne era priva – ha avuto la duplice finalità di meglio precisare le coordinate spaziali e temporali e di aprire la strada a future classificazioni.

In uno sguardo di lungo periodo è possibile constatare come l'espansione dei rischi coperti si sia maggiormente registrata dopo periodi di crisi politico-sociale o economica⁵⁶. Nello specifico a dar loro maggiore slancio, sia dal lato della domanda che dell'offerta, sono stati i due conflitti mondiali del Novecento e la crisi economica del 1929. Jens Alber, però, ci invita a considerare come i sistemi di welfare siano andati in ogni caso crescendo sia in periodi di crisi sia in periodi di prosperità e sviluppo economico, sia in anni di pace che in anni di guerra. In altri termini, dopo la loro introduzione, le società che li hanno adottati non li hanno mai più messi in discussione o percepiti come estranei tanto da doverli radicalmente smantellare⁵⁷. Tuttavia, soltanto dopo la seconda guerra mondiale il welfare state ha raggiunto il suo massimo grado di sviluppo per estensione e intensità. La "solidarietà nazionale", fattore che Richard Titmuss ritiene indispensabile per una concreta affermazione del welfare⁵⁸, durante gli anni dello sforzo bellico ricevette uno stimolo tale

55 Sulla ricostruzione della disputa definitoria mi permetto di rinviare ad un mio precedente lavoro: D. La Banca, *Welfare state: alla ricerca di una definizione*, in: «L'Ape ingegnosa», Rivista del Dipartimento di Scienze dello Stato, a. VII, n. 1-2, 2007, pp. 145-166.

56 La letteratura sulle origini del welfare state è ormai molto ampia. Per un essenziale inquadramento cfr. J. Alber, *Dalla carità allo stato sociale*, Bologna, Il Mulino, 1996, e P. Flora e A.J. Heidenheimer (a cura di), *Lo sviluppo del welfare state in Europa e in America*, Bologna, Il Mulino, 1983.

57 J. Alber, *Dalla carità allo stato sociale*, cit., p. 262.

58 Sul ruolo centrale della giustizia e della solidarietà sociale nei sistemi di welfare si veda in particolare R. Titmuss, *Saggi sul "Welfare State"*, Roma, Edizioni Lavoro, 1986, cap. IV, *Guerra e politica sociale*.

da consentire anche alle nazioni “ritardatarie”⁵⁹ di raggiungere e a volte superare quelle di tradizione welfaristica più antiche. In ogni caso, in tutte si sono radicati robusti impianti di welfare che hanno finito per caratterizzare i sistemi di ingegneria istituzionale delle democrazie occidentali post-belliche,⁶⁰ così divenendo, come prima accennato, anche una delle caratteristiche più salienti delle società europee contemporanee⁶¹. Tale processo si è compiuto a prezzo di un notevole aumento della spesa pubblica a favore delle politiche di welfare e in un quadro di progressivo allargamento quantitativo e qualitativo, oltre che delle prestazioni garantite - in gran parte riconducibili a schemi assicurativi e programmi di intervento - anche della platea dei possibili fruitori.⁶²

Questo medesimo sviluppo, come già accennato, non ha impedito che l'impianto welfaristico assumesse dei tratti peculiari in alcune aree piuttosto che in altre così creando una pluralità di esperienze nazionali o transnazionali (si pensi a quelle scandinave o sud europee) tali da determinare dei veri e propri modelli classificatori molto diversi l'un dall'altro. Ne offre riprova il fatto che una delle maggiori sfide per l'Unione europea è rappresentata proprio dalla difficoltà di armonizzare il diritto sociale e del lavoro dei singoli stati membri⁶³. Naturalmente, in questo crogiuolo di esperienze, ve ne sono state alcune, prime tra tutte quella tedesca e quella britannica, che sono riuscite ad affermarsi per lungo tempo come guide e punti di riferimento per i welfare sviluppatisi

59 H. Wilensky (*The Welfare State and Equality*, Berkeley, Un. California Press, 1975) distingue tra stati trainanti (*leaders*) e ritardatari (*laggard*) in merito alle spese sostenute per il benessere.

60 Ciò anche in linea con la convinzione secondo cui una volta emerse le istituzioni tendono a creare esse stesse le condizioni per la loro sopravvivenza. Cfr. J.G. March e J.P. Olsen, *Riscoprire le istituzioni*, Bologna, Il Mulino, 1992.

61 M. Ferrera, *Crescita da domanda o crescita da offerta? Un'analisi delle spese sociali in Italia*, in «Rivista italiana di Scienza politica», a XII, n. 2, 1982, p. 297.

62 Nel trentennio 1945-75 le spese relative alla sicurezza sociale sul PIL della media europea sono passate dal 9% a più del 19%. Nei Paesi Ue la crescita per la spesa della protezione sociale è passata, nella media dei 15 Stati, dal 25,45 del PIL del '90 al 28, 7% del 1996. Cfr. F. Oleari, L. Petecchia, L. Spizzichino, *Il Welfare in Europa: elementi per un confronto*, in «Studi Zancan», n. 1, 2001, p. 6.

63 G. Ritter, *Storia dello stato sociale*, cit., p. 187.

posteriormente (come per il caso degli stati ad economia socialista dell'Europa orientale, del Giappone o dei paesi dell'America latina) e ancora continuano a esserlo per i sistemi di welfare che si vanno tutt'oggi strutturando in diverse parti del mondo, in particolare nei paesi in via di sviluppo⁶⁴. Volendo offrire uno schema molto sintetico, e tra i più condivisi, è possibile individuare quattro traiettorie evolutive del welfare europeo nord-occidentale. Il primo modello è quello social-democratico, tipico dei paesi scandinavi, che adotta nella programmazione delle politiche sociali il principio dell'universalismo, ponendosi perciò come obiettivo la protezione di tutti i cittadini a seconda dei loro specifici bisogni. È in questo contesto che si segnala il maggior numero di tutele rispetto ai rischi e ai bisogni e forme di copertura ampie e generose. Il secondo modello è quello liberale di tradizione beveridgiana, tipico della Gran Bretagna e dei paesi del Commonwealth. In questo caso si è di fronte ad un paniere molto ricco di prestazioni distribuito dalla «culla alla bara», ma nella maggior parte dei casi gli interventi sono di tipo categoriale, riferiti cioè solo a specifici gruppi di rischio, con un forte dualismo tra cittadini bisognosi e non (i cd. "welfare dei ricchi" e "welfare dei poveri"). La protezione dello stato, eccetto nel caso della sanità che è universalmente garantita, è filtrata dalla prova dei mezzi. Il terzo modello è quello continentale o conservatore di tradizione bismarkiana che è rimasto incentrato sulle assicurazioni a favore del lavoratore maschio capofamiglia. La copertura dei rischi si estende anche alla famiglia, ma finisce col privilegiare i rischi dell'età adulta e le categorie occupazionali. In ultimo il sistema mediterraneo, riscontrabile in Italia, Portogallo, Spagna e Grecia. Nei paesi in cui vige il regime di welfare mediterraneo o "familista" ritroviamo un assetto sociale e culturale che intende la famiglia fornitrice di cura e assistenza ai propri componenti. Lo stato ha assunto un ruolo "marginale", agendo secondo principi di "sussidiarietà passiva", per cui viene riconosciuto socialmente e legalmente il ruolo regolativo delle reti sociali primarie, senza

64 *Ibidem*, p. 190.

che lo stato le sostenga attivamente con sussidi o trasferimenti monetari. L'intervento pubblico è quindi prevalentemente di tipo residuale ed i meccanismi di protezione del welfare state si attivano solo dopo il fallimento o l'impossibilità delle reti sociali primarie nel fornire assistenza agli individui in condizione manifesta di bisogno. Ciò determina un ritardo nella creazione di una rete di sicurezza di base⁶⁵.

Se l'analisi dei sistemi di welfare contemporanei, dunque, presenta tratti di globalizzazione di alcuni modelli, non si può non tener conto che essa offre anche una grande varietà di declinazioni speculative e strutturali a seconda dei diversi contesti statuali che diventano ancor più poliformi a seguito della crisi che tali sistemi hanno incontrato. Infatti, il rapido sviluppo del welfare, che ha avuto il suo maggiore sviluppo nel trentennio post-bellico (1945-1975), ha subito una notevole battuta d'arresto nel corso degli anni Settanta, quando il notevole rallentamento della crescita economica e il profilarsi di nuova "geomorfologia" sociale ne hanno imposto un ripensamento⁶⁶. Tra i mutamenti strutturali della società europea di quegli anni spiccano, per il maggiore grado di ripercussione sul welfare, il tasso di invecchiamento della popolazione, i cambiamenti della struttura familiare, l'imponente ingresso delle donne nel mondo del lavoro, la crisi del mercato del lavoro prodotta dall'elevata disoccupazione. In particolare, questi fenomeni hanno contribuito a spezzare la possibilità di cooperazione inter-generazionale⁶⁷ dello stato del benessere amplificandone gli effetti nefasti in quei sistemi in cui maggiore è stata la centralità del carattere "familista" come in Italia⁶⁸.

65 M. Ferrera, *Modelli di solidarietà*, cit.

66 F. G. Castel, *Comparative Public policy: patterns of post-war transformation*, Cheltenham, Northampton, 1998, p. 248.

67 V. Fargion, *Timing e sviluppo dei servizi sociali in Europa*, in «Rivista italiana di Scienza politica», n. 1, 2000, pp. 44-48.

68 Esping-Andersen indica con *familism* il modo con cui i sistemi assistenziali lasciano lo svolgimento dei compiti di cura alle famiglie e vi oppone *defamilialisation*, con cui indica il tentativo dello stato di ridurre la dipendenza sociale dalle risorse familiari. G. Esping-Andersen, *Social foundation of Postindustrial Economies*, Oxford, Oxford University Press, 1999, p. 49.

Tuttavia, stabilita l'irreversibilità del processo di affermazione del welfare, secondo la logica per la quale con il passare del tempo le istituzioni si stabilizzano e cominciano a vivere di vita propria⁶⁹, si sono cercate vie alternative per garantirne la sopravvivenza. Tali vie però non possono esonerare i sistemi di welfare da una sostanziale trasformazione che valuti le nuove domande di bisogno formulate da società radicalmente diverse rispetto a quelle su cui erano stati originariamente forgiati le politiche di welfare⁷⁰. Ovviamente, in quegli anni non erano solo i "bisogni" ad essere cambiati, ma, come scriveva Richard Titmuss già nel 1955, anche la loro percezione: «L'equazione sociale-individuale del bisogno è diversa e, per di più, è vista in modo diverso. Freud da un lato, togliendoci l'innocenza psicologica, e Marx dall'altro, aprendo i nostri occhi alle realtà economiche, hanno contribuito a cambiare il modo in cui percepiamo l'equazione. Altrettanto hanno fatto gli innumerevoli e cumulativi pregressi di cambiamento tecnologico e sociale avvenuti a partire dalla fine del diciannovesimo secolo»⁷¹. Queste considerazioni se applicate alle società degli anni Settanta sembrano apparire ancor più convincenti.

A partire da questi anni l'istituzione welfare si è trovata, dunque, di fronte ad un'imponente "sfida di rinnovamento"⁷², non crisi, però, precisa Berti, ma mutamento, dovuto ad un chiaro indebolimento della capacità d'organizzare e di dirigere

69 L. Lanzalaco, *Istituzioni, Organizzazione, Potere*, Roma, NIS, 1995. Non va inoltre tralasciato che un ruolo fondamentale nell'impossibilità di uno smantellamento del welfare è dovuto anche al suo progressivo allargamento a fasce più ampie della popolazione tradottosi in una massiccia clientela dello stato sociale il cui peso politico è cresciuto costantemente, cfr., J. Alber, *Dalla carità allo stato sociale*, cit., p. 262.

70 Paul Piersons si è occupato di dimostrare come sia difficile modificare i sistemi di welfare già formati usando come casi di studio i falliti tentativi della Thatcher in Gran Bretagna e di Reagan negli Usa. Cfr. P. Piersons, *Dismantling the Welfare State? Reagan, Thatcher and the policy of Retrenchment*, Cambridge, Cambridge Un. Press, 1994, p. 144.

71 In R. Titmuss, *Saggi*, cit., p. 49.

72 M. Ferrera, *Le trappole del welfare. Uno stato sociale sostenibile per l'Europa del XXI secolo*, Bologna 1997, p. 8.

la complessità sociale da parte delle istituzioni di governo tradizionali⁷³. Di fronte a tale sfida gli stati hanno risposto in modo differente e in tempi diversi. L'Italia, ad esempio, si è mossa con molto ritardo nell'intento di eliminare i tipici tratti corporativo-clientelari che hanno caratterizzato il suo impianto di welfare sin dagli anni Cinquanta e hanno condotto a differenti e distorte politiche sociali a seconda delle categorie di lavoratori-cittadini di volta in volta coinvolte. E molto ancora resta da fare. Uno dei temi cardine ancora sul tappeto è il settore pensionistico asse portante del sistema di welfare italiano ma che allo stesso tempo rappresenta il ganglio da cui ha avuto origine lo sbilanciamento qualitativo e quantitativo dell'intero sistema⁷⁴.

Ciò premesso, quale futuro si prospetta per il welfare europeo? Come risponderà alla necessità di cambiamento? Come riuscirà ad armonizzarsi con le nuove sfide demografiche, economiche e sociali in atto? Iniziare a guardare oltre il contesto europeo, analizzare le risposte dei paesi qualche decennio fa "ritardatari" forse potrebbe essere non solo auspicabile ma addirittura utile.

Anche per questa ragione introdurre nel panorama storiografico italiano un volume che ci illustra alcuni tratti storico-contemporanei del welfare messicano non può che essere il benvenuto. Viene subito da domandarsi come s'inserisce il welfare messicano nel quadro appena tratteggiato? È possibile rinvenire delle analogie o delle differenze con quale dei sistemi europei?

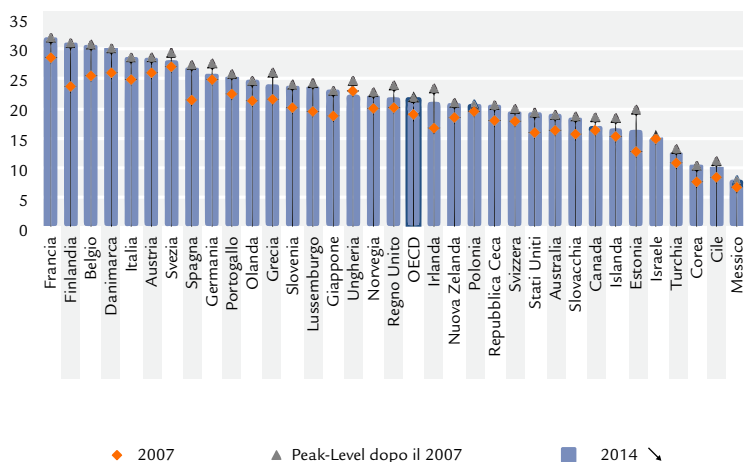
73 L. Berti, *Crisi e pratiche di Governo*, in «Inchiesta», n. 57, 1982, p. 5.

74 M. Ferrera, V. Fargion, M. Jessoula, *Alle radici del welfare all'italiana. Origini e sviluppo di un modello sociale squilibrato*, Marsilio, Venezia 2012.

Il case study del Messico

In primo luogo merita di essere sottolineato come introdurre nel panorama storiografico italiano uno studio sulle origini e sullo sviluppo del welfare messicano sia un'operazione editoriale tanto innovativa quanto interessante e stimolante. Nel primo caso perché ci consente di allargare lo sguardo a spazi geografici nuovi, finora poco o nulla considerati dagli studiosi italiani, nel secondo perché permette di testare come un paese con una storia così tanto differente da quella europea abbia dapprima adottato fedelmente un sistema di welfare di stampo europeo per poi abbandonarlo cercando nuove soluzioni e differenti impostazioni che tenessero molto di più in considerazione i bisogni, le caratteristiche e gli sviluppi storici locali. Infatti, anche se il modello di stato sociale è stato molto simile a quello europeo agli inizi del suo sviluppo dagli anni Venti agli anni Quaranta del Novecento, nella sua pratica affermazione ha seguito percorsi differenti e innovativi rispetto a quelli del vecchio continente. Ciò è certamente vero se si considerano gli ambiti pensionistico e sanitario che hanno avviato soluzioni del tutto proprie. Per questa ragione non si è lontano dal vero se si afferma che il movimento di riforma dell'America latina degli anni Ottanta e Novanta è stato l'unico ad aver generato modelli originali non copiati dalle esperienze europee.

Per meglio introdurre il contesto messicano pare molto utile iniziare da un dato. Come mostra chiaramente la tabella che segue, dei 34 paesi appartenenti all'OECD il Messico è quello che spende meno per il welfare. Se in Francia la spesa per il welfare incide per il 31,88 per cento sul PIL in Messico vi incide solo per il 7,89 per cento.



Fonte: OECD, Social Expenditure database, 2014.

Grafico 1: Public social expenditure as a percent of GDP, 2007, peak-level after 2007, and 2014

Un'analisi storica dei sistemi di welfare adottati in Messico non può che rappresentare un primo interessante punto di partenza per cercare di spiegare le motivazioni di questo dato. In primo luogo è opportuno tener presente come lo sviluppo del welfare messicano non possa prescindere da un'analisi dell'intera area latino-americana caratterizzata da uno sviluppo economico e sociale che ha visto trasformare le sue strutture sociali e produttive, in ritardo d'industrializzazione, incorporandole a strutture economiche di mercato urbano. Ciò è accaduto per lo più nel sessantennio che va dagli anni Trenta del Novecento agli anni Novanta⁷⁵ e nel caso specifico del Messico si può con

75 S. M. Draibe e M. Riesco, *Latin America. A New Developmental Welfare State. Model in the Making?*, in <http://www.rrojasdatabank.info/da1/riescodevstate.pdf>, p. 16.

un buon grado di approssimazione affermare che esso si sia sviluppato per lo più a partire dagli anni successivi al secondo conflitto mondiale «come risultato di rivendicazioni lavorative, associate alla rivoluzione industriale e all'avanzata del capitalismo che coincisero con tappe di formazione e consolidamento degli stati nazionali» (Escobar Ohmstede in questo volume). Come, però, è dimostrato nella prima parte di questo volume (welfare storico), esperienze precorritrici autoctone di politiche sociali sono rintracciabili già a partire dalla seconda metà dell'Ottocento. Daniela Traffano, infatti, ripercorre le tappe delle norme relative all'educazione pubblica e alla legge per i poveri di Oaxaca tra il 1820 e il 1860, Dolores Lorenzo Rìo ricostruisce l'avvio dell'assistenza pubblica in Città del Messico tra il 1877 e il 1910 mentre secondo Escobar Ohmstede è possibile considerare che il periodo che va dal 1934 al 1940 il confronto tra forme di produzione e sostegno della terra "tradizionali" e la "modernità" portò alla sconfitta delle prime favorendo il decollo del welfare anche attraverso le norme di regolazione delle risorse naturali.

Durante poi i 20 anni del c.d. "sviluppo stabilizzatore", che vanno dal 1950 al 1970, il Pil del Messico crebbe tra il 3 e il 4%, l'inflazione si attestò intorno al 3%; il deficit veniva controllato grazie alle rendite petrolifere e si assistette ad una stretta protezionistica, alla crescita urbana, alla diminuzione della produzione agricola e l'incremento dell'industria e dei servizi. Negli anni '70, specie a causa delle crisi petrolifere, le variabili macroeconomiche iniziarono a cambiare e lo stato intervenne sempre più nell'economia e aumentò la spesa pubblica. In particolare fu aumentata la spesa di carattere sociale sia per far fronte alle proteste del 1968 sia per limitare gli effetti della nascita di gruppi guerriglieri. Appartengo a quei difficili anni Settanta l'avvio di programmi quali: il Programa de Inversiones Públicas para el Desarrollo Rural (PIDER, 1972) per articolare le attività degli enti pubblici nell'ambito rurale; il Plan Nacional de Zonas Deprimidas y Grupos Marginados (COPLAMAR, 1977) e il Sistema Alimentario Mexicano (SAM, 1980).

Successivamente e analogamente a quanto è accaduto in molti paesi europei, dal 1980, nel quadro della globalizzazione e la promozione di pro-mercato le riforme, la trasformazione strutturale delle economie latino-americane è entrata in una nuova fase. La leadership neoliberista ha introdotto grave instabilità per la crescita, l'occupazione e la protezione sociale. Nel 1982 iniziò la cosiddetta "década perdida" che, generalmente, è stata indicata come il periodo di decadenza del *Estado benefactor*. Ma, come mostra ampiamente Ommstende con il suo contributo in questo volume, spesso si dimentica che, sebbene l'economia entrò in crisi a partire da quell'anno, non accadde lo stesso al welfare. Ciò grazie agli sforzi del governo di Miguel de la Madrid (1982-1988) che puntarono a frenare il taglio dei programmi sociali e anche per ampliarli, come nel caso della social security. Tuttavia: «le promesse di ridurre la spesa pubblica fatte al Fondo Monetario Internazionale obbligarono a diminuire la spesa sociale con il conseguente abbassamento della qualità dei servizi e delle condizioni di lavoro nel settore educativo e sanitario. Contemporaneamente, si "liberalizzarono" i prezzi degli alimenti essenziali, questione che si ripercosse immediatamente sui settori popolari con l'aumento del costo della vita» (Ohmstede, in questo volume). Per quanto riguarda il periodo successivo, invece, una simile impostazione la si ritrova nell'esperienza del *Programa Nacional de Solidaridad* (meglio conosciuto come *Solidaridad*) che, finanziato con i proventi delle privatizzazioni, rappresentò come ben spiega Veronica Ronchi nel suo saggio, il principale tentativo di attuazione della redistribuzione del reddito durante il governo neoliberale di Carlos Salinas (1988-1994), il quale, ampiamente ispiratosi alle politiche thatcheriane e reaganiane, avviò un piano di lotta all'inflazione e al deficit pubblico del Messico.

In un paese tanto vasto quale il Messico ripercorrere le dinamiche di affermazione dello stato sociale non è un percorso affatto lineare e valevole per tutti gli stati di cui il Messico si compone. E di questo aspetto il volume che qui si presenta ne tiene pienamente conto. La sua seconda parte (welfare

contemporaneo), infatti, è particolarmente incentrata sull'analisi di alcune dimensioni locali – lo stato di Oaxaca in particolare. Una siffatta impostazione porta alla luce peculiarità e differenze e lascia affiorare pionieristiche sperimentazioni di welfare che dalla dimensione locale potranno avere una proiezione in ambito nazionale.

Un singolo contributo non può renderci pienamente consapevoli delle ragioni che hanno portato a determinare l'attuale tasso di spesa pubblica del Messico a favore delle politiche di welfare, ma senza dubbio è un inizio che aiuta a gettare un primo fascio di luce sulla ricerca di tali motivazioni. Ration per cui ci si augura che simili iniziative editoriali possano trovare ulteriore spazio nel panorama storiografico italiano. Del resto, da un'analisi globale dei sistemi di welfare possiamo attenderci molto di più. Essa, infatti, in termini più generali «integra e compendia un'analisi complessiva delle dinamiche politiche, economiche e demografiche in atto»⁷⁶.

76 V. Galasso, *I sistemi di welfare in Europa e nel mondo*, in *Enciclopedia Treccani*, Atlante geopolitico, 2012, in http://www.treccani.it/enciclopedia/i-sistemi-di-welfare-in-europa-e-nel-mondo_%28Atlante-Geopolitico%29/

Welfare Storico



*1.1 Forme statali di tutela sociale nel Messico decimononico: educazione pubblica e tutela dei poveri nello stato di Oaxaca**

Daniela Traffano

Lo sviluppo del welfare, in risposta ai problemi storici relativi alla sicurezza degli individui, delle famiglie e dei gruppi sociali, ha preso, nel trascorrere del tempo, forme ogni volta più strutturate fino ad arrivare, nella contemporaneità, a un pacchetto di politiche pubbliche integrate in diversi modi da “azioni sociali”. In questo senso il welfare si può considerare un insieme più o meno coerente di politiche assistenziali ed educative, ma non solo, finalizzate a controarrestare i rischi relazionati alla povertà, la malattia, l'insufficienza o la discontinuità di reddito (Girotti, 2005). Nato dai processi di modernizzazione che dissolsero le società tradizionali, nel tentativo di rimediare alla sparizione di forme di tutela preesistenti e contemporaneamente di metabolizzare la mobilitazione delle “classi pericolose”, il welfare state è la più completa espressione di un'assunzione di responsabilità collettiva di fronte a una serie di necessità determinate dalla natura e dall'uomo stesso.

Sebbene il welfare state contemporaneo sia una creazione recente, che si è dispiegata in Europa nel dopoguerra, gli studi sul tema concordano sul fatto che lo sviluppo di questo sistema non è stato lineare né nello spazio né nel tempo, che sia stato declinato in molti modelli, e che la sua storia è stata complessa e costruita su dinamiche di lunga durata.

* Traduzione a cura di Veronica Ronchi

In questo senso, è importante menzionare che l'origine remota del welfare si trova nella necessità di affrontare gli effetti sinistri di un esteso processo di proletarizzazione delle regioni europee che hanno sofferto la transizione verso forme di economia capitalista. Nel XIX secolo, gli stati che con una nuova borghesia industriale sfidavano le vecchie aristocrazie agrarie assunsero due posizioni diverse: una dottrina umanistica ispirata ai valori universalistici dell'illuminismo, che definiva la forma giuridica del diritto all'assistenza pubblica, e un'altra liberale, critica verso l'intervento dello stato nello stesso ambito e in economia, in grado di affermare che gli individui potevano uscire dalla loro condizione di insicurezza e dipendenza solamente se liberi di perseguire i loro propri interessi (Girotti, 2005). In generale, il sistema liberale che si affermò lungo il XIX secolo nel mondo occidentale ha perseguito una logica di intervento "residuale" e "riparatore", dove la partecipazione delle istituzioni pubbliche si sarebbe dovuta manifestare solo in caso di fallimento di realtà come la famiglia, le associazioni di volontariato o il mercato. In un ambito più propriamente politico il programma liberale assegnava allo stato limitate responsabilità nei settori di istruzione, igiene pubblica e di assistenza ai poveri o, più in generale, ai più deboli. Scaricava così tutte le altre necessità della collettività sulle iniziative di aiuto mutuo che nascevano spontaneamente nella società.

Rispetto alle definizioni del sistema liberale e alle possibili forme decimononiche di sicurezza sociale in terra americana, gli storici delle idee ci parlano di processi di trasmissione, appropriazione e adattamento delle visioni politiche che sono arrivate dal vecchio mondo, e ci avvertono sui cambiamenti che questi processi hanno determinato nelle loro stesse essenze (Palti, 2004).

Durante i primi decenni del XIX secolo, i domini spagnoli in America si smembrarono in un processo di configurazione delle nuove realtà politiche indipendenti che agirono su due fronti di formazione: da un lato una volontà di rottura con l'antico regime e con la corona di Spagna, dall'altro la loro iscrizione cosciente al paradigma del processo. La combinazione di entrambe portò

all'opzione dello stato-nazione fondato sulla sovranità popolare. Separandosi dalla metropoli, la nuova Spagna e i suoi abitanti tornavano ad essere, su basi rappresentative, sovrani in uno spazio territorialmente unificato e idealmente moderno. La nazione, se da un lato valorizzava i concetti di unità politica indipendente, in realtà, come fenomeno storico concreto, era in questo momento una realtà virtuale, un progetto da definire e costruire. L'élite politica della neonata nazione messicana poteva ispirarsi a vari modelli concreti e, infatti, ereditò una cultura socio-politica di antico regime. La sua costituzione, con precetti della costituzione di Cadice, in un primo momento non si è riconosciuta in una nazione di cittadini ma in una fiammante repubblica dove si perfezionarono le strutture corporative e rappresentative tradizionali. Il risultato, per i primi 4 decenni di vita indipendente, fu un governo generale (federale o centralista) debole, povero e piuttosto ingorato che esercitava le sue funzioni in una società organizzata con un modello che somigliava a una matrioska. Si nota qui un incastonamento di repubbliche o corpi politici dai più piccoli (i villaggi) al più grande (la nazione). Si trattava una repubblica perfettamente corporativa dove "lo spirito di corpo" vale a dire l'esagerata lealtà verso le corporazioni, fossero esse civili o religiose, come sosteneva Mora, rendendo queste ultime contrarie al patriottismo e alla morale pubblica proprie della cittadinanza repubblicana. Nonostante la proclamazione dell'uguaglianza legale di tutti gli abitanti del territorio nazionale e la costruzione di una nuova nazione, le corporazioni, così come i conglomerati, le repubbliche degli indios, o le confraternite, con diverse modalità e risultati, continuavano a farsi carico delle necessità della popolazione portano "aiuto" o "sicurezza" ai loro membri. Lo stato era in questo momento solo un'idea, un embrione che sperava nella pace e nella stabilità per costruirsi e rafforzarsi. La situazione cambiò con la seconda metà del secolo, con la costituzione del 1857, e con le leggi di riforma e il consolidamento delle politiche liberali nella repubblica restaurata. Il testo del '57 ha consacrato una serie di libertà individuali, ossia i diritti e i doveri che smantellarono la repubblica

corporativa e garantirono l'organizzazione politica di una nazione moderna. Questo si concretò anche grazie alla costruzione di una cittadinanza democratica e alla promulgazione della Legge Lerdo nel 1856 che imponeva di sottrarre i beni di tutte le corporazioni, tanto civili (villaggi e conglomerati) come ecclesiastici e caritativi (conventi, confraternite, ospedali, opere pie). Infine, l'omissione deliberata di referenze al cattolicesimo come religione pubblica ed esclusiva della nazione annichilì il fondamento teologico del corporativismo politico. La nazione degli anni '60 fu, con tutte le peculiarità del caso, l'espressione di un regime liberale fondato sui diritti individuali e, grazie alla separazione dei poteri civili ed ecclesiastico, fu imposta una ferma secolarizzazione della società.

Orbene, se per parlare di "proposte di sicurezza sociale" dello stato nella seconda metà del XIX secolo messicano, ci riferiamo al suo intervento per la tutela della protezione e dell'affermazione o accompagnamento della cittadinanza è necessario, in ogni caso, ricordare quattro fattori:

Sia la cittadinanza (come concetto e pratica politica) sia lo stesso stato si costruirono e si consolidarono per tutto il secolo.

1. Gli interventi statali furono il risultato della combinazione di volontà politiche e congiunture storiche.
2. Questi interventi rispondevano per lo stato alla doppia finalità di incidere sulla realtà dei cittadini e contribuire al suo consolidamento e ampliamento della propria egemonia.
3. Il processo di separazione tra la chiesa e lo stato fu determinante nella ridefinizione degli equilibri di convivenza e interazione tra i poteri e la società.

Su questa premessa recuperiamo due iniziative politiche che manifestano l'incipiente crescita delle responsabilità sociali dello stato messicano. Entrambe ebbero origine in una dimensione nazionale, e si ripercossero in dimensioni locali. Qui vedremo le loro linee generali e come esse cambiarono e si ridisegnarono nello stato di Oaxaca.

La prima alla quale facciamo riferimento è il sistema di educazione pubblica che si strutturò nel paese tra

l'indipendenza e la rivoluzione. La dissoluzione delle corporazioni, l'individualizzazione delle società e la concezione dello stato che doveva perseguire la modernità, determinarono l'idea che il progresso e il rafforzamento della nazione dipendesse dall'apporto di ogni individuo e che sullo stesso ricadeva la responsabilità di vigilare sulle capacità di ognuno attraverso la cura dell'infanzia (Martín Criado, 2010, pp. 205-207). A partire da questo momento, l'educazione diventò una prerogativa dello stato e fu concepita come mezzo di progresso economico e di integrazione sociale. Grazie ad essa i governi arrivarono a formare cittadini razionali e lavoratori capaci, consapevoli dei loro obblighi e rispettosi dell'ordine politico e sociale che proponeva il liberalismo e, inoltre, meglio identificati con la nazione. Con maggiore rilievo nella seconda metà del secolo, è noto che le leggi organiche promulgate nel 1867 e nel 1869 posero le basi dei principi di obbligatorietà e gratuità dell'insegnamento. Nonostante questo, la "scuola per la modernità" esigeva cambiamenti e innovazioni sia legislative sia pedagogiche. Nel 1878 si promulgò la legge per l'istruzione elementare che divenne un modello per molti stati della repubblica (Meneses Morales, 1998, p. 407). Con essa, bambini e bambine tra i 6 e 12 anni di età erano obbligati a frequentare una scuola elementare. I genitori e i tutori erano responsabili ed erano oggetto di multe e punizioni in caso di omissione dei loro obblighi. Delle scuole si sarebbero fatti carico i municipi, sia nell'amministrazione dei fondi sia nella nomina degli insegnanti.

Il ministro Baranda, che fu a carico del ramo dell'istruzione per più di 18 anni, assicurava che il progresso del paese dipendeva dall'insegnamento, e affermava che la base della democrazia era l'educazione. Questa si esprimeva in primo luogo nella scuola elementare che, oltre a diffondere le esigenze politiche, aveva un'importante scopo sociale: con uno stesso metodo e un testo unificato, costituiva un potente elemento di unità nazionale. La politica educativa e le teorie pedagogiche degli ultimi due decenni del XIX secolo si forgiarono in un importante spazio di discussione e grazie alla presenza di pedagoghi nazionali e stranieri di chiara fama.

Durante la presidenza di Manuel Gonzales, il Consejo Superior de Salubridad inaugurò il primo di questi spazi, convocando, nel gennaio del 1882, il congresso igienico- pedagogico per lo studio e la revisione dei problemi teorici e pratici dell'educazione. Medici, insegnanti e coloro che erano interessati alla materia si riunirono per discutere riguardo alle condizioni indispensabili per offrire ai bambini un ambiente di apprendimento salubre e attraente. Le commissioni lavorarono sulle caratteristiche fisiche ideali per una scuola: la grandezza e le condizioni igieniche delle aule, i modelli dei mobili, le condizioni della strumentazione, la distribuzione degli orari di lavoro, gli esercizi per favorire lo sviluppo del corpo e il miglioramento dell'insegnamento per l'istruzione dei bambini, nel rispetto della religione.

Un secondo passo importante per un'attenta discussione sulla politica dei processi educativi dell'epoca fu il primo congresso di educazione, convocato da Baranda nel dicembre del 1889. Con la forte necessità di riformare l'insegnamento, il ministero di giustizia e di istruzione pubblica riunì i rappresentanti di tutti gli stati per organizzare commissioni che avrebbero lavorato sull'istruzione elementare e media, con una bozza sulle tematiche pedagogiche teoriche e sulla specifica prassi. Nei tre mesi di durata del congresso si definirono i termini dell'uniformità dell'insegnamento elementare: gratuito, obbligatorio, laico e organizzato in 5 giorni alla settimana durante un anno di 10 mesi. Un programma generale, eventualmente modificabile dagli stati in base alle loro specifiche necessità sarebbe stato impartito a bambini e bambine dai 6 ai 12 anni di età lungo 4 anni di scuola elementare (Loyo-Staples, 2010, pp. 136-138). Il parlamento cercò da parte sua di fomentare l'apertura di scuole in zone rurali. Di fronte alle difficoltà di finanziamento dispersione della popolazione, mancata assistenza dei bambini che erano impiegati in compiti più "utili" al sostegno quotidiano delle famiglie: una delle risoluzioni fu raccomandare la creazione di scuole rurali, anche quando queste fossero state miste e organizzate in forma incompleta. Un'ultima questione che ci interessa menzionare è il II Congresso

de Instrucción che cominciò i suoi lavori il primo dicembre del 1890. Nei tre mesi che seguirono, nuovi rappresentanti degli stati tornarono a discutere dello sviluppo dell'istruzione elementare e media. Ancora una volta le tematiche relative alle elementari occuparono gran parte delle discussioni dei congressisti. Questi, rettificando la risoluzione del I Congresso contraria ai libri di testo, discussero il tema rivendicando il valore di questo ausilio didattico che «doveva essere conforme nei contenuti al rispettivo programma vigente al momento della sua adozione» (Moreno y Kalbtk, 1982, p. 71). Contemporaneamente raccomandarono la distribuzione gratuita e tutti gli insegnanti in esercizio di un bollettino speciale di istruzione pubblica per la propaganda dei buoni metodi e dottrine pedagogiche e per un buon insegnamento realmente popolare. In ultima istanza tornarono a trattare i temi dell'oggettistica e dei mobili, dei requisiti d'igiene, dei titoli degli insegnanti, della scuola normale e della coincidenza tra i metodi e i programmi delle scuole statali e quelle dei distretti federali (Loyo-Staples, 2010, p. 138). Il tema dei metodi di insegnamento è stato un punto centrale, e ha occupato le discussioni degli esperti, all'esterno e all'interno dei vari congressi, per tutti i decenni considerati. Il sistema lancasteriano, dilagato nel paese recentemente indipendizzato, si era diffuso e installato nella maggior parte delle scuole del territorio nazionale. I teorici del cambiamento determinarono la soppressione della compagnia lancasteriana, la sostituzione del metodo mutuo con quello simultaneo, la diffusione dell'insegnamento scientifico, l'impiego del metodo fonetico nell'insegnamento della lettura in funzione delle "lezioni di cose".

A Oaxaca, il disegno di una politica educativa pubblica doveva tenere in considerazione l'elevata presenza di popoli indigeni che caratterizzava il territorio. Questa situazione provocò accese discussioni negli spazi del potere, perché le lingue, i costumi e i modi di pensiero e di concezione della vita dei popoli originari erano considerati un ostacolo alla modernità. Nonostante questo, sulle proposte di uno sterminio violento o di sparizione attraverso l'unione con i migranti bianchi e cattolici, è prevalsa

la determinazione a risolvere la “questione indigena” nelle aule scolastiche (Traffano, 2004). Ripetutamente lungo tutto il secolo, i governi considerarono loro dovere dare alle masse un’educazione politica e un’educazione elementare perché questa era “il fondamento sulla quale appoggia(va) la libertà” e “necessaria alla prosperità e all’ingrandimento dei popoli” e anche perché essa era considerata “la solida base di un preciso vincolo della cittadinanza che deve unirsi ai suoi mandatari” e “il fondamento di un progresso morale e materiale di un popolo”⁷⁷.

Queste ragioni guidarono gli sforzi dei governi di Oaxaca che tra il 1825 e il 1893 lavorarono per costruire un sistema scolastico pubblico che arrivasse a diffondere un’educazione uniforme e un insegnamento gratuito e laico.

Nel 1825 la “prima costituzione dello stato libero e sovrano di Oajaca” stabiliva chi veniva considerato cittadino e dettava le condizioni sociali e territoriali necessarie per acquisire tale status. Una di queste insisteva sul fatto che, per esercitare i diritti politici, a partire dal 1840 i cittadini dovevano sapere leggere e scrivere. Inoltre, negli articoli del capitolo XXVII si decretava che in tutti i villaggi dello stato si fondassero scuole elementari dove si insegnasse ai bimbi a leggere, scrivere e contare, il catechismo e la religione cattolica e alcuni temi politici. Ai raggruppamenti e alle repubbliche degli indios sarebbe toccato il compito di creare la direzione e di finanziare le scuole elementari⁷⁸.

Queste disposizioni, che davano fondamento a «il principio dell’illuminismo sospirato dalle istituzioni liberali»⁷⁹, presupponevano l’edificazione di un apparato statale di educazione pubblica. L’evento iniziale in questo senso fu la pubblicazione, nell’estate dello stesso anno, di una prima legge di istruzione pubblica dell’entità. Si tratta di una regolamentazione breve, di soli tre articoli, che propiziava l’apertura di nuovi centri

77 *Memorias administrativas* 1861, 1869, 1872.

78 *Constitución política del Estado Libre de Oajaca*, 1825; capitolo XXVII, articoli 245, 246, 247.

79 *Memoria administrativa*, 1827, p. 21.

educativi. Questa determinava che ogni abitante di Oaxaca che si credesse capace di insegnare qualche rudimento di «scienza politica, naturale od ecclesiastica, nobile arte o lingua», era libero di farlo e di scegliere i metodi di studio e le tematiche di appoggio. Il costo dell'istruzione sarebbe stato sostenuto dagli alunni (Ruiz Cervantes, 2001, p.5). In quanto ai metodi, alla fine del 1824, a Oaxaca si adottò l'istruzione mutua o lancasteriana e si installò nella capitale la prima scuola di questo stampo sotto la direzione di Manuel Orozco che era stato nella capitale per erudirsi su questa metodologia. Lungo i decenni che seguirono, tra conflitti armati, carenza di erario e difficoltà di ogni genere, lo stato continuò a perseguire la costruzione e la diffusione del sistema pubblico di istruzione. E' così che la legislazione sull'istruzione primaria si ampliò e si affinò e le azioni intraprese per diffondere, sostenere, garantire una certa qualità del servizio pubblico richiesero una normativa ogni volta più precisa e dettagliata. Alla prima legge sull'istruzione seguì la "legge organica di istruzione pubblica dell'istituto pubblico dello stato" pubblicata nel 1860. Essa era più estesa e specifica che le precedenti e includeva sia l'insegnamento elementare che si impartiva nelle scuole municipali e in quelle normali sopravvissute, sia quella superiore facoltativa, che si offriva all'istituto di scienze e arti dello stato e negli altri collegi stabili nel sistema (Ruiz Cervantes, 2001, p. 21).

Da allora il ramo educativo rimaneva a carico della direzione di istruzione pubblica dello stato, integrato dal direttore dell'istituto dello stato e dai suoi cattedratici. In relazione all'istruzione primaria si stabilì che le scuole municipali elementari venissero create e supervisionate sotto la responsabilità dei conglomerati, ma la direzione si sarebbe fatta carico di uniformare l'insegnamento, oltre a stampare e far circolare i libri di testo di base (Ruiz Cervantes, 2001, pp.23, 27).

Negli anni che seguirono l'esecutivo promulgò tre regolamenti specifici per l'istruzione primaria nel 1867, 1872 e 1876. Con essi, la scuola elementare continuava ad essere gratuito e obbligatorio e a carico della direzione dell'istruzione pubblica, le giunte

corresponsabili, i capi politici, i presidenti e gli agenti municipali e sotto la protezione del governo. Le scuole furono divise in due classi: da un lato quelle di primo livello, ubicate nelle città più importanti del distretto, avevano un professore e vari aiutanti e le materie erano distribuite su cinque anni. Dall'altro lato le scuole di seconda classe che si trovavano negli altri villaggi avevano un solo professore, e i bambini completavano la loro istruzione in quattro anni. I regolamenti furono anche attivi nel normalizzare metodi e materie di insegnamento, esami, ore di lavoro e i libri di testo.

Infine, tra il 1867 e il 1876 si profilavano gli obblighi dei padri di famiglia e le competenze delle istanze locali. I primi erano responsabili dell'assistenza e della permanenza dei loro figli a scuola, mentre i sovrintendenti e gli agenti municipali avevano il compito di emettere multe per i genitori inadempienti. Orbene, nonostante le reiterazioni sull'importanza dell'educazione e le iniziative prese per la sua diffusione, le lacune rimasero costanti, e i responsabili proposero in continuazione vecchie argomentazioni per spiegare e giustificare le difficoltà che non si erano mai potute superare.

Nei discorsi ufficiali tornarono così ad apparire le distanze tra i villaggi e le entità, le difficoltà di transito, il clima malsano e pericoloso, la critica situazione delle finanze pubbliche⁸⁰ e «la scarsità di professori competenti specialmente in luoghi remoti»⁸¹. Infine, come segnalò in un documento il governatore Mier y Terán, il maggiore ostacolo «al progresso morale e materiale del popolo era l'ignoranza della razza indigena che viveva tanto vincolata alla sua ingrata lingua come alla tradizione e ai costumi che non erano più conformi all'epoca, che si sottraeva a tutto ciò che significava un'innovazione progressista e sterilizzava la maggior parte degli sforzi che gli uomini pubblici e i pensatori facevano per portarla su una strada migliore»⁸².

L'esecutivo concludeva le sue considerazioni affermando che «illuminare questa razza era un lavoro nobile e la sua realizzazione

80 Memoria Administrativa, 1879, p. XLVIII.

81 Memoria Administrativa, 1880, p. 16.

82 Memoria Administrativa, 1885, p. 65.

era la più bella conquista che potevano fare i governi»⁸³.

Raccogliendo il lavoro del suo predecessore, nel 1889 il nuovo governatore, il generale Albino Zartuche, prese decisioni importanti per lo sviluppo dell'educazione nello stato. In quell'anno, il lavoro di Laubscher e Rebsamen in favore della formazione dei docenti, così come la preoccupazione del ministro Joaquín Baranda per unificare i beneficiari delle proposte sull'educazione elementare, avevano ormai trascorso lo stato di Oaxaca. In questo contesto Zertuche informava il Parlamento che lo stato avrebbe partecipato al primo congresso nazionale pedagogico e che, nel mese di febbraio, si era emendata una nuova legge di istruzione elementare. La rappresentanza dello stato di Oaxaca al Parlamento era incarnata nella persona del Dr. Valdivieso, in quel momento direttore generale dell'istruzione pubblica dello stato; e la nuova legge, emessa poco dopo la pubblicazione della legge del 1888 del Distretto Federale portava in sé molte novità e, sebbene rimase in vigore solo quattro anni, restò nella storia come parte importante nella costruzione del sistema di educazione pubblica dello stato liberale.

Infatti, sistematizzando gli avanzamenti in materia di educazione elementare che si erano sviluppati negli ultimi decenni, essa riprese e completò le disposizioni che erano apparse nei regolamenti e nei decreti. Alla fine di questo processo le scuole di Oaxaca si divisero in tre classi secondo la loro ubicazione e il livello che offrivano⁸⁴ e, per la prima volta in una legge di questo tipo, si stabilì che l'istruzione elementare sarebbe stata gratuita e obbligatoria, anche se questa condizione si applicava solo per le scuole di terza classe. L'età scolare si indicò tra i 7 e i 15 anni e per i bambini con età inferiore ai sette anni. Nei principali centri dei distretti cominciarono a esistere corsi preparatori (o scuole

⁸³ *Idem*

⁸⁴ Le scuole di un prima classe erano ubicate nella capitale e in alcuni centri distrettuali e offrivano cinque anni di studio; quelle di seconda classe si trovavano nei restanti centri distrettuali e offrivano quattro anni di studio; infine, quelle di terza classe si aprirono nelle restanti parti e i loro studenti completavano livello di studi elementari in tre anni di studio (Colección, 1902, pp. 148-167).

per pargoli). Per quel che riguarda i professori, nel capitolo V rimanevano regolamentati i processi di selezione, svolgimento e permanenza nei posti di lavoro; erano altresì normati i loro obblighi e le pene nel caso di inefficienza o mancata esecuzione del loro lavoro. Nel capitolo VIII la legge specificava che il governo municipale aveva l'obbligo di costruire un edificio che servisse da abitazione all'insegnante e che avesse le aule e i cortili necessari per la scuola. I locali, l'orientamento, la distribuzione e le dimensioni delle aule, l'illuminazione e tutto ciò che aveva a che vedere con la comodità e l'igiene degli edifici scolastici sarebbe stato determinato dalla Junta Directiva de Instrucción Pública tenendo conto del clima della regione e delle condizioni igieniche della località. Le scuole, dunque, avrebbero dovuto essere al centro delle loro rispettive demarcazioni scolastiche e lontane da case da gioco e bordelli⁸⁵.

Le iniziative a favore dell'educazione di base continuarono con il governatore Gregorio Chávez che cominciò il suo mandato nel 1890. Nei tre anni che seguirono, il Sistema educativo statale fu influenzato dalla presenza di pedagoghi illustri, la raccolta di informazioni sullo stato dell'educazione nei distretti e la pubblicazione di una nuova legge di regolamentazione dell'istruzione primaria. Nel 1891, il governatore Chávez affermava: «l'istruzione pubblica, l'elemento indispensabile per la vita civile e l'ingrandimento dei popoli e arma invincibile delle istituzioni repubblicane contro la tirannia e la retrocessione, è ogni giorno l'obiettivo prediletto della mia amministrazione»⁸⁶. Fermo su queste convinzioni, lo stesso Chávez decise di invitare Enrique Rébsamen che, appoggiato dall'amministrazione porfiriana, arrivò a Oaxaca. Nominato dal governatore «come commissario per la riorganizzazione dell'insegnamento elementare e normale dello stato di Oaxaca», nel settembre dello stesso anno, Rébsamen presentava un report sulla riorganizzazione della scuola pratica annessa a quella normale per i professori del medesimo

85 Articoli 67, 68 y 73.

86 Memoria Administrativa, 1891.

stato. Nel documento si definiva un nuovo ruolo delle scuole normali, le quali dovevano arrivare ad avere «il doppio obiettivo di formare professori per l'insegnamento elementare e superiore, e di normalizzare questo stesso insegnamento, ossia, imprimere il segno dell'unità scientifica e pedagogica alla marcia delle scuole elementari di una stessa regione o paese» (Enrique Rébsamen, Informe, p. 9).

Nel 1893, una nuova legge regolamentatrice dell'istruzione elementare culminò nel ciclo delle innovazioni in campo educativo promosse dal governo nello stato di Oaxaca durante il XIX secolo. Il testo raccolse tutte le disposizioni che Rébsamen aveva lasciato nei due anni precedenti, riflettendo il lavoro concluso dal pedagogo così come le importanti conclusioni dei congressi pedagogici nazionali. Con esso nella scuola elementare dello stato -obbligatoria, gratuita e laica-rimase confermata la distinzione di prima, seconda e terza classe alla quale si incluse una specifica sull'organizzazione interna denominata "perfetta", quella dove l'insegnante si sarebbe fatto carico di un solo livello, ed "economica", dove l'insegnante era responsabile per due livelli. Con l'articolo 8 si ratificava la forma simultanea di insegnamento e con l'articolo 11 si sarebbe dato «maggiore ampliamento allo studio della lingua nazionale in quei contesti dove la maggior parte degli alunni apparteneva alla razza indigena». Infine, grazie all'articolo 124, la direzione dell'insegnamento elementare (e normale) ritornava sotto l'immediata direzione del governo dello stato, liberando così l'Istituto di scienze e arti dello stato dalla responsabilità che aveva acquisito durante gli anni '70.

Costruire un sistema pubblico di educazione popolare fu una delle mete costanti di molti diversi governi che si incaricarono di costruire e consolidare il Messico indipendente. In questo caso, la responsabilità sociale dello stato si articolò in un progetto che, attraverso l'educazione, avrebbe trasformato i beneficiari in cittadini funzionali alla modernità.

La seconda iniziativa dello stato che tengo in considerazione è la "legge sui diritti e le remunerazioni parrocchiali" emanata dal

supremo governo della nazione nel 1857. Secondo il diritto canonico si consideravano diritti e remunerazioni parrocchiali l'elemosina e lo stipendio corrisposto al sacerdote per la celebrazione della messa, e per la somministrazione di battesimi, matrimoni, esequie e altre funzioni sacre. Come ricostruisce Taylor, già nel 1538 la corona aveva ordinato ai consigli provinciali dei curati delle Indie di formulare, in collaborazione con altri funzionari di governo, dazi sulle messe, le funzioni e altri servizi spirituali. Tra il 1560 e il 1640 vari mandati reali e indicazioni legali affermavano che i parroci dovevano versare una tassazione per i funerali, i matrimoni, i battesimi e tutto il resto. Divise in tariffe discendenti per spagnoli, negri, mulatti e meticcì e per indigeni, le tariffe furono pubblicate, all'inizio del secolo XVII, dalla diocesi della nuova Spagna, per essere poi, in alcune occasioni, modificate e persino soppresse durante e alla fine del XVIII secolo (Taylor, 1996, p. 427).

Nonostante gli sforzi della chiesa e della corona per regolarizzare queste remunerazioni e rispettare il parroci e i fedeli; la storia ha registrato un costante clima di conflitti, tensioni, lamentele e denunce per abusi e mancato rispetto degli accordi tra le parti. La nazione indipendente ha ereditato gli scontenti e le contraddizioni di quel periodo, tanto che dopo diversi lustri di collaborazione con le autorità ecclesiastiche, il potere federale nel 1857 decise di legiferare in favore delle "classi povere".

In parole del ministro di giustizia, commercio ecclesiastico e istruzione pubblica, la questione delle remunerazioni parrocchiali era diventata «grave e dedicata» e la nuova legge aveva «come solo ed esclusivo oggetto, di liberare i poveri dal pagamento dei diritti parrocchiali» che erano stati fatti pagare fino a quel momento, «per le loro nascite, matrimoni ed esequie». Sebbene il ministro riconoscesse «che ogni opera compiuta doveva essere indennizzata» e che «chi serviva l'altare doveva mangiare dall'altare», non si evitava di denunciare la frequenza delle «lamentele relative agli abusi commessi sugli indigeni, a causa della loro estrema povertà, e sulla soddisfazione dei diritti che si esigevano per l'amministrazione dei sacramenti» attività che,

sosteneva, era diventata uno «sfruttamento» e che era il maggiore degli scandali per un popolo cristiano.

Le legge sui diritti delle operazioni castigava quei sacerdoti che avevano fatto dipendere «la loro sacra missione dai compensi forzati imposti ai poveri». La soppressione dei pagamenti per i «poveri solenni» assicurava loro «le acque rigeneratrici del battesimo», che le loro unioni fossero legali e che i loro cari avrebbero potuto riposare in terra consacrata senza doversi «togliere il pane di bocca e condannare gli esseri umani che da loro dipendono, alla nudità, alla fame alla miseria con tutti i suoi orrori» (Legge, 1857, p. 3).

Per Oaxaca, il vescovo Maldonado aveva formulato nel 1703 la prima tassazione della quale si ha notizia. Nella stessa si determinavano le sei feste sinodali per le quali gli indios non dovevano pagare né i preti chiedere retribuzione, e si definivano le tariffe per i battesimi, i matrimoni e le esequie. Permetteva ai sacerdoti, inoltre, di ricevere le razioni di cibo che gli indios davano loro solitamente i venerdì, il sabato, le vigilie, le domeniche e in quaresima; obbligava i preti a servire messa tutte le domeniche, in ogni giorno festivo “ritenuto tale dagli indios” e in tutti giorni sinodali. Infine, ordinava che nessun sacerdote né vicario potesse servirsi di qualsiasi persona senza pagare il suo lavoro (Legge, 1857, pp.23-24). Questa impostazione rimase ufficialmente vigente e senza modifiche fino alla fine del XIX secolo e la sua applicazione non fu esente da tensioni e conflitti tra i fedeli e i sacerdoti, che provocarono l'intervento dei governi civili locali federali.

Nel 1849, durante la sua prima gestione come governatore dello stato di Oaxaca, Benito Juárez emise una circolare a causa delle «continue lamentele che molti signori curati avevano rivolto al governo sulla resistenza o morosità dei fedeli al pagamento degli oboli e degli altri emolumenti parrocchiali ai quali avevano diritto» (Juárez, 1974, p. 640). Nelle sue comunicazioni giustificava il pagamento degli oboli attribuendo ad essi la categoria di leggi ecclesiastiche. Spiegava che, col trascorrere dei secoli, quelli che in origine erano offerte spontanee si erano trasformate via

via in retribuzione obbligatoria per i sacramenti officiati dagli ecclesiastici e che questi, come operatori nel campo spirituale, erano degni del sostegno temporale. Quindi, in quanto leggi e tenendo fede alla loro storia, le retribuzioni dovevano essere strettamente osservate e ancor di più in un sistema democratico ed eminentemente liberale come quello che reggeva lo stato che aveva, in questo adempimento, la sua base (Juárez, 1974, p. 641). Pochi anni dopo, lo stesso Juárez si incaricò di diffondere sul territorio la legge sui diritti e retribuzioni parrocchiali emessa dall'autorità politica federale e la risposta ecclesiastica a questa iniziativa legislativa non si fece aspettare. Il un editto del 17 aprile del 1857, diretto a tutte le diocesi della Repubblica, l'arcivescovo di Città del Messico raccomandava ai parroci di non negare né dilatare l'amministrazione dei sacramenti ai fedeli, di non imporsi e di accontentarsi di quello che arrivavano a offrire i fedeli, e soprattutto di evitare di parlare e predicare dal pulpito sulle leggi o su qualsiasi altro argomento politico. (Vera, 1887, pp. 76-77).

Nonostante queste raccomandazioni, il governatore di Oaxaca, preoccupato per la risposta negativa di alcuni parroci, notificava al ministro che fino a quel momento egli si era limitato solo a raccomandare ai sindaci dei villaggi che lo informassero su qualsiasi abuso commesso da parte dei preti in relazione alla suddetta legge, «ma rispetto al cambiamento della stessa e alle proteste nessuna benevolenza» aveva detto aspettando ordini superiori⁸⁷.

L'autorità ecclesiastica di Oaxaca si esprimeva con tono moderato e imprudente alla fine del 1859. In una circolare nella quale, una volta riconosciuto che l'intervento del governo politico in tema di emolumenti e amministrazione delle parrocchie aveva creato confusione e problemi, la mitra comunicava ai suoi parroci una serie di risoluzioni per evitare i mali peggiori. In primo luogo imponeva a tutte le parrocchie della diocesi di rimanere soggette ai loro rispettivi quadranti ufficiali e raccomandava ai parroci che:

«si astengano da ogni spirito di simonia [...] per smentire con una condotta prudente e moderata le imputazioni dei nemici

87 AGN, Justicia Eclesiástica, vol. 181, f. 418 a.

della chiesa e il buon nome dei suoi ministri: facendo attenzione a dare somma puntualità al compimento delle disposizioni canoniche relative ai poveri [...] per dare così esempi pratici della mansuetudine e della carità cristiana, e che nei popoli penetri il vero spirito della chiesa senza cercare di alleviare le loro problematiche attraverso diposizioine attentatorie ai sacri diritti della chiesa stessa, e che non si lascino accecare dalla calunnia e degli empi»⁸⁸.

Grazie agli epistolari dei parroci delle comunità alla mitra sappiamo che questa situazione continuò, per i quattro decenni successivi, da un lato preoccupando l'istituzione ecclesiastica e, dall'altro, suscitando tensioni e conflitti tra la comunità e la diocesi.

Nel 1869 il parroco di Quiegolani⁸⁹ scriveva al vescovo chiedendo di essere trasferito e spiegava:

«dall'anno 1844, nel quale ho preso posto in canonica, sino al 1857, i fedeli hanno compiuto tutti i loro doveri con gli emolumenti e gli altri diritti parrocchiali stabiliti dal quadrante e con la legittima autorità che da tempo immemorabile risiede nel curato; dall'anno '57 sono andati diminuendo gli introiti a causa della tassazione che il governo politico impose in quell'anno»⁹⁰.

Prudentemente il padre aveva accettato una riduzione delle tariffe, pur tuttavia, dal 1865, alcuni villaggi appartenenti alla parrocchia si negavano a pagare le offerte e smisero di richiedere la messa per la festa del santo patrono. Ultimamente, anche nella città principale, i fedeli:

“avranno contribuito al regime fiscale appena un quarto di essi, esclusi i poveri e altri che non vogliono pagare e che se li si obbliga si rivolgeranno ai politici, e ne consegue che qui né la giustizia né i rappresentanti dell'ordine giudiziario né gli incaricati di riscuotere le tasse vogliono svolgere le loro funzioni timorosi che li accusino alla capitaneria politica e che gli si imponga inevitabilmente una multa”⁹¹.

In un altro documento, le lamentele del parroco di Santiago

88 AHAO, Diocesano, Gobierno, Mandatos, 1859.

89 Distrito de Tlacolula.

90 AHAO, Diocesano, Gobierno, Correspondencia, 1869.

91 *Idem*

Atitlan⁹² ci permettono di dare un maggiore spaccato su come e quando si era diffusa la legge sulle remunerazioni e i diritti parrocchiali. Nella sua lamentela al vescovo incontriamo le due principali ragioni che i fedeli proponevano per non pagare quando dovevano pensioni, remunerazioni, i primi frutti del raccolto e altri emolumenti⁹³. Spiegando la situazione commentava: “la prima ragione di cui si avvalgono è la grande fame che hanno sofferto per la scarsità di viveri di prima necessità come il mais e i fagioli ed è certamente vero a causa del pessimo raccolto dell’anno scorso ...”⁹⁴. Lo stesso padre aveva potuto constatare questa situazione; fortunatamente il prezzo del mais era tornato a scendere ma, nonostante questo, i fedeli non pensavano di pagare quanto dovevano.

“Il secondo motivo adottato per non pagare è più grande e potente: si tratta di alcune leggi che il governo ha imposto nelle quali si ordina al popolo di togliere gli emolumenti ai signori curati e che gli ufficiali pubblici dei villaggi non si paghino, e nemmeno si obblighino i cittadini a pagare le offerte ai parroci...”⁹⁵.

Questi esempi danno un’idea del tipo di situazione economica che vivevano i presbiteri in relazione ai contributi dei fedeli così come alle tensioni esistenti tra la chiesa e la popolazione a causa dell’intervento legislativo liberale. Resta anche chiaro che questa legislazione, dai primi anni della sua introduzione, si diffuse nel territorio e nelle province. La sua conoscenza e applicazione nel Sud del distretto di Tlacolula (Quiegolani) o nelle zone come la sierra Mixe (Santiago Atitlán) rivelano la ricezione e l’interesse da parte delle comunità indigene che arrivarono così a integrare i nuovi principi legislativi con gli elementi che, da secoli, avevano determinato le loro relazioni con la chiesa e i parroci. Le fonti ci danno altresì la possibilità di ascoltare la voce delle comunità e conoscere le loro posizioni e i loro punti di vista. A Santa Lucía Teotepec,⁹⁶ nel 1873, le autorità etniche chiedevano al vescovo

92 Distrito de Villa Alta.

93 AHAO, Diocesano, Gobierno, Correspondencia, 1862.

94 *Idem*

95 *Idem*

96 Distrito de Jamiltepec.

un prete per l'amministrazione dei santi sacramenti⁹⁷. Per chiarire qualsiasi dubbio precisavano:

“noi abbiamo pagato il nostro parroco in tutte le sue richieste per una somma di 96 pesos all'anno, senza mettere in conto i matrimoni, i battesimi, sei messe di cinque pesos e sei feste che abbiamo ogni anno e tutte le primizie che anticamente si sono date ai parroci che sono stati in questo villaggio, perché qui non si è tolta nessuna antica abitudine, se non l'elemosina che si è abbassata per ordine del superiore governo dello stato, noi siamo sempre stati corretti con il nostro signor curato in tutto quanto c'è stato chiesto...”⁹⁸.

In questo caso non si percepisce un conflitto, nonostante ciò, il villaggio è carente di una guida spirituale e le sue autorità, coscienti della preoccupazione della chiesa e il sostegno materiale del parroco, offrono una garanzia economica che intendono rafforzare facendo riferimento alle “antiche abitudini” che continuarono a prevalere nonostante l'intervento dello stato.

Un ultimo caso ci rimette le contingenze storiche del momento⁹⁹ e introduce più direttamente la questione delle relazioni informali tra le comunità e il parroco. L'8 marzo del 1864, Dionisio García, agente municipale di Santa Inés del Río,¹⁰⁰ così scriveva al vicario capitolare spiegando che, a causa della miseria generale alla quale erano soggetti i villaggi, che dovevano sostenere diversi stipendi e farsi carico di costanti spese straordinarie a causa della guerra, avevano proposto l'anno precedente al loro parroco, José María Arriva, un accordo per il pagamento dei diritti parrocchiali. Questo per non “mancare agli usi e costumi stabiliti, e pregiudicare in forma significativa gli interessi del signor curato” e poter “far fronte fedelmente ai loro doveri e obblighi di fedeli della parrocchia”¹⁰¹. L'accordo rispettava tutti gli onorari

97 AHAO, Diocesano, Gobierno, Correspondencia, 1873.

98 *Idem*

99 Il documento è del 1864 e si riferisce alla Guerra de Intervención contro i francesi che durò dal 1862 al 1867.

100 Distrito de Teposcolula.

101 AHAO, Diocesano, Gobierno, Correspondencia, 1864.

stabiliti dalla consuetudine ed esonerava i fedeli dal pagamento delle offerte. Però in questo momento, nonostante non fossero cambiate le condizioni della popolazione, “il signor curato aveva cambiato la sua volontà ed esigeva come prima il pagamento delle offerte e quelle di altri sinodali di diversi prezzi”. Inoltre, si era presentata un'altra difficoltà relativa ai pagamenti perché gli esattori incaricati di raccogliere offerte, a causa della nuova legge, non contavano più come prima sull'appoggio dell'autorità e non potevano obbligare i debitori morosi o resistenti¹⁰². Il popolo supplicava così il prelado che persuadesse o chiedesse al parroco di riconsiderare la sua posizione e di tornare a rispettare il contratto che aveva stipulato.

Il caso esemplifica quelle situazioni dove avevano retto accordi informali tra parroci e popolazione che per lungo tempo non avevano avuto bisogno dell'approvazione dell'autorità ecclesiastica. Nonostante questo, la parte civile ricorse ad esse quando il parroco non volle più rispettare quanto stipulato e finì per conferire all'accordo la formalità necessaria per un intervento ufficiale. La situazione si complicò ulteriormente per l'ingerenza della legge civile che, agendo con la figura dell'esattore fiscale, finì per disarticolare gli equilibri che avevano costruito la relazione originale.

La promulgazione della legge sulle remunerazioni e i diritti parrocchiali del 1857 fu ad opera del governo federale e a tutela dei poveri. Formulata al fine di regolarizzare una situazione di confusione tariffaria e per difendere i poveri da presunti abusi, finì per provocare una reazione indignata da parte della chiesa e per fornire uno strumento legislativo nuovo alle comunità e agli individui che permise loro di ridefinire la relazione con l'istituzione ecclesiastica. Così, i destinatari di questa politica liberale si rivelarono attori sociali attivi e capaci di giocare tra “tradimento” e “modernità” per definire in loro favore situazioni di abuso e subordinazione.

102 *Idem*

Conclusioni

Lo stato messicano, che si istituisce e si consolida lungo il XIX secolo, si caratterizza per prendere posizioni e iniziative che ridefinirono le relazioni tra varie forze, tra cui gli attori politici e sociali. In questo contesto, senza dubbio, furono rilevanti quelle relazioni che determinarono la separazione dei poteri civile ed ecclesiastico e che, in un certo modo, possiamo considerare come l'espressione di una crescente responsabilità sociale dello stato. Qui si presentarono due di queste; la struttura di un sistema di educazione pubblica che, lavorando per costruire e alimentare la "cittadinanza", lungo tutto il secolo si consolidò come uniforme, obbligatorio e laico; e la promulgazione di una legge puntuale destinata alla protezione di un settore della popolazione.

Sebbene le due iniziative ebbero origine e si svilupparono a livello nazionale, l'analisi della loro operatività in una realtà statale peculiare, ci ha permesso di caratterizzare attori specifici così come evidenziare dinamiche concrete che derivarono dall'intervento governativo. Nel caso di Oaxaca, il governo centralizzò e secolarizzò il sistema educativo oltre ad esercitare un vero e proprio controllo sulla popolazione; contemporaneamente intervenne, ancora una volta a discapito della chiesa, per regolarizzare una situazione che, dall'epoca della conquista, era stata esclusivamente di dominio ecclesiastico. Così gli "indios" furono considerati i "beneficiari" delle loro iniziative; gli stessi che dovevano essere trasformati da sudditi in cittadini e che dovevano essere protetti dagli abusi di un potere che la politica liberale voleva ridimensionare e sottomettere. In questo contesto, l'intervento dello stato venne fatto proprio e reinterpretato dei beneficiari come strategia di sussistenza.

Bibliografía

- Brachet-Márquez Viviane (2004), *El estado benefactor mexicano: nacimiento, auge y declive (1822-2000)*, in Riesco Manuel (a cura di), *Social Policy in a Development Context. Latin America. A New Developmental Welfare State in the Making?*, Ginevra, United Nations Research Institute for Social Development.
- Colección de leyes, decretos y circulares del ramo de instrucción pública*, Tomo II (1902), Oaxaca, Imprenta el Estado, 2° calle de Murguía número 9.
- Criado Martín (2010), *La escuela sin funciones. Crítica de la sociología de la educación crítica*, Barcelona, Ediciones Bellaterra.
- De Giuseppe Massimo (2007), *Messico 1900-1930. Stato, Chiesa e popoli indigeni*, Brescia, Italia, Morcelliana.
- Girotti Fiorenzo (2005), *Welfare State*, in Maria Dal Pra Ponticelli *Dizionario di Servizio Sociale*, Roma, Carocci Faber.
- Juárez Benito (1974), *Documentos, discursos y correspondencia. Selección y notas de Jorge Tamayo*, México, Editorial Libros de México, S.A.
- Ley sobre obviaciones y derechos parroquiales* (1857), Oaxaca, México, Stampato Ignacio Rincón.
- Loyo Engracias, Anne Staples (2010), *Fin del siglo y de un régimen*, in Dorothy Tanck de Estrada, *La educación en México. Historia mínima*. México, El Colegio de México, pp. 127-153.
- Meneses Morales Ernesto (1998), *Tendencias educativas oficiales en México. 1821-1911*, México, CEE, UIA.
- Moreno y Kalbtk Salvador (1982), *El porfiriato. Primera etapa (1876-1901)*, in Solana, Cardiel Reyes, Bolaños Martínez, *Historia de la educación pública en México*. México, Sep/80, FCE, pp. 56-78.
- Palti Elías José (2005), *La invención de una legitimidad*, México, Fondo de Cultura Económica.
- Rebsámen Enrique (1891), *Informe sobre la reorganización de la Escuela Práctica anexa a la Normal de Profesores del Estado de Oaxaca*, Oaxaca, Imprenta del Estado en la 2° calle de Murguía, núm. 9.
- Revueltas Andrea (1993) *Las reformas del Estado en México: del Estado benefactor al Estado neoliberal*, in «Política y cultura», 3, pp. 215-229.

- Ruiz Cervantes Francisco José (2001), *La educación oaxaqueña en sus leyes*, Oaxaca, IEEPO.
- Traffano Daniela (2001), *Indios, curas y nación. La sociedad indígena frente a un proceso de secularización: Oaxaca, siglo XIX*, Torino, Otto Editore.
- Traffano Daniela (2004), *Entorno a la cuestión indígena en Oaxaca: la prensa y el discurso de los políticos*, in Carlos Sánchez Silva, *Historia, sociedad y literatura en Oaxaca*, Oaxaca, UABJO, IEEPO.
- Traffano Daniela (2014), *Del método lancasteriano a las ideas de Rébsamen: la instrucción primaria en Oaxaca hacia finales del siglo XIX*, in corso di stampa.
- Taylor Wiliam (1996), *Magistrates of the Sacred. Priests and Parishioners in Eighteenth-Century Mexico*, Stanford, Stanford University Press.
- Vera Fortino Hipólito (1887), *Colección de documentos eclesiásticos de México o sea antigua y moderna legislación de la Iglesia Mexicana*, México, Amecameca.

1.2 Il dono del buon governo: il modello liberale di assistenza in Messico (1876-1904)*

María Dolores Lorenzo

L'ampliamento dell'amministrazione pubblica e delle risorse destinate a orfanotrofi, scuole e ospedali ha tracciato uno dei cammini fondamentali nell'espansione della responsabilità sociale dello stato messicano. Negli ultimi decenni del XIX secolo, la concessione di benefici ai poveri attraverso i servizi urbani cominciò ad essere intesa come una forma di modernizzazione politica e, per far fronte a questa logica, i governi liberali considerarono necessario ampliare le risorse pubbliche. In Messico, come in altri paesi, il prelievo fiscale fu uno strumento debole per l'intervento dello stato nell'assistenza pubblica.

Tuttavia, l'amministrazione pubblica ideò diverse iniziative affinché, secondo il liberale messicano Ignacio Ramírez, il "progresso di un popolo" non si restringesse "alle ristrettezze del bilancio" (Ramírez, 1943, p. 183). Nel processo di secolarizzazione dei luoghi dell'assistenza, dopo la promulgazione della costituzione del 1857, l'organizzazione della beneficenza si concentrò su una redistribuzione del potere effettivo rivolto alle funzioni amministrative del governo federale, dell'amministrazione municipale e delle organizzazioni di laici e religiosi. Lo stato non era l'unico ad avere compiti assistenziali; così, senza prescindere dalle donazioni dei privati o dalle risorse dei sistemi a cui veniva concesso lo sfruttamento delle lotterie e delle riffe per beneficenza, i liberali riuscirono a mantenere i contributi

* Traduzione a cura di da Veronica Ronchi

dei diversi gruppi privati e delle corporazioni civili e religiose per la gestione degli organi di governo incaricati dell'assistenza.

Alla fine del XIX secolo, l'amministrazione pubblica concepiva se stessa come l'insieme delle conoscenze scientifiche "applicate per il bene dell'umanità, per lo sviluppo sociale e il benessere morale, intellettuale e materiale dell'uomo". "Il dono del buon governo" consisteva nella capacità dell'amministrazione pubblica di raggiungere un proposito determinato; la risposta ai suoi obiettivi risiedeva nella corrispondenza tra le istituzioni politiche e le pratiche amministrative. Così, secondo il celebre giurista José María del Castillo Velasco, l'amministrazione pubblica doveva vigilare «che i principi costituzionali» fossero «una verità, e le leggi assicurassero la libertà dell'uomo» (Castillo Velasco, [1874] 1994, p. 6-7)⁵². L'efficacia del governo in materia assistenziale non era condizionata solo dall'incremento del numero dei beneficiari assistiti nelle istituzioni cittadine, ma alla capacità di vincolarsi agli interessi dei diversi gruppi che partecipavano ad atti benefici attraverso norme che rafforzavano la responsabilità sociale dello stato e, in questo senso, era significativo per esso collocarsi come gestore legittimo delle risorse destinate al bene pubblico, razionalizzando le spese e mostrando vantaggi nel servizio pubblico offerto ai malati, riformati o indigenti.

Il dilemma dell'amministrazione della beneficenza fu riconoscere il diritto alla sussistenza dei cittadini e offrire le condizioni materiali per garantirlo, anche quando le risorse erano insufficienti. Il problema risiedeva nell'adeguare la gestione pubblica della beneficenza alle leggi e alle norme emanate dalla costituzione liberale del 1857.

Del modo in cui i governi liberali del XIX secolo in Messico risolsero questa questione ci occuperemo nelle seguenti pagine⁵³.

52 Per riferimenti alle idee di José María del Castillo Velasco sul diritto dell'amministrazione pubblica vedi (Hernández, 1994). Oltre ad essere stato giurista e rappresentante del liberalismo messicano nell'epoca di Benito Juárez, José María Castillo Velasco fu promotore di diverse istituzioni di assistenza durante il porfiriato, (Blum, 2001, p. 11)

53 In accordo con la proposta di Lutz Raphael (2008, p. 20), consideriamo che i requisiti minimi che gli stati moderni devono far valere di fronte agli occhi dei

Sosterremo che la modernizzazione della responsabilità sociale dello stato implicò l'utilizzo efficace delle risorse dell'assistenza come una forma di rinnovamento della legittimità delle funzioni pubbliche dello stato. Mostreremo che le trasformazioni istituzionali e i limiti della crescita dei beni pubblici si svilupparono colla gestione di diversi attori che incisero nell'amministrazione dell'assistenza alla fine del XIX secolo e che, progressivamente, il governo federale, in relazione con i governi locali, si collocò come il garante dell'amministrazione di un modello assistenziale che volle migliorare le condizioni della vita della popolazione⁵⁴.

In questo lavoro ci concentreremo sulle condizioni istituzionali e amministrative che crearono i governi liberali al fine di fare intervenire diversi attori della società in maniera effettiva, attraverso azioni di governo, nell'ambito dell'assistenza. Nella prima parte si presenteranno alcuni studi dei sistemi "moderni" di tutela degli individui della fine del XIX secolo che ricercavano una collaborazione tra la "carità pubblica" e la "carità privata" come parte del processo di secolarizzazione e una forma di attualizzazione della beneficenza con metodi "scientifici" di intervento pubblico; nella seconda parte, mostreremo le trasformazioni nella gestione pubblica dell'assistenza rivolta alla centralizzazione amministrativa dei servizi in Messico, negli anni tra il 1857 e il 1877, e che cominciarono con la nazionalizzazione dei centri di assistenza dalla prima circolare inviata da Porfirio Díaz per proseguire poi colla centralizzazione amministrativa della beneficenza nella capitale. A partire dalla sistematizzazione delle

contemporanei per garantire l'etichetta di "stato di diritto" si costituiscano in una cornice di complesse relazioni e negoziazione tra le forme di organizzazione amministrativa dello stato e la legge.

- 54 Recenti studi sulla governabilità e reti politiche in Messico propongono una visione ampia di questo concetto, mostrando che il governo è solo un attore tra i molti che e riesce appena a "timonare" alcuni settori delle società che sono, fondamentalmente, autonomi e che, per conseguire obiettivi e di fronte alla mancanza di risorse e legittimità, i governi negoziano il controllo amministrativo di un servizio o di un problema pubblico (Porras, 2012, p. 14-15). Dunque, consideriamo che la prospettiva storica permette di esplorare il concetto in un periodo concreto della crescita dei beni pubblici, di trasformazione delle responsabilità dello stato e nella sua amministrazione.

entrate e delle uscite nel ramo della beneficenza a città del Messico (1886-1895), nella terza parte, esporremo la composizione delle risorse della beneficenza per mostrare le diverse fonti, pubbliche e private, che contribuirono al sostegno delle istituzioni di assistenza in città. Nell'ultima parte, si segnalerà che, durante gli anni 90 del XIX secolo, la gestione effettiva delle risorse nel ramo dell'assistenza e l'idea di professionalizzare il servizio (medico-amministrativo) portavano avanti l'idea che amministrare e applicare ai propri fini i beni destinati all'assistenza fosse la base per un buon governo.

I metodi moderni e gli altri metodi: la circolazione delle idee intorno all'assistenza

Charles R. Henderson pubblicò nel 1904 uno dei primi studi accademici di analisi dei metodi “moderni della carità”. Henderson sosteneva che i processi di secolarizzazione definivano il carattere e i sistemi di welfare del mondo occidentale per lo studio della carità, la separazione graduale della chiesa dallo stato e lo “sviluppo politico ed ecclesiastico” delle nazioni, definendo due grandi modelli di assistenza: il modello “latino europeo” basato sulle concessioni delle organizzazioni private e delle organizzazioni della chiesa, e il modello “tedesco” che era sorto dalle richieste di welfare dei cittadini ai loro governi. Secondo Henderson, il trattamento assistenziale “moderno” auspicava che ogni cittadino, “per legge”, ricevesse il necessario per sopravvivere. La carità pubblica e quella privata non si presentavano come rivali che si disputavano il trattamento dell'indigenza, ma come promotori di una cooperazione effettiva a beneficio dei poveri. Con adeguamenti per ogni regione, nell'analisi di Henderson, i paesi con sistemi sviluppati avevano seguito tre forme di assistenza: il sistema municipale tedesco; il cattolico o delle società di San Vicente de Paul e quello della Charity Organization Society in Inghilterra e negli Stati Uniti.

Nella prima parte del suo libro, Henderson ubicò i sistemi assistenziali sviluppati nei paesi del nord Europa e negli Stati Uniti; la seconda parte è invece dedicata ai paesi “latini”: Francia, Italia, Belgio e Russia ed, infine, elaborò un piccolo apparato relativo al sistema di assistenza ebraico in Europa e in America. Spagna, Portogallo e Grecia non fornivano informazioni sufficienti per essere integrati nella ricerca, secondo quanto segnalato dallo stesso autore (Henderson, 1904).

Altre forme per dare assistenza alla nazione richiamarono l'attenzione nel campo degli studi della carità scientifica. Nonostante i paesi dell'America Latina, dell'Asia e dell'Africa non formassero parte dell'orizzonte dell'analisi dei metodi moderni di Henderson, nel caso specifico del Messico, la tesi di dottorato di Albert Judson Steelman del Dipartimento di sociologia ecclesiastica dell'Università di Chicago ha esposto il caso della carità per i bambini a città del Messico. I risultati del sociologo segnarono che Città del Messico aveva un sistema di assistenza ibrido formato da centri pubblici e privati, nel quale esistevano fondazioni antiche e nuove. Secondo Steelman, lo “spirito di carità cattolico” lavorava a fianco delle azioni ufficiali del governo in una forma efficace di carità “nazionale”, base nei metodi di amministrazione scientifica. Steelman puntualizzò, come fattore significativo nella definizione di questo sistema, la collaborazione dei “cattolici” con nuovi metodi di assistenza pubblica in mano al governo (Steelman, 1907, p. 100). Forse perché c'era un interesse implicito del governo di Porfirio Díaz a mostrare una certa riconciliazione tra la chiesa e lo stato dopo un conflittuale processo di vendita e incameramento dei beni ecclesiastici, si può pensare che ci fu una certa manipolazione delle informazioni ufficiali che il direttore della beneficenza a Città del Messico diede al ricercatore per la sua analisi, però forse, come sottolinea Steelman e nonostante il complesso processo di secolarizzazione in Messico, la pratica organizzativa della beneficenza mise in evidenza una certa collaborazione tra la creazione della carità pubblica e quella privata perché in modo pragmatico lo stato

non poteva far fronte alle spese delle istituzioni che si facevano carico delle numerose necessità della popolazione.

In coincidenza con questa logica, le opere di Juan Abadiano, Juan de Dios Peza e Joaquín García Icazbalceta, pubblicate alla fine del XIX secolo, esposero minuziose descrizioni delle diverse istituzioni di protezione degli indigenti nella capitale messicana e, come Steelman, mostravano la beneficenza come un sistema integrato da diverse istituzioni amministrate dal governo o da gruppi privati, di carattere laico e religioso⁵⁵.

Henderson, Steelman, Abadiano, Peza e García Icazbalceta concordano che la secolarizzazione dei modelli di gestione dell'aiuto pubblico e la centralizzazione amministrativa erano il centro del grande dibattito dell'epoca rivolto al processo di separazione tra la chiesa dello stato che definiva il tipo di organizzazione del sistema assistenziale che, da un lato, cercava la centralizzazione della beneficenza attraverso istanze federali-nazionali e, dall'altro, promuoveva la gestione di queste funzioni a carico dei governi locali e dei gruppi privati (Blum, 2001, p.12; Guadarrama y Riguzzi, 2015, in stampa)⁵⁶. Inoltre, segnalavano che uno dei cambiamenti più significativi nel rinnovamento delle forme di legittimità politica dei governi liberali era l'idea che tutti i cittadini dovessero, per legge, avere l'indispensabile per vivere.

Gli autori della fine del XIX secolo avevano una certa ragione

55 Mi riferisco qui all'opera di J. Abadiano, *Establecimientos de beneficencia. Apuntes sobre su origen y relación de los actos de su junta directiva (1878)*, J. de Dios Peza, *La beneficencia en México*, (1881) e a quella di J. García Icazbalceta, *Informe sobre los establecimientos de beneficencia y corrección de esta capital [...]*, (1907).

56 Secondo Guadarrama e Riguzzi, alla fine del XIX secolo e al principio del XX in Messico «i cambiamenti nel modo di guardare alla carità diedero l'avvio alla nascita di organizzazioni benefiche maggiormente compromesse in ciò che fu definito come filantropia, una corrente di pensiero che privilegia la cura dei nostri simili, partendo dalla considerazione che l'ordine sociale è il risultato di azioni e vincoli comunitari. In questo modo la partecipazione dei cittadini e dei benefattori si sarebbe manifestata come espressione dell'interesse dell'umanità e sarebbe stata percepita come una collaborazione generosa per il bene del paese». Secondo Ann Blum, il porfirato è un periodo eccezionale del liberalismo messicano dove, nell'ambito dell'assistenza, lo stato interpella la carità privata attraverso la regolazione.

nel voler caratterizzare i modelli assistenziali dell'epoca secondo i processi di secolarizzazione e centralizzazione amministrativa dei paesi: in Germania, Bismarck consolidò un sistema misto di assistenza pubblica e privata regolato da un ufficio centrale; nelle grandi città nordamericane, New York e Chicago, con base nei principi di "carità scientifica", si rafforzò l'assistenza diretta dagli uomini e dalle donne provenienti delle élite locali che svolgevano compiti di soccorso pubblico promossi dai governi locali e dai diversi gruppi religiosi (Katz, 1996, p. 73). Sebbene sia vero che Henderson non si riferì a Città del Messico e che Steelman non trattò altri casi in America Latina, sembra corretto sostenere che la diversità di istituzioni, nuove e vecchie, pubbliche e private, definirono la beneficenza nei paesi cattolici, come nel caso italiano - dove per ragioni ideologico-politiche non si ruppe il monopolio dell'assistenza ecclesiastica alla fine del XIX secolo - in cui una cornice normativa contemplò la supervisione amministrativa delle funzioni e delle istituzioni private e religiose (Raphael, 2008, p. 93). In America Latina un complesso e ibrido sistema di aiuto ai marginali ebbe come caratteristiche essenziali, tra 1857 il 1920, le dispute per la centralizzazione amministrativa e, in questi contesti, gli stati, attraverso una complessa cornice normativa, combatterono il controllo sulle istituzioni d'assistenza. Il conformarsi delle giunte, dei municipi, delle organizzazioni private e dei governi locali marcarono le diverse forme di secolarizzazione e il servizio assistenziale⁵⁷. Per quanto riguarda il lato pratico, la beneficenza ebbe un'ampia ed eterogenea forma di distribuzione delle risorse che richiese la proliferazione di organizzazioni di indole molto diversa, che non

57 Sulle dispute tra le istanze del governo locale e centrale: per il caso cileno (Ponce de León, 2011); in Argentina: (Moreyra, 2009), (Pita, 2010), (González, González Bernaldo e Suriano, 2010) in Colombia (Castro Carbajal, 2014) e in Messico (Lorenzo Rio, 2013); in alcuni capitoli di libri di (Cerdeña, Guadarrama, Moreyra, Lorenzo, in corso di stampa) si espongono le dispute tra le giunte provinciali e i governi municipali delle principali città in Messico nel processo di centralizzazione dell'assistenza: vedi gli articoli di Ayala per Veracruz, Castillo Canché per lo Yucatán, Sánchez Uriarte a Città del Messico e Herrera Feria per Puebla.

si possono ridurre solo a pubbliche e private⁵⁸. Dalla prospettiva dell'amministrazione pubblica di Città del Messico e di fronte alla gestione delle risorse sempre scarse, più che puntare a rendere pratica l'universalità di un diritto alla sussistenza, l'agenda pubblica per la protezione dei bisognosi definì il modo di distribuire le risorse tra coloro che si consideravano meritevoli del servizio. Un sistema selettivo e specializzato di attenzione a gruppi focalizzati di beneficiari giustificò l'effettività del trattamento all'indigenza (Lorenzo, 2011, pp. 45-50).

José María del Castillo Velasco nel suo *Ensayo sobre derecho administrativo* sosteneva che «la beneficenza esiste per esseri disgraziati che non possono sopportare nessun lavoro né dare alcun prodotto»: la beneficenza pubblica era la carità sociale, nel senso che si considerava collettiva e rivolta alla protezione di tutte le persone che a causa di un infortunio non potevano accedere al lavoro e ai diritti di proprietà. Come responsabilità dell'amministrazione pubblica, all'inizio, la beneficenza pubblica proteggeva i «bambini e i malati curabili», infatti la società si «beneficia risanando i membri suoi che si erano perduti», però per gli «invalidi», la beneficenza privata doveva partecipare in forma incisiva, in questo modo si «completa e si perfeziona» l'azione pubblica della beneficenza. Nell'ambito dell' «utilità sociale» intesa come uno scopo dell'apparato amministrativo (delle risorse della nazione, i risultati dell'investimento nella beneficenza potevano non essere immediati, ma dovevano presentarsi «nel breve periodo», per questo gli incurabili, i quali non potevano «rendere

58 Gloria Guadarrama (2007, p. 21-27), a partire dal concetto di coesione e intorno a diversi principi come quelli filantropici, il riconoscimento sociale, i principi religiosi eccetera, mostra la ricchezza e la complessità delle interazioni sociali delle organizzazioni private nello stato del Messico con altri attori della vita pubblica. La diversità di pratiche assistenziali, inoltre, può essere riferita all'aiuto domestico e a domicilio; in relazione alla loro conformazione e alle loro relazioni con lo stato gli enti si definiscono come pubblici o privati, a seconda del loro credo come laici o religiosi; a seconda del tipo di istituto che veniva amministrato si differenziavano in orfanotrofi, ospizi, ospedali, case di beneficenza, centri infantili e ecc., e da ulteriori gruppi che venivano assistiti. Anche in questo caso i criteri si dividono in gruppi anagrafici, tipo di malattia e altri.

con il lavoro qualcosa alla società» dovevano rimanere a carico della carità pubblica che non era subordinata all'utilità pubblica. In questo senso, la collaborazione tra le organizzazioni pubbliche e quelle private garantiva la protezione di tutti i necessitanti. Il diritto amministrativo doveva, dunque, promuovere questa collaborazione, considerando il principio dell'utilità pubblica come il centro della costruzione della beneficenza (Castillo Velasco, [1874]1994, p. 6).

Durante la seconda metà del XIX secolo, la beneficenza in Messico si estese attraverso un sistema di orfanotrofi, ospedali e case di assistenza, articolati da enti amministrativi che centralizzavano la gestione di alcuni servizi di rifornimento, stoccaggio e farmacia, oltre a promuovere la collaborazione tra le organizzazioni laiche e religiose che interpellavano lo stato con le loro funzioni assistenziali. Né l'incameramento dei beni ecclesiastici né la centralizzazione amministrativa implicarono l'espulsione dei gruppi privati dall'assistenza. L'instabilità delle relazioni stato-chiesa e la mancanza di consenso all'interno del clero messicano e delle organizzazioni di cattolici aprì a un'interlocuzione con molte voci, e di fronte allo stato, la chiesa non fu un parlante forte che rispose ai problemi sociali in forma consolidata e, inoltre, i tentativi di avvicinarsi alle necessità della società furono molto diversi (Connaughton, 2001, p. 221; Campos Goenaga y De Giuseppe, 2011, p. 14; Lira, 2009).

La centralizzazione amministrativa della beneficenza a Città del Messico, 1857-1877

In Messico, durante gli ultimi decenni del XIX secolo, gli avanzamenti in materia assistenziale si ostentarono come parte del processo di secolarizzazione delle istituzioni della beneficenza pubblica. Le riforme liberali, che secolarizzarono la beneficenza e che vennero riprese come progetto politico quando venne restaurata la repubblica nel 1867, puntavano a un cambiamento

riguardo al modo di amministrare il “benessere sociale”, secondo le leggi di riforma e per mettere in pratica la Legge Lerdo (25 giugno del 1856), che sancì lo scioglimento delle corporazioni ecclesiastiche e successivamente la nazionalizzazione dei loro beni. Il 2 febbraio del 1861, il governo dell’unione si aggiudicò i capitali e la gestione di tutti gli ospedali e istituti di beneficenza che fino a quel momento erano stati amministrati dalle autorità e dalle corporazioni ecclesiastiche, contemporaneamente, si dispose che i governi municipali esercitassero esclusivamente la vigilanza sulle case di carità e che, a Città del Messico, una specie di giunta di amministrazione centrale, la Dirección General de Beneficencia Pública, avrebbe gestito l’assistenza. Sebbene si restrinsero le funzioni del governo municipale a compiti di vigilanza, la durata del decreto fu effimera, e il 30 agosto del 1862 si dispose che la corporazione municipale amministrasse gli istituti di beneficenza nella propria giurisdizione (Arrom, 2011, p. 296-299; Dublán y Lozano, 1876).

I va e vieni del governo di Juárez nel 1862 in relazione alla gestione della beneficenza si possono spiegare, in parte, come una conseguenza del periodo convulso di guerre civili e conflitti, infatti, di fronte all’avanzamento degli imperialisti verso Città del Messico e con il fine di non lasciare acefala l’amministrazione della beneficenza, Juárez ricorse al governo locale per amministrare le case di assistenza nella capitale. Il ritiro dei liberali dalla capitale e l’installazione del governo imperiale, inoltre, rese impossibile l’amministrazione centralizzata dei luoghi di assistenza nella capitale. In base all’esperienza dei governi che lo precedettero, di fronte alla costante instabilità politica, i liberali restituirono i compiti dei governi municipali relativi alla beneficenza. Il governo locale aveva mostrato la sua capacità di gestire i servizi urbani in periodi di crisi politica, invasioni e guerre (Pérez Toledo, 2012, p. 221-222).

Nel 1865, durante secondo impero, Massimiliano riprese il processo di centralizzazione della gestione delle case di aiuto a Città del Messico e sebbene non reinstallò la Dirección General

de Beneficencia creata da Juárez, al suo posto formò una nuova istituzione denominata Consejo General de Beneficencia che funzionò come una specie di giunta amministrativa dal 1865 al 1867.

A differenza dell'effimero esperimento liberale, la gestione della beneficenza del secondo impero ebbe un'amministrazione centralizzata ed efficiente che migliorò alcuni servizi di aiuto pubblico; tra le altre cose, si crearono la Casa de Maternidad e Infancia e una scuola per sordomuti. Per il carattere quasi professionale nella gestione e nel servizio assistenziale in orfanotrofi e ospedali, l'inclusione delle Hermanas de la Caridad de San Vicente de Paul al sistema fu un fattore significativo per la buona riuscita delle attività di beneficenza in Messico. La chiesa, attraverso questa corporazione, recuperò alcune funzioni, benché è necessario segnalare che i beni nazionalizzati non vennero resi e la partecipazione del governo imperiale mantenne un importante ruolo nella gestione degli istituti di carità come fonti di finanziamento di alcuni istituti di beneficenza degli Stati⁵⁹.

Il ritorno dei liberali al potere nel 1867 non abolì completamente la struttura amministrativa e assistenziale del secondo impero. Certamente si dissolse il Consejo General, benché las Hermanas de la Caridad continuarono a servire in alcuni orfanotrofi e ospedali sino al 1874, quando si decretò la loro espulsione dal territorio messicano. Inoltre, le lotterie dei dipartimenti che si erano creati durante l'impero per il sostentamento delle attività di beneficenza locale continuarono a funzionare⁶⁰.

Per i dirigenti delle istituzioni di assistenza, il ritorno dei liberali impose un compito di ricostruzione amministrativa, infatti con la

59 Sulla storia dell'assistenza in connessione con le congregazioni di laici religiosi e le organizzazioni filantropiche in America Latina vedi (Arrom, 2007); (Castro Carvajal, 2014); (Bonaudo, 2006); (Moreyra, 2009); (Villalobos, 2010); (Guadarrama e Riguzzi, in corso di stampa).

60 A Città del Messico, Juárez proibì le piccole riffe e lotterie che sostenevano le case di beneficenza con il proposito che la lotteria nazionale, creata con specifico decreto, si consolidasse nel mercato come l'impresa atta a gestire le risorse del gioco per aiutare le istituzioni di istruzione e beneficenza.

caduta dell'impero, tra le altre cose, si perse l'aiuto elargito dalle Hermanas de la Caridad. L'espulsione di questa congregazione nel 1874 lasciò un vuoto nella gestione quotidiana degli orfanotrofi e degli ospedali pubblici, che i governi della Repubblica restaurata dovettero colmare, poco a poco, con alcuni funzionari e con nuovi impiegati specializzati che si assumevano nell'assistenza agli svantaggiati. Alcune donne d'élite, che avevano promosso insieme all'imperatrice Carlotta lo sviluppo di alcuni istituti di aiuto per i bisognosi, abbandonarono le loro funzioni nell'ambito pubblico, concentrando i loro lavoro in ambiti privati, spesso vincolati alla chiesa. Quanto all'amministrazione degli istituti di assistenza, si restituirono ai governi municipali le facoltà che Benito Juárez aveva elargito nel 1862 (Arrom, 2000, p. 241, 256-257).

La centralizzazione amministrativa dell'assistenza non mise in discussione solo la gestione di questa attività di fronte alla chiesa e le sue organizzazioni religiose, ma si impose di fronte alle corporazioni civili. Il cambiamento dei compiti dell'assistenza del governo municipale rivelò una chiara componente anticorporativa dei liberali in Messico (Hale, 2001, p. 16-17). Nel 1877, Porfirio Díaz separò la corporazione municipale dal controllo diretto dell'istituto di assistenza pubblica, sulla base della circolare del 23 gennaio del 1877. Il governo federale si aggiudicò, oltre a tutte le risorse materiali della beneficenza nella capitale, anche un'importante fonte di potere, influenza e legittimità (Rodríguez Kuri, 1996, p. 57-59). A partire dal gennaio del 1877, la Dirección de Beneficencia, nota anche come giunta di beneficenza, amministrò gli ospedali di San Andrés, San Hipólito, Morelos, Divino Salvador y Juárez (precedentemente ospedale municipale di San Pablo), la Casa de Maternidad e Infancia, la Casa Cuna, el Hospicio de Pobres, la Escuela Industrial (Tecpam de Santiago), la Inspección de Vacuna e il Consejo Superior de Salubridad.

Il sistema assistenziale centralizzato dalla Dirección de Beneficencia si limitava solo agli istituti di Città del Messico e si sosteneva per la maggior parte con i contributi degli enti del governo locale e le donazioni dei benefattori della capitale. In ogni

stato e nel distretto federale i governi locali, in relazione ai gruppi di benefattori privati e con il governo federale, continuarono a organizzare le rendite interne che dotavano di risorse gli istituti di assistenza.

La circolare del 28 gennaio del 1877 dispose che i fondi della beneficenza pubblica a Città del Messico sarebbero stati formati da: beni e diritti delle istituzioni, testamenti o donazioni fatte da “autorità, corporazioni o privati”, l’aiuto del Tesoro federale, designato dalla legge di bilancio, un aiuto di «500 pesos giornalieri [che] cede le proprie rendite al governo municipale di Città del Messico», le multe che si destinano alla beneficenza e la parte delle tasse consegnate per legge ai soggetti vincolati alla beneficenza (Gobierno Federal, 1884)⁶¹. I fondi per la beneficenza si mantennero come i governi liberali della Repubblica restaurata avevano disposto tra il 1867 e il 1876. L’unica modifica, della circolare del 1877, propose un’integrazione dei fondi di beneficenza per la somma di 500 pesos giornalieri che il governo municipale doveva amministrare in maniera obbligatoria per il sostentamento delle case di assistenza della capitale. È possibile che il governo municipale, per rispondere ai propri doveri, avesse dato questa quantità di denaro agli istituti di beneficenza, tuttavia formalizzare la quantificazione dei fondi della beneficenza amministrati da una giunta direttiva nominata dall’esecutivo federale fu, senza dubbio, una strategia amministrativa di successo che collocò i rappresentanti del governo federale di fronte alla gestione di una parte delle risorse del governo municipale (Rodríguez Kuri, 1996, p. 141).

Lo spostamento della corporazione municipale provocò calorose dispute tra i gestori e i membri della giunta, tuttavia dopo una campagna importante di discredito sulla stampa, che denunciava la gestione corrotta del pubblico denaro per i poveri e con l’appoggio aperto dell’esecutivo ai membri della giunta, il governo municipale dovette cedere, formalmente

61 (Gobierno Federal, 1884), Beneficencia Pública, Documentos, “circolare del 30 dicembre 1879”, che riforma la “circolare del 23 gennaio 1877”, articolo 4to.

e sistematicamente, 500 pesos al giorno per i fondi per la beneficenza (Lorenzo, 2011, p. 96-99). Con questa disposizione il governo federale, attraverso la giunta nominata dall'esecutivo e sotto la dipendenza della Secretaría de Gobernación intervenne nella gestione diretta di una parte delle risorse del governo municipale destinate all'assistenza.

Il ramo della beneficenza: una pratica di collaborazione amministrativa

La politica sociale, prima di essere sostenuta grazie ai contributi dei cittadini, si mantenne con risorse di diverso tipo. Per ampliare le sue funzioni e proporre soluzioni ad alcuni problemi sociali relazionati alla povertà, all'educazione e alla malattia, lo stato amministrava il denaro dei benefattori privati e le risorse dei governi locali, inoltre i redditi derivanti dai testamenti, le tasse e le multe destinati a questo comparto⁶².

Al fine di accumulare denaro per la beneficenza, la collaborazione della società fu intesa come un principio di virtù civica. Ampliare la base tributaria sembrava una necessità pregnante che si mantenne come un'aspirazione più che una pratica;⁶³ in questo modo, nonostante le riforme liberali in

62 Nella storiografia messicana la composizione di capitale dell'amministrazione di beni di assistenza pubblica e privata è una questione pendente che comincia ora ad essere esplorata (Uththoff, 2014); (Arrom, 2011), (Lorenzo, 2013). Nel caso argentino (González Leandri, GonzálezBernaldo de Quirós y Suriano 2010, p. 33), (Moreyra, 2009), (OrtizBergia, 2009); nel caso colombiano (Castro Carvajal, 2009).

63 Carmagnani (1989, p. 471) ha insistito sull'importanza della riforma fiscale nel pensiero nella pratica del liberalismo della seconda metà del XIX secolo e, seguendo il liberale decimononico Melchor Ocampo, ha sostenuto che: «così come accade in tutti liberalismi, allo stato viene assegnato il ruolo di promotore, per mezzo di una riforma fiscale che, nel consacrare costituzionalmente l'eguaglianza dei tributi, dà vita a "un sistema di imposte che non contraddice lo sviluppo della ricchezza, che sia utile" per creare grandi interessi che si identifichino con la riforma sociale, coadiuvando efficacemente la marcia liberale e progressista della nazione». In relazione alle difficoltà per consolidare riforme fiscali, imposte federali ed espansione della base tributaria nel XIX secolo in Messico vedi: (Uththoff,

materia fiscale, la quota fissa imposta al governo municipale dalla giunta di beneficenza fu un contributo costante, che apportava una parte significativa delle spese della beneficenza nella capitale.

Nella logica di uno stato a corto di risorse, e seguendo la traiettoria amministrativa della corona spagnola e della chiesa che avevano ottenuto denaro dalla concessione di lotterie per la beneficenza, i liberali continuarono la pratica del fomento del gioco della lotteria (Lorenzo, 2014, p. 174-175). Non è fortuito dunque che, solo pochi mesi dopo la pubblicazione della circolare del gennaio del 1877, Porfirio Díaz, attraverso la Secretaría de Gobernación, concedesse un permesso al direttore della giunta di beneficenza, Eduardo Liceaga, perché attivasse una lotteria per il sostegno degli ospedali e delle case di assistenza pubbliche a Città del Messico. Era necessario dotare di risorse la beneficenza, soprattutto quando il governo federale si aggiudicò la sua amministrazione. L'argomentazione di Liceaga era la seguente:

«se la direzione facesse riconoscere a questa Secretaría dettagliatamente le necessità della beneficenza pubblica, e si chiedesse al Tesoro federale le quantità indispensabili per coprirli, ci si stupirebbe del suo ammontare e si crederebbe irrimediabile il male, per l'impossibilità di favorire l'aiuto di molto aumentato. La giunta ha creduto, nonostante questo, di trovare una risorsa che le permettesse di rispondere, come è giusto, alle necessità degli infelici riposti alle sue cure; risorse che sebbene non daranno un risultato nell'immediato, ne daranno nel futuro certamente uno efficace e sicuro» (Gobierno Federal, 1887, p. 8).⁶⁴

Il ricavato della lotteria per la beneficenza, così come le donazioni dei privati e i fondi che formarono il patrimonio della beneficenza di Città del Messico, venivano dati alla tesoreria

2004); (Sánchez Santiró, 2011). L'analisi di Michelle Dion sullo stato sociale nel XX secolo messicano abbonda di particolari sul modello duale in cui una parte dei programmi sociali si sostiene con i contributi dei lavoratori formali, mentre un'altra appoggia programmi per la maggior parte della popolazione rurale, urbana e informale che non partecipa alle contribuzioni dello stato (Dion, 2010, p. 250).

64 Nel contratto veniva stipulato che, per lo meno, la lotteria avrebbe garantito 1.500 pesos mensili per la beneficenza.

municipale. Tra il 1868 del 1895, nei conti dei governi municipali, il ramo della beneficenza fu uno dei cinque più onerosi. Secondo la ricostruzione delle spese del governo municipale elaborate da Ariel Rodríguez Kuri (1996, p. 139), dal 1868 al 1877, la percentuale degli esborsi in questo ramo arrivò al 16,5%; tra il 1878 del 1887, discesero al 13,7% e, nell'ultimo periodo, dal 1888 al 1895, il ramo della beneficenza raggiunse solo il 6% del totale delle spese del governo municipale⁶⁵.

Anche la percentuale delle spese in favore della beneficenza si ridusse progressivamente rispetto al totale degli esborsi della corporazione, questa diminuzione non impose la riduzione della quantità di denaro che apportava la tesoreria municipale alla beneficenza pubblica di Città del Messico e, in maniera costante, tra il 1886 e il 1895 la tesoreria a apportò tra i 15.000 e 15.500 pesos mensili che rappresentavano il 32% del totale degli utili della beneficenza in quel periodo. Dunque, nonostante il processo di cambiamento delle funzioni assistenziali del governo municipale, un terzo delle risorse della beneficenza furono amministrate dalla tesoreria municipale. Le donazioni dei privati erano poco sistematiche e oscillavano tra i 4.000 e i 12.000 pesos equivalenti in media al 10% del totale delle entrate. Con queste risorse, che provenivano da diverse fonti pubbliche e private, la beneficenza mantenne approssimativamente la metà delle spese degli istituti pubblici di protezione sociale nella capitale tra il 1886 e il 1895⁶⁶.

Con questi dati possiamo affermare che se gli enti federali si spinsero verso la centralizzazione dell'amministrazione della beneficenza, la continuità della composizione delle risorse che sostenevano le spese degli istituti di assistenza si caratterizzò da una contribuzione di diverse origini: governo locale, privati,

65 Informazioni di esborso del governo municipale sono stati schematizzati da Ariel Rodríguez Kuri (1996, p. 139)

66 Queste cifre sono una sistematizzazione dei tagli di cassa della direzione corrispondenti ai mesi di gennaio degli anni 1886-1895. AHDF, Ayuntamiento, Beneficencia, vol. 424, exp. 65, 70, 72, 76, 81, 85, 87, 94. Il 53% restante del bilancio si otteneva, in forma differita, da debitori, piccoli affitti, multe, reintegri di lotterie, guadagni di alcune riffe ed altro ancora.

“industria della fortuna” e concessioni di privati. Attraverso un pragmatismo amministrativo, lo stato centrale controllò le misure di assistenza per i poveri del governo municipale e, soprattutto, vigilò sulle spese con il proposito che questo si disciplinasse alle entrate in una specie di sistema quantificabile che dovesse rendere conto della modernizzazione dell’assistenza.

Le ragioni del “dono per governare”

Dal 1857, il Congresso Constituyente assunse la facoltà di elevare a rango costituzionale la formulazione di leggi che garantissero la libertà economica e con essi certi principi di equità economica e regolazione statale nella distribuzione delle spese. Come studiato da Carmagnani (1994, p. 109-110), negli ultimi decenni del XIX secolo, il bilancio che si destinava alle spese militari si restrinse, mentre si ampliarono proporzionalmente le partite che si vincolavano allo sviluppo, all’educazione e ai servizi. Non si mise in dubbio la necessità di espandere alla spesa sociale, tuttavia si dispose l’amministrazione di alcuni rami e la legittimità della gestione si basò su un discorso di capacità e di fiducia. Nei primi anni del porfiriato, in una disputa di potere tra il governo centrale e quello municipale, si consolidò lo spostamento delle questioni assistenziali del governo municipale. Negli anni ‘90 del XIX secolo, insieme a una revisione del bilancio generalizzato e promosso dal gruppo di “scienziati” al potere, si ampliò l’ingerenza del governo federale nella gestione della beneficenza; in questo modo, la vigilanza sulla spesa degli istituti di assistenza si mostrò come una forma efficace per governare, come una gestione pubblica legittima. Oltre al processo di modernizzazione della distribuzione della spesa sociale, le trasformazioni amministrative dipesero dalla fiducia che ispirava l’ente pubblico o privato rispetto alla gestione del denaro destinato all’assistenza e dei risultati di questa gestione tradotta in un beneficio pubblico.

Nel 1877, quando la Junta de Beneficencia sostituì il governo

municipale nelle sue funzioni di assistenza, il direttore sostenne che:

«La separazione di un ramo così importante, come quello della beneficenza, nell'insieme delle problematiche gravissime che pesano sul municipio, era una necessità, e questa necessità, è corretto ripeterlo, è stata posta ai membri della giunta, giacché ognuno di essi si è identificato con l'istituto che gli è affidato e lo vede come una cosa propria, spinge per il suo avanzamento, e richiede la sua riforma che in questo sistema di emulazione, e in questa lotta generosa di interessi parziali che sono parte di quelli generali, ci si apre a beneficio comune ad alleviare l'umanità dolente» (Abadiano, 1878, p. V-VI).

La questione del bene comune giustificò che una giunta, formata da importanti medici e avvocati, supplisse alle funzioni dei dirigenti. Una forma di presentare questo cambiamento fu la specializzazione dei lavoratori, il cui centro era la professionalizzazione del servizio. Infatti, per il “buon governo”, la professionalizzazione facoltativa non fu sufficiente e gli amministratori considerarono che la gestione della beneficenza doveva esibire l'uso efficace delle risorse: «comprovare fin dove sia possibile le spese minori», schematizzare la spesa generale e le spese minori, integrando in un bilancio straordinario le spese non considerate nel bilancio. Si propose, per questo, la creazione di un ufficio centrale per gli acquisti e la distribuzione di alimenti, vestiti e medicine: i magazzini della beneficenza ricevevano richieste giornaliere su fogli che giustificavano solo le razioni secondo le ripartizioni giornaliere proposte dagli interni all'ufficio centrale per ogni istituto.

Da quest'amministrazione centrale della dispensa, Juan Abadiano sostenne che:

«molte e gravi sono le difficoltà nelle quali ci siamo imbattuti per fondare questo ufficio; tuttavia oggi funziona regolarmente e il servizio offerto agli internati è migliorato in maniera inquestionabile. Nessun istituto consuma ora il pane da un centesimo che molti compravano prima, ogni persona riceve

un pasto con una porzione di pane francese di quattro onze di peso. Gli alimenti li si cerca della migliore qualità, e gli istituti che prima eccedevano nelle loro spese quasi costantemente, si sono regolarizzati, e a gennaio tutti hanno goduto di alcuni risparmi, con l'eccezione di quello di Juárez, a causa delle problematiche originate dal cambiamento di prefetti, infatti mi sono stati posti tre in poco tempo» (Abadiano, 1878, pág. X).

Ci fu una chiara intenzione delle autorità nel costruire in maniera sistematica un bilancio in accordo con la normativa. La Tesorería Municipal, la junta de asistencia e in seguito la Dirección de Beneficencia, dipendente dalla Secretaría de Gobernación, sono state le istanze incaricate di elaborare i bilanci. I direttori degli istituti, da parte loro, avrebbero dovuto inviare bilanci ogni tre mesi alla tesoreria⁶⁷.

Secondo la struttura dei bilanci della beneficenza che abbiamo localizzato sino ad oggi, e in base al loro contenuto, essi si dividevano in tre categorie:

1. Comparto degli addetti: nomina e razioni alimentari⁶⁸.
2. Spese di assistenza: dispense e approvvigionamento centrale⁶⁹.
3. Spese straordinarie

Giacché mostrare i risultati in una riorganizzazione amministrativa dello stato portava alcune garanzie per il consolidamento di un regime, quattro mesi dopo l'assunzione

67 Fino ad oggi non abbiamo trovato bilanci elaborati da queste dipendenze.

68 La lista degli impiegati negli istituti di assistenza pubblica a Città del Messico ebbe pochi incrementi. Per esempio, con una media di 40 impiegati amministrativi e operativi si serviva il Tecpan de Santiago e l'Hospicio de Pobres. La spesa media al Tecpan nel periodo tra il 1886 e il 1895 fu di 3292 pesos quindicinali, il che sembra indicare che le razioni alimentari non registrarono un incremento. È necessario continuare a recuperare fondi che ci permettano di analizzare l'efficienza e l'ampliamento del servizio tra la popolazione.

69 Queste spese rappresentavano il 45% degli esborsi totali. Le dispense centrali e locali furono enti creati dal governo di Díaz nel 1878. Con il proposito di godere di prezzi all'ingrosso e di esercitare un maggiore controllo sulla compravendita di strumentazione per le operazioni di ospizi ospedali, il Secretario de Gobernación dispose una riorganizzazione.

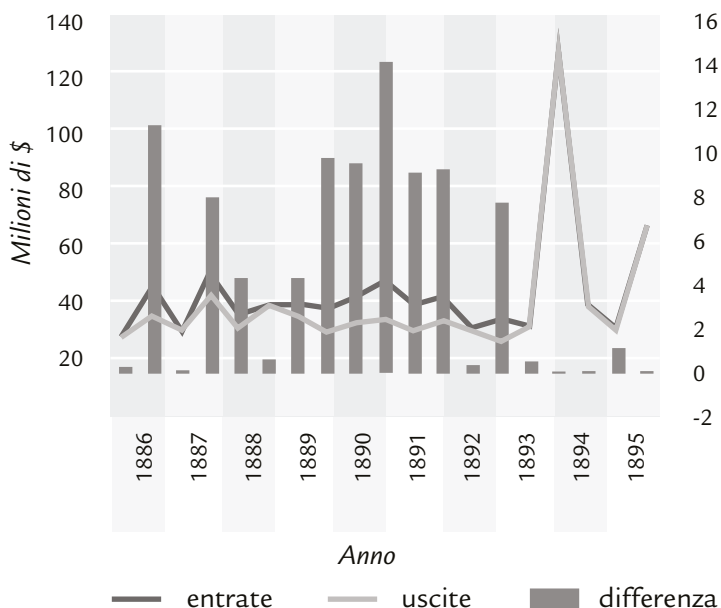
alla presidenza della repubblica di Manuel González, nell'aprile del 1881, il direttore generale della beneficenza elaborò uno questionario-report che esponeva le migliori implementate dalle istituzioni a suo carico. Mise in evidenza l'apertura della Escuela Correccional de Momoluc, della lotteria, del centro di gestione dei beni alimentari, delle dispense generali, di un ambulatorio e un terzo dipartimento per bambini nel Hospital Central; segnalava che erano entrati nei meccanismi della beneficenza un maggior numero di indigenti, quantificava che in un quadriennio gli istituti avevano servito 249 persone in più di quanto avessero fatto nel 1877; come una vittoria amministrativa si esaltava la diminuzione delle spese generali della beneficenza, infatti con l'apertura di un nuovo istituto si registrava "un'economia" di \$24, 335.73 pesos rispetto alla spesa del 1876. (Gobierno Federal, 1884, p. 23-24).

Sebbene si dessero per assodati i costi dei conflitti di interesse provocati dalla nuova amministrazione di fronte i membri del governo municipale e quelli della giunta, il direttore della beneficenza, Dr. Alvarado, sostenne che:

«i miglioramenti amministrativi furono vari, tra i quali si rilevano la regolarizzazione del servizio dei medici e l'organizzazione del servizio degli ospedali, la fondazione della dispensa centrale e del laboratorio, l'instaurazione del regolamento di prefetti ed economi, la separazione dei bambini a seconda della loro età negli orfanotrofi, la creazione di una nuova sala di servizio comune e un'altra per l'ospitalità nel Hospital Morelos, la sala per bambine epilettiche in el Salvador eccetera [...]. Stabilendo queste riforme, la giunta ha colpito interessi specifici, ha distrutto gli abusi eretti dalla legge, ha ferito persone e si è creata nemici che, per toglierle il prestigio, hanno fatto appello a tutti i mezzi di cui hanno potuto disporre, neppure ha fatto eccezione la calunnia» (Gobierno Federal, 1884, p. 24-26).

In mezzo a tale conflitto di interessi, esibire i successi di un'amministrazione dava corpo alla modernizzazione del sistema assistenziale. Durante il porfiriato, e verso il decennio degli anni '90 del XIX secolo, i conti in entrata e in uscita si gestivano

senza deficit, forse pensando che l'amministrazione centrale non avrebbe sovvenzionato spese straordinarie o impreviste. Secondo il grafico 1, a partire dal 1891, le entrate e le uscite sono praticamente uguali e questo ci fa comprendere la forma efficace dell'uso delle risorse. In questo senso, siamo d'accordo con gli studi che sottolineano come gli anni '90 del porfiriato furono un periodo di revisione dei bilanci generalizzato e promosso dal gruppo degli "scienziati" al potere, contemporaneamente, la progressiva riduzione delle risorse dei governi municipali aprì le porte e una maggiore partecipazione del governo federale e a una certa ingerenza della Secretaría de Hacienda.



Fonte: AHDF, Ayuntamiento, beneficencia, 424, exp. 65, 70, 72, 76, 81, 85, 87, 94.

Grafico 2. Differenze tra le entrate e uscite nei conti della beneficenza pubblica di città del Messico, 1886-1895.

Nello sviluppo di questo processo amministrativo della beneficenza che promosse la cooperazione tra diversi organi di governo e il processo di centralizzazione amministrativa del governo Díaz, gli interessi del governo della federazione si imposero sopra quelli del governo municipale. Nel 1903, la “Legge di Organizzazione Politica” formalizzò la cancellazione del governo municipale di Città del Messico come ente governativo. I governi municipali persero anche la loro personalità giuridica e la capacità di richiedere imposte, possedere beni, amministrare servizi pubblici ecc... L'esecutivo dell'unione assunse la responsabilità amministrativa del municipio del distretto federale attraverso il governatore del distretto federale, del Consejo Superior de Salubridad e del titolare della Dirección General de Obras Públicas. I dipartimenti municipali diventarono dipartimenti federali e l'amministrazione dei beni del municipio si trasformò in amministrazione federale (Rodríguez Kuri, 1996, p. 73-74). In pratica, i 500 pesos che forniva quotidianamente il governo municipale alla beneficenza smisero di essere erogati. Di conseguenza, la Secretaría de Gobernación, che assunse l'amministrazione della beneficenza a Città del Messico, presentò una proposta di legge al senato della Repubblica chiedendo l'aumento della partita per la beneficenza nel bilancio della federazione.

Le argomentazioni che sostenevano l'iniziativa si riferivano al «dovere sacro dello stato [di] amministrare e applicare», per i suoi fini, le risorse destinate agli svantaggiati, secondo quanto detto la beneficenza pubblica contava sulla fiducia della popolazione e il segretario affermava che le condizioni di «stabilità e di moralità dell'amministrazione pubblica sono già sufficienti per ispirare la più assoluta fiducia»⁷⁰.

Il ministro di governo Ramón Corral indicava la situazione dell'erario federale rispetto all'assistenza nei seguenti termini:

«Le crescenti necessità della beneficenza pubblica e la scarsità di fondi speciali destinati ad essa, che in epoca luttuosa per la

⁷⁰ Proposta di legge sulle spese i fondi della beneficenza pubblica del distretto federale. 5 dicembre 1904. AHMLSR, Congreso 22, libro 324, foja 49, exp. 7.

Repubblica soffrirono considerevoli riduzioni a causa della loro applicazione ad altri oggetti per motivi di forte necessità, hanno fatto sì che gradualmente e successivamente l'erario pubblico abbia aumentato l'importo nelle somme che con carattere di supervisione, di volta in volta per la costruzione di qualche edificio, sono state assegnate alla beneficenza. Durante molti anni il governo municipale somministrò 500 pesos quotidiani in favore della beneficenza e, nel bilancio federale, figurano da diverso tempo svariate partite. È importante che l'esecutivo consideri l'entità delle spese dettagliate nel bilancio degli esborsi e che il bilancio si elevi da 600,000 a 865,000 pesos». ⁷¹

In questo saggio non abbiamo insistito sul fatto che l'incremento del numero dei beneficiari delle istituzioni di assistenza fosse una forma per mostrare l'efficienza del servizio, questa questione resta da sviluppare in indagini future, nonostante si debba segnalare che per i contemporanei la beneficenza non si focalizzò nel servire un maggior numero di indigenti, ma nel farlo con "diligenza". Ciò che oggi noi intendiamo come "qualità del servizio" fu anche una preoccupazione degli amministratori dell'assistenza degli anni finali del XIX secolo, e in parole del direttore della beneficenza, Eduardo Liceaga, sembra che senza qualità gli obiettivi di un'organizzazione di utilità pubblica non si percepissero come completi:

«perché la beneficenza risponda ai suoi obiettivi deve mettere i poveri, mentre li si assiste, nelle condizioni della gente che vive nel benessere: se gli alimenti non sono di buona qualità e così abbondanti come li richiede lo stato per ogni malato; se il vestiario non si presta per la sua abbondanza a mantenerli in perfetto ordine da toletta; se le sale e i dipartimenti non seguono completamente le regole igieniche; e se le medicine non sono di una purezza irreprensibile e amministrate opportunamente, e se gli ospedali non sono provvisti di diversi apparati, mezzi e strumenti necessari per la ricerca sulle malattie o per la cura e l'alleviamento delle sofferenze, non si potrà dire che la beneficenza in Messico è

71 *Idem*

giunta all'altezza della sua missione» (Liceaga, 1900).

Come riflessione finale, si può sostenere che l'amministrazione liberale in Messico, nel contesto della secolarizzazione dello stato, è stata marcata da un processo di centralizzazione del governo federale rispetto agli organi del governo locale dell'assistenza, che esclude la chiesa e il governo municipale dalla gestione di orfanotrofi e ospedali.

Sebbene nella storiografia la disputa del governo centrale di fronte alle grandi corporazioni civili e religiose è stata ampiamente studiata e si è mostrato il rimpiazzo di queste ultime in favore di organismi governativi, avvicinandoci alle forme di amministrazione di comparti specifici del governo, come l'assistenza nelle città, vediamo che sfuma il grado di sostituzione reale in una società dove le strutture di governo della beneficenza in Messico si caratterizzarono da una mescolanza di istituzioni federali e locali, con un'origine variopinta nel tipo di risorse che sostenevano la spesa degli istituti pubblici.

In questo senso, la responsabilità sociale dello stato non può essere pensata solo come un lavoro pubblico dal quale restano esclusi i gruppi privati o le corporazioni civili e religiose, infatti nella ridefinizione effettuata dalla nazionalizzazione dei beni delle corporazioni, una parte significativa delle risorse (approssimativamente il 40%) della beneficenza pubblica fu garantita da benefattori privati, dalle concessioni della lotteria e dai governi municipali. Riconosciamo pertanto veritiero che i lavori del buon governo risedettero nella forma di controllo effettivo che richiesero la negoziazione e l'articolazione di interessi oltre all'imposizione di alcune leggi e decreti che normarono la beneficenza in Messico e che tracciavano alcuni aspetti dell'amministrazione del denaro destinato agli orfanotrofi e agli ospedali.

La secolarizzazione dello stato definì il carattere laico di una serie di servizi civili, ma non impose il ritiro della carità privata. Di conseguenza, sembra artificiale continuare a guardare in maniera dissociata le forme di assistenza pubblica e privata e sembra più convincente concentrarci sulle implicazioni reciproche, questione

che, per il caso del Messico, risulta di primaria importanza quando i risultati dello stato sociale non promanano da un intervento pubblico effettivo di alto livello e la capacità amministrativa dello stato di promuovere la collaborazione nella gestione dei beni comuni si fa più complessa quando le risorse per sostenere le spese dello stato si inseriscono nel sistema sociale.

Archivi e documenti

ArchivoHistórico del Distrito Federal (AHDF)

Archivo Histórico y Memoria Legislativa del Senado de la República (AHMLSR)

Bibliografía

Abadiano, Juan (1878), Establecimientos de beneficencia. Apuntes sobre su origen y relación de los actos de su junta directiva, México, Stampa della Escuela de Artes y Oficios.

Arrom, Silvia (2011), Para contener al Pueblo: El Hospicio de Pobres de la Ciudad de México, 1774-1871, México: Centro de investigación y Estudios Superiores en Antropología Social.

_____ (2007), Las señoras de la caridad: pioneras olvidadas de la asistencia social en México, 1863-1910, in «Historia Mexicana», LVII, (2), octubre-diciembre, pp. 445-490.

_____, (2000), Containing the Poor: The Mexico City Poor House, 1774-1871, Durham: Duke University Press.

Blum, Ann S. (2001), Conspicuous Benevolence: Liberalism, Public Welfare, and Private Charity in Porfirian Mexico City, 1877-1910, in «The Americas, 'Rise of the Welfare State in Latin America» ,58, (1), luglio, pp. 7-38.

Bonaudo, Marta (2006), Cuando las tutelas tutelan y participan, in: «Signos Históricos», 15, gannaio-giugno, pp. 70-97.

Campos Goenaga, Ma. Isabel e Massimo De Giuseppe (2011), La cruz de maíz. Política, religión e identidad en México, entre la crisis colonial y la crisis de la modernidad, México: Escuela Nacional de Antropología, Instituto Nacional de Antropología e Historia, Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología.

Carmagnani, Marcello (1994), Estado y mercado. La economía pública del liberalismo mexicano, 1850-1911, México: Fondo de Cultura Económica.

_____ (1989), El liberalismo, los impuestos internos y el

- estado federal mexicano, 1857-1911, in «Historia Mexicana», 38, (3), gannaio-marzo, pp. 471-496.
- Castillo Velasco, José María del [1874] (1994), Ensayo sobre el Derecho Administrativo mexicano, México: Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México. Disponible en <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/2/707/pl707.htm>. Consultado il 5 gennaio 2015.
- Castro Carvajal, Beatriz (2014), La relación entre la Iglesia católica y el Estado colombiano en la asistencia social, c. 1870-1960. Cali, Colombia: Universidad del Valle.
- _____ (2009), Prácticas filantrópicas en Colombia, 1870-1960, in «Historia y Sociedad», 17, luglio-dicembre, pp. 37-68.
- Cerdá, Juan Manuel, Gloria Guadarrama, María Dolores Lorenzo e Beatriz Moreyra (a cura di) [in corso di stampa], Ciudades, instituciones, actores y modelos de protección social. Argentina y México. Siglos XIX y XX, México: El Colegio Mexiquense/ Centro de Estudios Históricos Prof. Carlos. S. A. Segreti.
- Connaughton, Brian F. (2001), Dimensiones de la identidad patriótica. Religión, política y regiones en México. Siglo XIX, México: Universidad Autónoma de México.
- Dion, Michelle L., Workers and Welfare: Comparative Institutional Change in Twentieth Century Mexico, Pittsburgh: University of Pittsburgh.
- Dublán, Manuel e José María Lozano (1876), Legislación mexicana, o colección completa de las disposiciones legislativas expedidas desde la independencia de la república [...] ordenada por los lics. Manuel Dublán y José María Lozano... [1687-1902], México: Imprenta del Comercio de Dublán y Chávez.
- García Icazbalceta, Joaquín e José María Andrade (1907), Informe sobre los establecimientos de beneficencia y corrección de esta capital. Su estado actual, noticia de sus fondos: reformas que desde luego necesitan y plan general de su arreglo. Escrito póstumo de Don Joaquín García Icazbalceta, México: Moderna Librería Religiosa de J.L. Vallejo.
- Gobierno Federal (1884), Memoria de la Secretaría de Gobernación correspondiente al periodo transcurrido del 1 de diciembre de 1880 al 30 de noviembre de 1884. Presentada al Congreso de la Unión por el Secretario del ramo C. General Carlos Díez Gutiérrez, México: Imprenta

del Gobierno Federal.

Gobierno Federal (1887), Memoria que presenta al Congreso el Lic. Manuel Romero Rubio Secretario de Estado y del Despacho de Gobierno correspondiente al período transcurrido del 1ro de diciembre de 1884 al 30 de junio de 1886, (parte expositiva), México: Imprenta del Gobierno en el ex-arzobispado.

González Leandri, Ricardo, Pilar González Bernaldo de Quirós y Juan Suriano (2010), La temprana cuestión social. La ciudad de Buenos Aires durante la segunda mitad del siglo XIX, Madrid: Consejo Superior de Investigaciones Científicas.

Guadarrama, Gloria (2007), Tiempo, circunstancia y particularidades de la asistencia privada en el Estado de México, México: El Colegio Mexiquense.

Guadarrama, Gloria y Paolo Riguzzi (in corso di stampa), La trayectoria legislativa de la beneficencia privada en México, del porfiriato hasta mediados de siglo XX: cambio institucional y gobernanza, in Cerdá, Juan Manuel, Gloria Guadarrama, María Dolores Lorenzo e Beatriz Moreyra (a cura di), Ciudades, instituciones, actores y modelos de protección social. Argentina y México. Siglos XIX y XX, México: El Colegio Mexiquense/ Centro de Estudios Históricos Prof. Carlos. S. A. Segreti [in corso di stampa].

Hale, Charles A. (2002), La transformación del liberalismo en México a fines de siglo XIX, México: Fondo de Cultura Económica.

Hernández Chávez, Alicia (1994), Estudio introductorio, in Castillo Velasco, José María del Ensayo sobre el Derecho Administrativo mexicano, México: Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México. Disponible en <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/2/707/2.pdf> (Consultato il 27 gennaio 2015).

Henderson, Charles (1904), Modern Methods of Charity; an Account of the Systems of Relief, Public and Private, in the Principal Countries having Modern Methods, New York, The Macmillan Company.

Katz, Michael B. (1996), In the Shadow of the Poorhouse. A Social History of Welfare in America, New York: Basic Books.

Liceága, Eduardo (1900), Proyecto de Hospital General en la ciudad de México. Ampliaciones, notificaciones y perfeccionamientos que se

- han introducido en el proyecto primitivo. Documentos coleccionados, México: Imprenta de Eduardo Dublán.
- Lira, Andrés (2009), Los derechos del hombre, las personas morales y el juicio de amparo en los albores del siglo XX, in Speckman Guerra, Elisa y Jaime del Arenal (a cura di), El mundo del derecho. Aproximaciones a la cultura jurídica novohispana y mexicana (siglos XIX y XX), México: Instituto de Investigaciones Históricas, Escuela Libre de Derecho, Porrúa.
- Lorenzo Río, María Dolores (2014), De juego prohibido a negocio afortunado. Empresarios y políticos en la gestión de las loterías en México, 1915-1933, in «Tzintun, Revista de Estudios Históricos», 60, giugno-dicembre.
- _____ (2013), ¿De quién son los pobres? La experiencia del Asilo Particular de Mendigos, in Alicia Salmerón e Fernando Aguayo (a cura di), Instantáneas de la ciudad de México. Un álbum de 1883-1884. México: Instituto José María Luis Mora, Fomento Cultural Banamex, Banamex Comité Mexicano de Ciencias Históricas, Universidad Autónoma Metropolitana, 2013, Tomo II, pp. 43-60
- _____ (2011), El Estado como benefactor. Los pobres y la asistencia pública en la ciudad de México. 1877-1905, México: El Colegio de México-El Colegio Mexiquense.
- Moreno, José Luis (a cura di) (2000), La política social antes de la política social: caridad, beneficencia y política social en Buenos Aires, siglos XVIII a XX, Buenos Aires: Trama-Prometeo Libros.
- Moreyra, Beatriz (2009), Cuestión social y políticas sociales en la Argentina: la modernidad periférica: Córdoba, 1900-1930, Bernal, Buenos Aires: Universidad de Quilmes.
- Ortiz Bergia, María José (2009), De caridades y derechos. La construcción de políticas sociales en el interior Argentino. Córdoba, 1930-1943, Córdoba: Centro de Estudios Históricos Prof. Carlos S. A. Segreti.
- Pérez Toledo, Sonia (2012), Formas de gobierno local, modelos constitucionales y cuerpo electoral, 1824-1867, in Ariel Rodríguez Kuri (a cura di), Historia política de la ciudad de México (desde su fundación al año 2000), México: El Colegio de México, pp. 221-222.
- Peza, Juan de Dios (1881), La beneficencia en México, México: Imprenta de Francisco Díaz de León.

- Pita, Valeria Silvina (2010), Política, conflictos y consensos en torno al brazo asistencial del Estado argentino. La Sociedad de Beneficencia de la Capital, 1880-1910, in Eraso, Yolanda (a cura di) Mujeres y Asistencia Social en Latinoamérica, siglos XIX y XX, Argentina, Colombia, México, Perú y Uruguay, Córdoba: Alción Editora, pp. 95-130.
- Ponce de León, Macarena (2011), Gobernar la pobreza. Prácticas de caridad y beneficencia en la ciudad de Santiago, 1830-1890, Santiago: Centro de Investigaciones Barros Arana, DIBAM, Editorial Universitaria.
- Porras, Francisco (a cura di) (2012), Gobernanza y redes de política pública en espacios locales de México, México: Instituto Mora, Contemporánea Sociología.
- Ramírez, Ignacio (1943), El economista in «Ensayos», México: Imprenta Universitaria.
- Rapahel, Lutz (2008), Ley y orden. Dominación mediante la administración en el siglo XIX, Madrid: Siglo XXI.
- Remedi, Fernando Javier e Mario Barbosa Cruz (a cura di) (2014), Cuestión social, políticas sociales y construcción del Estado Social en América Latina, siglo XX, Córdoba: Centro de Estudios Históricos Prof. Carlos S.A. Segreti, Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Cuajimalpa.
- Rodríguez Kuri, Ariel (2012), Historia política de la ciudad de México. Desde su fundación hasta el año de 2000, México: El Colegio de México
- _____ (1996), La experiencia olvidada. El Ayuntamiento de México: política y gobierno, 1876-1912, México: UAM- Azcapotzalco, El Colegio de México.
- Sánchez Santiró, Ernest (2011), El peso de la fiscalidad sobre la economía mexicana, 1790-1910, in «Historia Mexicana», 61, (241), luglio-settembre, pp. 107-162.
- Steelman, Albert Judson (1907), Charities for Children in the City of Mexico (Illustrated), Illinois: Universidad de Chicago. (Tesi di laurea in filosofia, Departamento de Sociología Eclesiástica)
- Uththoff, Luz María (2004), La difícil concurrencia fiscal y la contribución federal, 1861-1924. Notas preliminares, in: «Historia Mexicana», "Tributar y recaudar: lecturas sobre el fisco en México, siglos XVIII-XX", 54, 1, luglio-settembre, pp. 129-178.
- Villalobos Grzywobicz, Jorge (a cura di) (2010), Filantropía y acción solidaria en la historia de México, México: Centro Mexicano para la Filantropía.

1.3 «Cruzando la Revolución»: la S. Sede e le anime del welfare cattolico messicano

Massimo De Giuseppe

«Ho letto con interesse il rapporto di vostra ill.ma segnato 569 ed il relativo allegato, riflettenti la proposta di ottenere dal governo, in occasione del centenario dell'indipendenza messicana, l'abrogazione di qualche legge ostile alla chiesa. Le ragioni addotte dall'ottimo mons. Arcivescovo di Mexico contro l'accennata proposta e dalla Sv riconosciute come fondate, hanno peso certamente e sembrano consigliare all'episcopato di rivolgere piuttosto le loro speranze o meglio la loro concorde attività all'organizzazione cattolica sociale (nel lato senso della parola) in cui ormai tutti vedono per la causa della Religione, uno dei mezzi più pratici di azione cattolica. Quando i fedeli saranno disciplinati e perciò potenti, sarà allora giunto il momento in cui i governanti dovranno far ragione ai cattolici delle loro legittime aspirazioni nell'interesse stesso della patria. Interesse perciò vs affinché, con lo zelo che la contraddistingue, si studi di mettere tutti e i singoli membri dell'episcopato messicano sopra questo pratico terreno. E profitto volentieri del presente incontro per confermarmi con pensieri di ben sincera stima»⁷².

Con queste parole emblematiche il segretario di stato, lo spagnolo Rafael Merry de Val, scriveva al delegato apostolico in Messico, mons. Giuseppe Ridolfi, 17 novembre del 1910. Il documento, delineando una strategia operativa di rilancio

72 In ASV, 1155 Messico – Archivio della Nunziatura apostolica (1904-1921), fasc. 64 (Questioni politiche), Del. Apost. Giuseppe Ridolfi, lettera del 17 novembre 1910.

ecclesiale, sottolineava due grandi temi cari alla S. Sede e al nuovo papa Benedetto XV, insediatosi da pochi mesi sul soglio pontificio: da un lato il consolidamento delle istituzioni ecclesiastiche attraverso un adattamento, il più possibile ampio e articolato, della dottrina sociale della chiesa al contesto nazionale (in questo caso proseguendo lo sforzo di «messicanizzazione» della Rerum Novarum avviato nel decennio precedente); dall'altro un controllo efficace di quel laicato attivo e, a suo modo, modernizzatore che quel processo aveva messo in moto, attraverso i congressi cattolici e l'ingresso in ambiti nuovi e particolarmente delicati, quale quello sindacale, agrario e delle casse di risparmio. Tale duplice sforzo naturalmente comportava un coordinamento tra azione pastorale e mobilitazione sociale; al contempo rimetteva in gioco natura e forme degli impianti assistenziali cattolici, tanto nei contesti urbani come in quelli rurali e, perfino, di missionarietà indigena. Infine la strategia contemplava (il richiamo a quel «senso lato dell'organizzazione cattolica») un riadattamento delle relazioni con le istituzioni politiche, rappresentate da quel potente ma ormai senescente regime porfiriano che, come descritto recentemente da María Dolores Lorenzo⁷³, aveva cercato di ridefinire il proprio ruolo nell'assistenza pubblica, nell'ambito di un più ampio processo di modernizzazione dello stato e di una ridefinizione delle logiche del Nation-building. Il dualismo tra paternalismo e tutela che caratterizzava, con forme, attori e toni differenti, quel processo di riadattamento ecclesiastico alle politiche di welfare come strumento di riconquista di spazi religiosi, sociali e politici di «azione cattolica», in linea con il prepotente rilancio del culto guadalupano⁷⁴, rispecchiava naturalmente una forte tensione

73 M. D. Lorenzo Río, *El Estado como benefactor. Los pobres y la asistencia pública en la Ciudad de México 1877-1905*, El Colegio de México-El Colegio Mexiquense, México 2011.

74 Su questo processo rimando a D. A. Brading, *Mexican Phoenix*, Cambridge University Press, Cambridge 2001, R. Nebel, *Santa María Tonantzin Virgen de Guadalupe. Continuidad y transformación religiosa en México*, Fondo de Cultura Económica, México 1995 e il più datato J. Lafaye, *Quetzalcoatl et Guadalupe, Eschatologie et Histoire au Mexique*, Université de Lille, 1972.

tra le richieste di Roma e la complessità (culturale, geografica, religiosa e sociale) della chiesa messicana alle soglie del turbolento XX secolo.

Curiosamente, tre giorni dopo la citata lettera del cardinale Merry de Val a mons. Ridolfi, «a las seis de la tarde» del 20 novembre, prendeva il via ufficialmente l'insurrezione maderista ispirata dal Plan de San Luis de Potosí, che apriva un decennio di scontri armati, lotte politiche, tensioni sociali e religiose, nonché trasformazioni istituzionali, un fenomeno poliedrico e policentrico meglio noto come *Revolución mexicana*. Una rivoluzione che avrebbe aperto al contempo la breccia di una lunga transizione politica, culturale e sociale⁷⁵, segnando in profondità l'ingresso del Messico nell'età contemporanea.

La questione sociale rappresenta dunque un tema che avrebbe accompagnato i dilemmi e le trasformazioni non solo del paese ma anche della chiesa messicana contemporanea, dalla riorganizzazione porfiriana alla stagione dello stato postrivoluzionario, attraverso tutto il XX secolo. Dopo una lunga crisi, seguita alla rottura del patronato, segnata dalle guerre post indipendentiste e dalle prolungate dispute incrociate tra liberali e conservatori culminate nella *guerras de reforma* e nella *intervención francesa* con annesso l'effimero impero di Massimiliano d'Asburgo, con l'avvento del porfiriato, tra la fine del XIX e l'inizio del XX secolo, le istituzioni ecclesiastiche avevano infatti sviluppato in Messico (frontiera settentrionale e simbolica delle Americhe cattoliche) un ambizioso progetto di rilancio: una riorganizzazione della propria presenza nel paese (tanto in quello che si apriva alla «modernità» quanto in quello che, in modo tutt'altro che statico, si muoveva nel «profondo») che avrebbe lasciato un segno di lungo periodo. Questo processo di «ritorno» a livello istituzionale, dottrinale, liturgico, diplomatico e finanche politico, ebbe indubbiamente le sue ripercussioni

75 Sul ruolo di Madero nel delineare un rapporto dialettico tra rivoluzione transizione messicana si veda il recente lavoro a cura di P. Serrano Álvarez e C. Martínez Assad, Francisco I. Madero y la larga transición (*Ciudadanos, partidos, elecciones*), Inehrm-Sep, México 2011.

più rilevanti proprio nel campo sociale. Il già citato processo di «mexicanizzazione della Rerum Novarum» si intrecciò infatti agli sforzi della S. Sede per la «romanizzazione» dell'episcopato ma si aprì al contempo nuovi programmi sociali, mobilitò il laicato in forme inedite, ridefinì i modelli educativi e formativi. Soprattutto permise di dar vita a una serie di nuove esperienze, urbane, rurali, missionarie ed indigeniste, ridefinendo la presenza della chiesa in un paese in forte trasformazione e i confini di una «nazione cattolica» profondamente pluriculturale.

Con la crisi della lunga stagione porfiriana (1876-1910) e l'esplosione della rivoluzione, nonostante gli scontri armati, i tentativi controrivoluzionari, la guerra civile, le violenze, i sussulti anticlericali e il varo della Costituzione del 1917, questo sforzo non si interruppe. Quel processo di ritorno alle radici sociali del paese risultò infatti così efficace che nemmeno il processo rivoluzionario e la costruzione dello stato postrivoluzionario, con il suo apparato di leggi e pratiche secolarizzanti, pur ridimensionando l'impianto ecclesiale e rimettendolo in discussione nei fondamentali, non l'avrebbe annullato. In particolare le istituzioni pubbliche, anche nel momento di massima spinta nella contesa anticlericale (culminata nello «sciopero del culto» e nella guerra cristera del 1926-1929), non sarebbero mai riuscite a sradicare quel complesso intreccio tra portato religioso e sociale che segnava il tratto più rappresentativo e resistente della presenza ecclesiale nel paese. Un fenomeno testimoniato dai pellegrinaggi al Señor de Chalma o alla Basilica del Tepeyac o a decine di altri santuari, mariani e non, sparsi per il paese, così come dalle infinità di antorchas e processioni che avrebbero, in modo più o meno sotterraneo, attraversato tutto il lungo XX secolo, sovrapponendo alla dimensione evidente della religiosità popolare, con tutto il suo portato di sincretismo, anche una serie di reti di welfare cattolico più o meno informale, attive a livello di confraternite, parrocchie, fabbriche urbane, perfino nelle più sperdute hermitas e rancherías, dalla Sierra Tarahumara ai pantani del Tabasco, dai deserti sonorensi agli altipiani chiapanechi.

Non si deve infatti dimenticare che in Messico, a fianco di un articolato welfare religioso «ufficiale»- quello sviluppato e organizzatosi nei congressi cattolici, con i sindacati bianchi, le scuole particulares, gli orfanotrofi religiosi e le società di assistenza, la buena prensa, le congregazioni religiose, le strutture dell’Azione cattolica e del Secretariado Social Mexicano – ne esisteva (ed esiste tuttora) un altro «popolare», informale, attivo tanto nei barrios urbani e come nei villaggi rurali⁷⁶. I due livelli si muovono in modo perlopiù intrecciato, a volte in sintonia, altre in maniera conflittuale, ma rappresentano entrambi componenti essenziali della questione sociale, facendo del Messico una frontiera e, al contempo, un laboratorio sui generis (spesso al centro di incomprensioni tra Roma e l’episcopato messicano) delle forme di applicazione della dottrina sociale e di costruzioni di proposte di welfare cattolico.

Chiesa e questione sociale, la rivoluzione e le eredità del porfiriato

Dopo un lungo oblio, il tema del cattolicesimo sociale è entrato di prepotenza nella storiografia messicana soltanto nel corso dell’ultimo ventennio, sull’onda dei lavori di studiosi quali Connaught, Ceballos Ramírez e González Lira⁷⁷ che hanno aperto un filone di studi innovativi che ha stimolato giovani ricercatori e ricercatrici, messicani e non, a concentrare la propria attenzione

76 J. Broda (a cura di), *Religiosidad popular y comovisiones indígenas en la Historia de México*, Enah-Inah, México 2009 J. Saravia, *La religiosidad popular, extranjera en su propia tierra*, Buena Prensa, México 2000.

77 Si veda al riguardo M. Ceballos Ramírez, *El Catolicismo social: un tercero en discordia. Rerum Novarum, la cuestión social y la movilización de los católicos mexicanos (1891-1911)*, El Colegio de México, México, 1991, A. Matute, E. Trejo, B.F. Connaught (a cura di), *Iglesia, Estado y sociedad en México, siglo XIX*, Porrúa, México 1995, B. F. Connaught, A. Lira González, (a cura di), *Las fuentes eclesíasticas para la historia de México*, Universidad Autónoma de México, México, 1996, M. Ceballos Ramírez, A. Garza Rangel (a cura di), *Catolicismo social en México, Teoría, fuentes e historiografía*, AIH, Monterrey 2000, fino al più recente B.F. Connaught, *Entre la voz de Dios y el llamado de la patria: religión, identidad y ciudadanía en México, siglo XIX*, Universidad Autónoma Metropolitana, Fondo de Cultura Económica, México, 2010.

intorno alle novità della stagione porfiriana. In questa fase il processo di modernizzazione dell'associazionismo e dell'attivismo sociale cattolico avrebbe infatti coinvolto (e intrecciato tra loro, come emerge chiaramente dagli archivi) diversi attori: il clero secolare, gli ordini religiosi, vecchi e nuovi, maschili e femminili, e, in termini del tutto nuovi e dirompenti, i laici. In un recente studio Cecilia Bautista ha individuato tre principali rami in cui le novità della dottrina sociale vennero declinate: l'azione di tipo religiosa che rivitalizzava «la tradizione delle associazioni pie», rispettando la tradizione ma introducendo anche novità e correttivi; l'associazionismo sindacale «rivolto principalmente a operai e artigiani» ma apertosi gradualmente (e non senza difficoltà, andando a toccare il binomio *hacendado/peón*)⁷⁸ al mondo agrario, e le associazioni caritative, impegnate nell'«auxilio social»⁷⁹. A questo andrebbe naturalmente aggiunta anche l'introduzione di nuove forme di impegno sociale di tipo missionario, esercitate anche in questo caso a più livelli: di clero secolare (i *missioneros* de Guadalupe di monseñor Ibarra o i *curas modernos* di mons. Orozco y Jiménez nella diocesi di San Cristobal de las Casas) o di congregazioni storiche (i gesuiti nella nuova missione della Tarahumara), straniere (i benedettini spagnoli di Silos in Chiapas, i missionari italiani di San Pietro e Paolo nella Baja California, i maristi francesi nella capitale) o di nuovo conio (i *missioneros josefinos* tra gli indios yaqui di Sonora o i lacandoni del Petén)⁸⁰.

L'intenzione di questo breve saggio non è però quella di tornare a insistere sui progetti di welfare cattolico nella stagione porfiriana, su cui la storiografia comincia ad essere sempre più ricca e articolata, tanto a livello nazionale quanto regionale,

78 Vedasi A. Escobar Ohmstede, M. Butler (a cura di), *Mexico in Transition: New Perspectives on Mexican Agrarian History, Nineteenth and Twentieth Centuries*, CIESAS-Lila, México 2013.

79 C.A. Bautista García, *Las disyuntivas del Estado y de la Iglesia en la consolidación del orden liberal, México, 1856-1910*, El Colegio de México, Universidad Michoacana San Nicolás de Hidalgo, México, pp. 261-262.

80 M. De Giuseppe, *Messico 1900-1930. Stato, Chiesa, popoli indigeni*, Morcelliana, Brescia, 2007.

bensì recuperare alcuni spunti significativi utili a individuare, nella complessità di proposte ed esperimenti di welfare cattolico avviate in quella stagione, un filo di continuità con le esperienze postrivoluzionarie. I sedimenti di queste esperienze avrebbero infatti offerto un terreno singolarmente fecondo anche in epoche successive, come quella segnata dall'applicazione della *opción por los pobres* dopo il Concilio vaticano II, negli anni della *pastoral liberadora*, dell'applicazione del decreto *Ad Gentes* e degli esperimenti socio-indigenisti di Samuel Ruiz in Chiapas e Pepe Laguno nel Chihuahua⁸¹. Una ricerca delle radici che vorrebbe quindi individuare alcuni casi e offrire alcune proposte di lettura di problemi che travalicano le periodizzazioni tradizionali.

Il processo di riposizionamento dell'azione sociale della chiesa messicana durante il porfiriato, cui faceva riferimento il cardinale Merry de Val nella lettera al delegato apostolico Ridolfi da cui siamo partiti (e che occupa un imponente fascicolo documentale, solo in piccola parte esplorato, nell'Archivio segreto vaticano)⁸² fu possibile grazie a un insieme di fattori: il dinamismo dei nuovi attori religiosi, laici ed ecclesiastici, la disponibilità della S. Sede, l'intraprendenza di alcuni esponenti dell'episcopato (in particolare i fautori dei congressi sociali cattolici, a cominciare dal vescovo di Chilapa e, quindi, arcivescovo di Puebla, mons. Ramón Ibarra y González) ma anche dal tacito dialogo avviato con le istituzioni porfiriane. I governi Díaz infatti, pur non modificando l'impianto legislativo ereditato dalla generazione della *Reforma*, aprirono importanti margini di azione, di tacita conciliazione e, perfino, cooperazione in materia di assistenza sociale, educazione, beneficenza, sostegno ai migranti urbanizzati e missionarietà indigena, con un'attenzione prevalente al tema della pacificazione nazionale. In quest'ottica 'incentrata

81 Tra i numerosi studi rimando a J. Meyer, *Samuel Ruiz en San Cristobal*, Tusquets, México 2000, M.A. Puente Lutteroth, *Innovaciones y tensiones en los procesos socio-ecclesiales*, Universidad Autónoma del Estado de Morelos, Cuernavaca 2002,

82 ASV, 1155 Messico – Archivio della Nunziatura apostolica (1904-1921), fasc. 62 (Movimento sociale cattolico),

appunto sul binomio paternalismo-tutela' si intende infatti il recupero simbolico di alcuni antichi «benefattori di indios», quali Bartolomé de las Casas, fray Toribio de Benavente o Francisco Javier Clavijero⁸³.

Molti dei documenti della Congregazione per gli affari ecclesiastici e dell'imponente fascicolo della Visita apostolica compiuta nel Messico porfiriano da Nicola Averardi tra il 1896 e il 1900, su richiesta esplicita di Leone XIII, ci restituiscono il senso di quel processo di conciliazione che passava anche attraverso la ridefinizione delle opere sociali e dei principi della caritas. Se gli obiettivi del visitatore apostolico erano infatti quelli di vagliare la possibilità di aprire canali negoziali con il governo (in vista di un possibile concordato) e di effettuare una ricognizione generale dello stato della chiesa messicana (in vista anche del Concilio plenario latinoamericano)⁸⁴, promuovendone la riorganizzazione diocesana, pastorale e liturgica, va sottolineato che i cattolici, in linea con i dettami della *Rerum Novarum*, si apprestavano a tornare a ritagliarsi uno spazio pubblico di attori della prosperità della nazione, soprattutto attraverso l'azione sociale. Tutto ciò si traduceva nella costruzione e ridefinizione di reti assistenziali in cui evangelizzazione e tutela si associassero a una valorizzazione dei processi religiosi. Quando ad esempio mons. Ibarra y González, l'ideatore dei congressi sociali cattolici, ancora in qualità di vescovo di Chilapa in Guerrero - una delle diocesi più poveri del paese secondo il rapporto del delegato apostolico Ridolfi⁸⁵ - decise di lanciare un progetto pilota per «quei nostri fratelli indigenti!»⁸⁶, elaborò un singolare progetto di «welfare missionario» che puntava a tenere insieme questione religiosa e sociale con un approccio che potremmo definire sicuramente

83 Sul tema: P. Gonzáles Casanova (a cura di), *El pensamiento lascasiano en la conciencia de América y Europa*, Unam-Cihmec, San Cristóbal de las Casas 1994.

84 R. Cannelli, *Nazione cattolica e Stato laico. Il conflitto politico-religioso in Messico dall'indipendenza alla rivoluzione (1821-1914)*, Guerini e Associati, Milano, 2002.

85 ASV, Archivio della Delegazione Apostolica in Messico (1904-1921), fascicolo 31, Diocesi di Chilapa 1905-1911, lettera dell'8 settembre 1905.

86 O. Márquez, *Monsenor Ibarra. Biografía del sr. Dr. Mons. Don Ramón Ibarra y González, 4º obispo de Chilapa, ultimo obispo y arzobispo de Puebla*, Jus, Mexico 1962, p.79.

paternalista ma anche originalmente proto-indigenista. I suoi misioneros guadalupanos, destinati a formarsi in un piccolo collegio apostolico istituito nel 1895, dovevano infatti adattare le proposte innovative della dottrina sociale della chiesa alle caratteristiche delle popolazioni contadine náhuatl della regione, in un misto di impeto evangelizzatore e di assistenzialismo rurale. Scrisse al riguardo il vescovo:

«Qual è lo scopo di questo nuovo istituto? Una sola frase contiene tutto il nostro pensiero: i missionari guadalupani, che abbiamo appena fondato, seguendo l'esempio dei primi religiosi che evangelizzarono la nostra patria, saranno gli apostoli della devozione alla nostra signora Vergine di Guadalupe e lo strumento religioso e culturale e spirituale delle anime; uniranno l'insegnamento dei mestieri e dei vari tipi di agricoltura, per far partecipare la popolazione, specialmente quella di razza indigena, sotto lo stendardo guadalupano, dei benefici della vera civilizzazione cristiana»⁸⁷.

I missionari guadalupani rappresentarono dunque un'interessante (e poco studiata rispetto al cattolicesimo sociale di matrice «europeizzante») variante popolare, ecclesiale e proto-indigenista del nuovo cattolicesimo sociale attivo in aree rurali, diretta ad associare ai più tradizionali sforzi evangelizzatori un piano d'intervento sociale ben delineato e mirato «al benessere di indigeni e contadini poveri», che mons. Ibarra descriveva in questi termini:

«Stabilire collegi per l'educazione della gioventù, attraverso i quali si forgino nell'associazione professori adatti all'insegnamento; insegnare quelle arti e mestieri che si ritengono più utili per promuovere il benessere dei popoli, specialmente di razza indigena; stabilire una scuola di agricoltura dove si apprendano le tecniche per coltivare quei prodotti che permettano il clima e le terre della diocesi. Tutto ciò con lo scopo che l'evangelizzazione degli indios insieme all'insegnamento della religione li educi nelle principali tecniche e generi di agricoltura

87 R. Ibarra y Gonzales, *Carta pastoral*, Tip. Dioc., Chilapa, 1895.

più convenienti perché escano dalla prostrazione in cui si trovano e si convertano in uomini utili alla patria»⁸⁸.

Per dar seguito al proprio progetto, il vescovo dovette superare una serie di resistenze e imparare a dialogare attivamente con i laici (meticci ma anche i responsabili delle confraternite e *mayordomías* indigene) e il basso clero, invitandoli a prendersi a cuore la questione della lotta alla miseria. Emblematica al riguardo appare una lettera indirizzata a mons. Ridolfi, in cui parlava con una certa ammirazione del caso del *cura* di Iacant, Severo Rodríguez, in questi termini:

«si occupa della parrocchia da circa 8 anni, durante questo periodo ha redatto una statistica di tutte le classi sociali esistenti... tra le altre cose ha portato a termine la fondazione di un ospedale e il risistemazione del santuario de la Naturalidad. Ha fondato varie associazioni religiose e di aiuto e durante la sua permanenza con la popolazione fiorirono ottimi frutti. Le feste religiose erano sontuose e con le sue parole toccava ogni giorno nuovi cuori e alla fine la nostra società si riavvicinava a Dio»⁸⁹.

Questa sensibilità sui generis nei confronti della questione sociale, mons. Ibarra la portò con sé dalla povera diocesi di Chilapa, nella *tierra caliente* del Guerrero, fin nella ben più imponente e prestigiosa Puebla, eretta ad arcidiocesi proprio durante la sua presenza, che avrebbe retto fino al 1917 e da dove si sarebbe dispiegato il processo di costruzione dei congressi sociali cattolici. Questi si sarebbero celebrati, come noto, a Puebla, capitale dell'omonimo stato (febbraio-marzo 1902)⁹⁰, Morelia in Michoacán (ottobre del 1904)⁹¹, Guadalajara in Jalisco (ottobre del 1906)⁹², e Oaxaca (1909)⁹³. Parallelamente allo svolgimento

88 O. Márquez (a cura di), *Monseñor Ibarra*, cit., p. 195.

89 ASV, Archivio della Delegazione Apostolica in Messico (1904-1921), fascicolo 31, Diocesi di Chilapa 1905-1911, lettera del 25 dicembre 1905 da mons. Homobono a mons. Ridolfi.

90 *Crónica del Primer Congreso católico mexicano*, Tipografia Salesiana, Puebla 1903.

91 *II Congreso Católico de México. Primero Mariano*, Tip. Martínez Mier, Morelia 1905, in Ahcmcm.

92 *Congreso Tercero Católico Nacional y Primo Eucarístico*, 2 v., El Regional, Guadalajara 1908.

93 *Conclusiones del IV Congreso Católico nacional*, in «Boletín Oficial y Revista Eclesiástica

di quei congressi si sarebbe assistito alla proliferazione di iniziative di welfare cattolico spesso affidate alle nuove congregazioni religiose e *asociaciones piadosas y caritativas* emerse in quegli anni e andate specializzandosi nelle attività educative e nell'assistenza a orfani, anziani e malati, nonché nel sostegno ai nuovi migranti che dalle campagne si spostavano in città⁹⁴. Quell'esplosione di attività sociali avrebbe visto come protagonisti anche alcuni gesuiti come i padri Bernard Bergoënd, Alfredo Méndez Medina e Carlos Heredia, decisi ad applicare al contesto messicano le nuove ricette che Toniolo e altri avevano proposto al cattolicesimo sociale europeo (ridefinendo il modello tradizionale dell'attività benefica promossa da strutture quali l'opera dei congressi, con il modello emergente delle Settimane sociali, l'azione cattolica, le casse Raiffeisen, le diete dei circoli operai cattolici...). A questo sforzo parteciparono anche diversi vescovi - oltre a Ibarra, si ricordano almeno José Mora y del Río, dapprima a Tehuantepec (1893-1901), quindi a Tulacingo (1902-1907), sede del primo Congresso agrario cattolico, e León (1907-1908), infine a Città del Messico (1908-1928); Don Atenógenes Silva, arcivescovo di Michoacán dal 1900 al 1911, fautore del rilancio del collegio Vasco de Quiroga e di una rilettura personale della Pietas applicata al campo sociale; Leopoldo Ruiz y Flores a León (1901-1907), Linares/Monterrey (1907-1912) e in Michoacán (1912-1941), Jesús Ortiz y Rodríguez (1849-1912) a Guadalajara. Senza dimenticare i nuovi laici attivi, tra cui si sarebbero segnalate

de la Provincia de Antequera», tomo VI, n. 4, aprile 1909, pp. 107-114.

94 Dopo i padri passionisti (1865), i misioneros josefinos (1872), claretiani (1884), salesiani (1892), missionari di S. Pietro e Paolo (1896), maristi (1897), giovannini e e fatebenefratelli (1901) e benedettini di Silos (1903), fecero la loro comparsa altri ordini attivi in campo sociale ed educativo, quali i fratelli delle scuole Cristiane (1905), i redentoristi e del Sacro cuore (1908), i missionari dello Spirito Santo (1913), e una pletora di congregazioni femminili, tra cui le sorelle di San Giuseppe di Lione (1903), le Sorelle delle scuole cristiane (1905); las hermanas josefinas, attive anche nel campo della lotta alla prostituzione, le terziarie francescane della Purísima Concepción e le Suore di María de Jesús Crucificado a Città del Messico, le figlie di Maria Immacolata di Guadalupe e le sorelle dei poveri del S. Cuore, in Michoacán, la schiave del Divino Pastore, nell'Oaxaca, le serve del Gesù Sacramentato in Jalisco.

figure quali González Rubio⁹⁵, Arnulfo Castro, Francisco Elguero, Francisco Pascual García, Edoardo J. Correa, Refugio Galindo e Miguel Palomar y Vizcarra, molti dei quali futuri animatori dell'Acción Católica de la Juventud Mexicana (ACJM), del Partido Católico Nacional (PCN)⁹⁶ e, durante la cristiada, della militante Liga Nacional Defensora de la Libertad Religiosa (LNDLR)⁹⁷. Emblematico di tale processo di impegno sociale e di approdo a forme di «radicalismo bianco», come lo definisce Lira Soria⁹⁸, appare il percorso di Miguel Palomar y Vizcarra che fece il suo debutto nell'associazionismo sociale su invito dell'arcivescovo di Guadalajara, studiando le forme di credito agricolo e rurale come strumento di contrasto alla povertà diffusa nelle campagne e che sarebbe poi approdato a una militanza radicale e di lì alla guida del comitato della Lndlr⁹⁹.

Questa esplosione di attività sociali nel primo decennio del XX secolo mise a tratti in seria crisi la capacità di controllo da parte delle autorità ecclesiastiche ma soprattutto coincise con un ritorno della politica sulla scena nazionale messicana proprio attraverso l'ambito sociale, a riprova della crisi irreversibile in cui era ormai entrato il regime porfiriano e delle crescenti esplosioni di tensione che, sia in ambito urbano che rurale, cominciavano a costellare la mappa del paese¹⁰⁰.

95 Si veda il J. González Rubio, *Solución práctica del problema agrario y la institución jurídica del "homestead"*, Imprenta de Contreras, Ciudad Guzman, 1912.

96 L. O' Dougherty Madrazo, *De Urnas y Sotanas. El partido Católico Nacional en Jalisco*, México, Conaculta 2001.

97 J. Adame Godard, *El pensamiento político y social de los católicos mexicanos 1867-1914*, Unam, México 1981 e J. Meyer, *El catolicismo social en México hasta 1913*, Imdosoc, México 1985.

98 E. Lira Soria, *Miguel Palomar y Vizcarra. Católico militante (1880-1968)*, Dirección de cultura de Guadalajara, Departamento de Estudios históricos de la Arquidiócesis de Guadalajara, Guadalajara 2010.

99 M. Palomar y Vizcarra, *Las cajas rurales Raiffeisen. Estudio y dictamen presentado al Tercer Congreso Eucarístico de Guadalajara celebrado en octubre de 1906*, Tipografía el Regional, Guadalajara 1906.

100 Si veda al riguardo il saggio di A. Knight, *La clase trabajadora y la revolución mexicana, 1900-1920*, in A. Knight, *Repensar la revolución mexicana*, 1° vol., El Colegio de México, México 2013, pp. 15-58.

L'impeto sociale e il dilemma della pacificazione nazionale

In un suo testo del 1911, Arnulfo Castro scriveva che una delle formule del successo delle opere sociali cattoliche contro la povertà derivava dalla capacità di declinare in modo innovativo l'impianto dottrinale evangelico, adattandolo al contesto particolare del Messico e sfruttando i margini d'azione concessi da particolari condizioni di pace sociale¹⁰¹. Qualcosa che il regime porfiriano, pur nel suo autoritarismo paternalistico, sembrava aver garantito, almeno a livello di relazioni tra poteri federali, regionali e locali e di dialogo, ancorché tacito (per non scontrarsi con la tradizione liberale) con le istituzioni ecclesiastiche¹⁰². Eppure i cattolici sociali, che la pubblicistica rivoluzionaria avrebbe poi identificato - specie dopo la tappa huertista della rivoluzione con la svolta a destra del PCN e l'adesione al regime militare di molti cattolici - con il bastione del conservatorismo tradizionale, grazie proprio all'attivismo assunsero un ruolo singolarmente cruciale, sotto molti punti di vista, nell'accelerare la crisi del regime¹⁰³.

Emblematico di questo dualismo (tra mantenimento della pace sociale e innovazione nelle forme di welfare) appare il secondo congresso cattolico sociale, quello di Morelia, Michoacán. Don Atenógenes Silva volle che il congresso fosse anche un evento mariano, in omaggio alla Virgen «patrona de la paz mexicana», e gli organizzatori rivolsero un esplicito appello al laicato cattolico perché si mobilitasse per la tutela e l'educazione cristiana di contadini e indigeni, considerati parte integrante, per quanto debole e da sottrarre al *retraso*, della nazione cattolica messicana¹⁰⁴. Nelle conclusioni di quel congresso si ribadì però la necessità di rilanciare un'opera congiunta di evangelizzazione e “civilizzazione” della razza indigena avrebbe

101 Si veda A. Castro, *El secreto del éxito en las obras sociales*, Tipográfica El Regional, Guadalajara 1911.

102 P. Garner, *Porfirio Díaz. A Profile in Power*, Longman, Harlow 2001.

103 De Giuseppe, *La rivoluzione messicana*, Il Mulino, Bologna 2013.

104 *II Congreso Católico de México. Primero Mariano, Sección Novena. Morelia 4-12 ottobre 1904*, Tipografía Martínez Mier, 1905, AHCMCM.

dovuto passare attraverso un equilibrio tra opere sociali e mantenimento della pace. A questo riguardo la Nona sessione dei lavori era stata esplicita nell'indicare le vie da seguire:

1. «si raccomanda vivamente al Congresso che si impegni a sviluppare in tutti i modi possibili l'opera di propagazione della fede nella Repubblica Messicana;
2. uguale raccomandazione si fa a tutte le persone perché quando vengano a conoscenza di qualche sacerdote o secolare che manifesti una vocazione missionaria, si impegni a incentivarlo e aiutarlo a compiere tale pietosa scelta;
3. si raccomanda alla giunta che si formerà dopo lo scioglimento di questo secondo Congresso cattolico, di occuparsi con particolare interesse della questione sociale a cui si riferiscono tali dettati;
4. si raccomanda la fondazione in tutte le diocesi e arcidiocesi della Repubblica di scuole per indigeni, seguendo le idee dell'illmo e rev.mo sr. don Atenógenes Silva arcivescovo di Michoacán al fondare il collegio Vasco de Quiroga a Erongarícuaro;
5. si raccomanda la fondazione in tutte le parrocchie di scuole elementari per indios nei termini e secondo il voto delle conclusioni della commissione di lavoro;
6. nella capitale di ogni diocesi e arcidiocesi si costituirà una giunta di avvocati cattolici, intelligenti e disinteressati che si occupino degli interessi degli indios davanti ai tribunali civili della nazione, tale giunta sarà nominata dal prelado responsabile di ogni diocesi;
7. tali giunte si metteranno in contatto tra loro quando gli interessi della difesa lo richiederanno;
8. che qualsiasi accordo raggiunto con un indio si compia scrupolosamente e attraverso la buona fede che deve regolare gli atti delle persone di buona coscienza;
9. si cercherà, con tutti i mezzi, che i proprietari, padroni

e industriali, etc. coloro presso cui prestano servizio gli indios, li trattino con la considerazione che esige la carità cristiana;

10. il secondo congresso cattolico e primo mariano raccomanda efficacemente l'applicazione a favore degli indios degli accordi approvati relativi a
 - a) fondazione di circoli cattolici, con regolamenti adeguati ai costumi e necessità degli indigeni nelle rispettive località
 - b) lotta energica contro l'alcolismo
 - c) associazioni e devozioni guadalupane
 - d) attività di beneficenza, considerando gli indigeni come oggetto prioritario di quella»¹⁰⁵.

In questi punti, una sorta di vademecum del welfare cattolico rivolto alle popolazioni indigene della Repubblica, nonostante gli inevitabili toni paternalistici e un approccio alla beneficenza di matrice vincenziana, colpiscono gli accenti rivolti alla necessità di ricostruire un'ampia gamma di forme di tutela: giuridica, economica, culturale e, ovviamente, religiosa. L'ultimo punto sembra addirittura anticipare di decenni la declinazione della «opción preferencial para los pobres» affermata nella III Conferenza dell'episcopato latinoamericano, a Puebla, nel 1979. Non è certo un caso che questa declinazione proto-indigenista del cattolicesimo sociale sia stata presentata in una diocesi a forte vocazione indigena come il Michoacán e sia stata accompagnata da continui richiami pubblici al «defensor de los indios» coloniale e ideatore dei «pueblos hospital», don Vasco de Quiroga¹⁰⁶.

Il tema dei braccianti indigeni venne toccato d'altronde

¹⁰⁵ *Informe de la Junta central del Primer Congreso Católico mexicano*, 4 ottobre 1904, AHCMCM, p. 273.

¹⁰⁶ Vedasi F. Miranda Godínez, *Don Vasco de Quiroga y su colegio de San Nicolás*, Universidad Michoacana, Morelia, 1990. Vasco de Quiroga, nato nel 1470 nei pressi di Ávila, giunse in Messico nel 1531, undici anni dopo la conquista di Tenochtitlán. Qui ricoprì per un certo periodo l'incarico di oidor presso la Real Audiencia. Nel 1537 divenne vescovo di Michoacán dove incentivò la creazione di diverse comunità nell'area degli indigeni tarascos,

anche nei congressi agrari, organizzati a Tulancingo nell'Hidalgo nel 1904 e 1905 e a Zamora, Michoacán nel 1906¹⁰⁷; pur in quadro paternalistico e non privo di contraddizioni in quelle occasioni si denunciò, con toni anche aspri, lo sfruttamento dei *peones* da parte degli *hacendados* e si puntò al rafforzamento delle esperienze di tipo solidale e cooperativistico, ponendo le basi di quella che nel gennaio del 1920 sarebbe divenuta la Lega Agraria cattolica, presieduta dall'arcivescovo di Città del Messico.

É d'altronde interessante notare che, pur in un quadro di prudente dialogo con le autorità porfiriane, le proposte emerse in occasione del congresso di Morelia vennero avallate dal delegato apostolico, mons. Domenico Serafini (presente alla decima sessione dei lavori). Il progetto si sarebbe però scontrato da subito con un muro di difficoltà operative. Non era esattamente un'idea di emancipazione sociale del mondo indigeno quella che si affermava, bensì la riproposizione di sistemi di tutela e protezione che alleviassero una situazione che era andata sempre più deteriorandosi (toccando punte estreme di sfruttamento violento in diverse aree della federazione), attraverso la creazione di sistemi assistenziali flessibili di tipo rurale. La presenza dell'elemento religioso e di figura ecclesiastiche dava inoltre garanzie alla S. Sede, preoccupata dal tema del controllo. Se le aperture proto-indigeniste rimasero estremamente limitate, anche per le resistenze di molti *hacendados* e per la debolezza del movimento cattolico sociale nelle regioni meridionali del paese (quelle a più alta densità di popolazione indigena), sull'impulso del congresso michoacano furono aperti in diverse zone della Repubblica nuovi istituti: orfanotrofi, asili per anziani e scuole particolari; inoltre si registrò un consolidamento dei circoli

107 Si veda *El problema social agrario de la Republica Mexicana como problema nacional: discurso pronunciado por el Sr. Trinidad Sánchez Santos, en la sesión de clausura del Congreso Agrícola de la Diócesis de Tulancingo*, Tip. Diocesana, Tulancingo 1906. In generale H.J. Nickel, *El peonaje en las haciendas mexicanas. Interpretaciones, fuentes, hallazgos*, Universidad Iberoamericana, México 1991. M. Bellingeri, I. Gil, *Las estructuras agrarias bajo el Porfiriato*, in C. Cardoso (coord.), *México en el siglo XIX*, Nueva Imagen, México 1980.

mariani, in stati di frontiera tra mondo indigeno e *mestizo*, quali Morelos e Guerrero. Riguardo alle scuole cattoliche primarie si stabilì che queste avrebbero dovuto estendersi e tutti gli strati della società messicana: nelle *haciendas* dove lavoravano gli indigeni e anche nelle fabbriche urbane per gli operai¹⁰⁸.

L'approccio mutualistico era un altro tema caro ai partecipanti dei congressi cattolici sociali. Tra le istruzioni contenute nelle conclusioni dell'incontro di Morelia, ad esempio, si ritrovano precisi richiami a esibire negli stabilimenti industriali insegne per la raccolta di fondi per l'educazione degli operai¹⁰⁹; si chiedeva inoltre di: «Stabilire delle scuole agricole di arti e mestieri del livello di perfezionamento che sia possibile», «fondare scuole domenicali, nelle quali oltre al catechismo si insegni agli operai i doveri e diritti speciali dei lavoratori»¹¹⁰: Per i progetti di welfare cattolico in ambito urbano si faceva esplicito riferimento all'opera dei salesiani, mentre per quello rurale la situazione appariva più disomogenea e si puntava ancora sull'approccio missionario, pur rivisitato. Un ultimo dato interessante che emerge da quel congresso è quindi connesso alla necessità, percepita come sempre più urgente da parte delle classi dirigenti cattoliche, di coniugare il miglioramento della situazione sociale alla pace sociale e al rafforzamento della chiesa, un compito che si andava però rivelando quanto mai complesso negli ultimi anni del porfirato.

I dilemmi posti da tale quesito avrebbero percorso il successivo, IV e ultimo, congresso sociale cattolico, celebratosi nel

108 P. A. Schell, *Church and State Education in Revolutionary Mexico City*, University of Arizona Press, Tucson 2003; L. O' Dogherty, *La educación católica como instrumento de reconquista espiritual*, in M. De Giuseppe e G. Fabián (a cura di), *Scuole, maestri e pedagogie nel Messico prima e dopo la rivoluzione*, numero monografico di «Annali di Storia dell'educazione e delle istituzioni scolastiche», XXI, 2015.

109 H. Iparraguirre, *Modernidad y religiosidad en la organización de la fuerza de trabajo en México: segunda mitad del siglo XIX y principios del XX*, in H. Iparraguirre, I. Campos Goenaga (a cura di), *La Modernización en México. Siglos XVIII, XIX y XX*, Enah-Inah, México 2007, pp. 141-163.

110 Informe de la Junta central del Primer Congreso Católico mexicano, ottobre 1904, AHCMCM., p. 275.

gennaio del 1909 nell'arcidiocesi di Antequera, ovvero Oaxaca, di cui era titolare il noto vescovo conciliatorista, amico personale di don Porfirio e sospettato a Roma di «americanismo», mons. Eulogio Gillow y Zavalza¹¹¹. Non mi soffermerò qui sui dettagli di un congresso esplicitamente dedicato alla questione indigena e del quale ho già scritto in altre occasioni¹¹². Vorrei però richiamare un paio di punti che credo utili a comprendere le tensioni interne al cattolicesimo sociale e che aiutano a sviluppare una riflessione di lungo periodo, partendo da uno stato e da un'arcidiocesi, Oaxaca appunto, in cui, come ha scritto Jean Meyer, «la chiesa cattolica avrebbe saputo adattarsi alla secolarizzazione, per quanto lunga possa essere stata la crisi di adattamento, perché ha saputo conservare la sua base popolare, senza sacrificarsi all'elitismo, fosse questo intellettuale, mistico o riformista, grazie alla sua secolare pluriculturalità»¹¹³.

L'analisi, in parte provocatoria, di Meyer tocca in qualche modo la dicotomia da cui siamo partiti, ovvero la convivenza tra un laicato cattolico sociale sempre più moderno che nel III congresso di Guadalajara si era organizzato a livello sindacale e assistenziale, secondo un'idea di «missione modernizzatrice», come l'ha definita Robert Curley¹¹⁴, ma che appariva sempre più distaccato dall'altro laicato: quello indigeno delle confraternite di villaggio e dei pellegrinaggi salvifici, un modo che, a sua volta, interessava e al contempo inquietava diversi esponenti

111 *Reminiscencias del Il.mo R.mo Sr. D. Eulogio Gillow Zavalza*, El Heraldo de México, Los Angeles 1920. Inoltre E. Wright-Rios, *Revolution in Mexican Catholicism, Reform and Revelation in Oaxaca, 1887-1934*, Duke University Press, Durham 2009.

112 M. De Giuseppe, *¿Católicos de maíz o indios enemigos? Imágenes y utopías del mundo indígena en México: el impacto de la revolución*, in H. Cerutti Glodberg-J. Pakkasvirta (a cura di), *Utopía en marcha*, Abya Yala - Renvall Institute-Helsinki University, Quito-Helsinki 2009, pp. 97-130.

113 J. Meyer, *El conflicto religioso en Oaxaca (1926-1938)*, CIESAS, Oaxaca 2006, p. VII. Su questo tema vedasi anche E. Wright Rios, *Searching for Madre Matiana. Prophecy and Popular Culture in Modern Mexico*, University of New Mexico Press, Albuquerque 2014.

114 R. Curley, *Sociólogos peregrinos: teoría social católica*, in M. Ceballos Ramírez e A. Garza Rangel (a cura di), *Catolicismo social en México, Teoría, fuentes e historiografía*, cit., p. 203.

dell'episcopato, specie nelle diocesi meridionali. Un mondo profondo e parzialmente misterioso che colpiva anche i gesuiti attivi nell'opera di modernizzazione (secondo stilemi europei)¹¹⁵, così come lo stesso delegato apostolico. Interessante in questo senso risulta una lettera dell'anno precedente con cui un altro importante cattolico sociale del gruppo dei modernizzatori, il laico J. Trasloheros, scriveva a Palomar y Vizcarra lamentandosi del fatto che gli impegni nel Messico rurale e profondo lo tenevano lontano dagli sforzi di organizzazione del welfare urbano, tanto da ammettere di invidiare i suoi impegni presso l'Accademia della lingua, esprimendosi in questi termini: «Beato lei che può permettersi questi lussi da ricco, ...per me questa è settimana di indios, denaro e coperte...»¹¹⁶. La dicotomia e le distanze tra le diverse anime del Messico erano dunque un elemento di ulteriore complessità rispetto alle richieste di uniformizzazione dell'azione sociale cattolica che provenivano da Roma. La S. Sede dal canto suo chiedeva ai ricchi possidenti cattolici di collaborare a quella missione sociale e i vescovi in prima linea, come mons. Ibarra chiedevano uno sforzo di apertura, tanto che il canonico Ignacio Aguilar, propose che le diocesi ricche aiutassero in questa missione quelle rurali più povere, arrivando, se necessario, anche a vendere gli arredi liturgici.

Le difficoltà di dialogo e le inquietudini emersero con forza in occasione del congresso di Oaxaca, dove mons. Gillow, preoccupato dai segnali di disordine sociale che cominciavano, da almeno un biennio, a preparare il terreno a una possibile insurrezione rivoluzionaria, invitò i convenuti a trovare una formula che evitasse una «catastrofe sociale»¹¹⁷; questo sforzo, a suo avviso, doveva tradursi in un'azione efficace nel campo

115 Si vedano le relazioni sullo stato della Residentia Antequerensis nei Documenta triennalia, *Litterae annuae*, 1910-1923, 239, in ARSI.

116 Puebla, lettera del 3 giugno 1903, in AHCESU, UNAM, Fondo Miguel Palomar y Vizcarra, Sección organizaciones católicas, serie Congresos Católicos 1903-1964, Caja 38, exp. 262.

117 *Efemerides eclesiásticas*, in «Boletín Oficial y Revista Eclesiástica de la Provincia de Antequera», tomo VI, n. 5, maggio 1909, p. 15.

educativo, della lotta all'alcolismo, alla prostituzione e alla miseria, seguendo le sorti degli indios che si urbanizzavano migrando i città ed entrando nelle fabbriche come lavoratori salariati; ma al contempo si voleva difendere lo status quo e il vescovo in termini quantomai espliciti chiedeva che i cattolici cooperassero nel riequilibrare le relazioni tra *hacendados* e *peones*, mezzadri o braccianti per evitare pericolosi deragliamenti.

In tutto ciò ritornava il dualismo tra Messico moderno e profondo, come emerge da un confronto tra quelle sezioni del congresso dirette a migliorare le condizioni igieniche degli operai, a rafforzare il mutualismo e il cooperativismo e a ridurre al minimo le tensioni tra capitale e lavoro, così da prevenire la penetrazione di pericolose dottrine socialiste¹¹⁸, e, d'altra parte, gli inviti a estirpare idolatria e superstizione nei lavoratori indigeni¹¹⁹. Di fatto si voleva quindi rilanciare la lotta alle superstizioni e incentivare insieme la vicinanza alla chiesa delle popolazioni indigene attraverso una presenza più costante e preparata del clero, puntando principalmente sulla dottrina e su una pastorale attiva, ma anche muovendosi con prudenza. Il sincretismo che ammantava la dimensione religiosa, specie laddove la chiesa ufficiale era poco presente, restava in fondo una preoccupazione che attraversava in modo profondo la storia della chiesa messicana, e si ritrovava già negli appelli alla collaborazione delle autorità civili del vescovo Zumárraga¹²⁰, nell'opera di Bernardino de Sahagún, di Motolinía, e di tanti parroci di periferia prima e dopo l'indipendenza, specie dopo quella fase ottocentesca che Dolores Aramoni Calderón definisce

118 Si veda la sezione *Medios prácticos que deben recomendarse para hacer cesar las dificultades entre el capital y el trabajo*, in «Boletín Oficial y Revista Eclesiástica de la Provincia de Antequera», VI, 5 (1909), pp. 179-188.

119 *Medios practicos para obtener la mayor difusión de la educación religiosa de la raza indígena y para extirpar la idolatria y la superstición in Conclusiones del IV Congreso Católico nacional*, in «Boletín Oficial y Revista Eclesiástica de la Provincia de Antequera», tomo VI, n. 4, aprile 1909, pp. 107-114.

120 Vedasi l'opera del padre M. Cuevas, *Documentos ineditos del siglo XVI para la Historia de México*, Editorial Porrúa, México, 1975.

di «abbassamento dello zelo missionario»¹²¹. Non è un caso che ancora nel 1909 l'arcivescovado di Città del Messico avesse dato impulso al Círculo de Estudios Católico-Sociales di Santa María de Guadalupe¹²² e che la Pastorale collettiva emanata al termine dei lavori del congresso sociale di Oaxaca si chiudesse con un appello alla patria e alla Virgen de Guadalupe, e alla pace sociale prodotta dalla religione «cuna de nuestra civilización» e del meticciato, che «ha benedetto l'incontro di due razze che sembravano destinate allo sterminio reciproco»¹²³.

Cruzando la revolución

La rivoluzione cambiò naturalmente gli scenari e gli attori, trasformò le dinamiche della politica e l'approccio delle classi dirigenti alla questione sociale, ai rapporti stato-chiesa, alle problematiche indigeniste e all'idea stessa di welfare. L'ingresso nelle élite rivoluzionarie di numerosi esponenti protestanti, il rapporto composito con i vicini Stati Uniti, la ridefinizione del socialismo, i mutamenti del quadro sindacale e culturale, le nuove logiche dell'*agrarismo* e del *reparto de tierra*, nelle diverse applicazioni rivoluzionarie (maderista, carranzista, zapatista, villista, obregonista, callista.....) sono tutti dati da tener presenti nella elaborazione di una riflessione intorno ai mutamenti della questione sociale attraverso la rivoluzione in armi prima e politico istituzionale poi. Eppure i fili di continuità, a volte bruscamente spezzati e poi faticosamente riannodati, non mancano, anzi a una lettura sedimentata appaiono forse con maggior chiarezza.

121 D. Aramoni Calderon, *Documentos eclesiasticos y cultura india*, in *Las fuentes eclesiasticas para*, cit., p. 105.

122 Vedasi i documenti conservati in AHAM, Mora y del Río, Secretaría Arzobispal, Guadalupe, 147, 74, 1909.

123 *Carta de los Ill.mos y Rmos Prelados que concurrieron al IV Congreso Catolico celebrado ultimamente en Oaxaca*, 22 gennaio 1909, Oaxaca 1909, p.8. In Mora y del Río, *Carta Pastoral, en la que hace suya la que publicaron los ill.mos y rev.mos Prelados que concurrieron al IV Congreso catolico celebrado en Oaxaca*, Imprenta y librería de la S.ta Cruz, México, 1909, in Ahm, fondo Mora y del Río, cartas pastorales.

Tra la fine del porfiriato e la prima fase rivoluzionaria, infatti, i frutti della messicanizzazione della *Rerum Novarum* e le proposte di welfare scaturite dalle nuove forme di collaborazione tra gerarchia e laicato, che avevano avuto la massima espressione pubblica nei Congressi cattolici nazionali, non caddero nel vuoto ma si articolavano in una serie di rivoli ed espressioni di attivismo locale; un processo, cui la S. Sede guardava con un frammisto di preoccupazione e interesse, per successi e difficoltà manifestate da quei tentativi di adattamento alla realtà messicana di espressioni sociali forgiatesi all'interno della tradizione del cattolicesimo sociale europeo. Emblematico appare il caso delle Settimane sociali, iniziate al tramonto del porfiriato, all'indomani della famosa intervista di don Porfirio a Creel, che «soltó el tigre revolucionario», e che proseguirono fino alla breve stagione presidenziale di Madero. La prima settimana sociale si tenne infatti a Puebla nel 1908 (un anno dopo l'erezione dell'Università Cattolica della città), seguita da quelle di León (1909), Città del Messico (1910) e Zacatecas (1912). Questa fu l'occasione per il laicato cattolico di ridefinire la propria azione sociale e varie furono le questioni affrontate, dalla moralità delle famiglie alla lotta alla miseria. All'indomani della Settimana sociale di León, ad esempio, interamente dedicata alla questione rurale, si diede vita anche a un giornale, diretto da Ramón Torres, che cercava di coniugare la diffusione dei valori cristiani con il sostegno ai progetti sociali sostenuti da Roma. Scrisse il direttore a Palomar y Vizcarra, invitandolo a sostenere l'iniziativa:

«ho il piacere di inviarle una copia del periodico mensile che ha iniziato ad apparire qui da noi come organo della Settimana sociale agricola. Conoscendo la sua illustre esperienza in questioni agricole e con la raccomandazione delle autorità ecclesiastiche e dei più eminenti sociologi del nostro paese non dubito che lei vorrà essere un nostro collaboratore aiutandoci con un abbonamento e raccomandandola a tutte le persone che ritiene opportuno»¹²⁴.

124 Lettera del 2 gennaio 1909 con allegata copia del «Boletín de la Semana Católica

Si costituì a Città del Messico una biblioteca sociale cattolica, con l'intento di contrastare «l'azione demolitrice della società delle letture socialiste, anarchiche, nazionaliste e rivoluzionarie», affidata a don Severino Aznar¹²⁵ e si elaborò il progetto, poi non concretizzatosi, di costituire un organismo permanente della stampa cattolica, come strumento di diffusione del cattolicesimo sociale, di cui scrisse quello stesso anno José María Peña:

«la stampa cattolica rappresenta la salvezza della fede e della patria; ...io ritengo che in questi giorni la grande spinta che muove la società, elevandola ad alti livelli o sprofondandola ad abissi tenebrosi è la stampa. Dunque senza alcun prestigio sto lavorando perché il Congresso della stampa cattolica produca i frutti desiderati»¹²⁶

Lo stesso Palomar y Vizcarra aveva cercato di sintetizzare le inquietudini emerse alle soglie della rivoluzione in quello che si può definire un vero e proprio piano d'azione, che oggi è ancora conservato tra le sue carte nell'Archivio storico dell'Unam:

«Idee preliminari:

1. È necessaria l'unità dei cattolici, questa unità deve avere come primo obiettivo l'elaborazione e divulgazione del criterio sociale dei cattolici, attraverso la propaganda delle idee sociali, secondo quanto è contenuto nelle encicliche del Sommo Pontefice
2. Per ottenere tale unità dobbiamo organizzarci e riconoscere un centro comune di riferimento perché quest'organizzazione possa svilupparsi senza alcun ostacolo esterno, deve essere privata, affinché il suo stesso sviluppo le permetta di svolgere un'azione pubblica

social». Ibid, exp. 264, doc. 164-282.

125 *Ciencia y acción, gran biblioteca social católica*, in AHAM, Mora y del Río, Secretaría Arzobispal, Correspondencia, 155, 48, 1910.

126 Lettera del 25 settembre 1909, ibid.

3. La sua azione dovrà essere essenzialmente sociale
4. Chi deciderà di lavorare in questa direzione, dovrà farlo con la sufficiente abnegazione, senza pretendere risultati immediati»¹²⁷

In generale il cattolicesimo sociale, nonostante l'imminente frattura tra Madero e il PCN, manifestò un discreto stato di salute nel periodo dell'interinato di de la Barra e durante la presidenza del «apóstol de la revolución». Non a caso durante la presidenza maderista, nacque la Unión de damas católicas mexicanas (UDC), si svilupparono nuovi progetti sociali sul modello dei cattolici belgi e tedeschi, e il gesuita Bergoënd pose le basi per l'istituzione (l'anno successivo) della Asociación Católica de la Joventud Mexicana (ACJM); il tutto mentre proseguiva l'attivismo del sindacalismo bianco, in particolare degli obreros guadalupanos di José Refugio Galindo, e dei Circoli cattolici nazionali di Fernando Somellera. Nel 1912 ad esempio Francisco Medina de la Torre cercò di convincere l'arcivescovo di Città del Messico a sostenere la creazione del periodico «El bien social», come strumento di diffusione delle tesi dei cattolici sociali e, al contempo di sostegno al PCN¹²⁸. Quella delicata fase di transizione, vide però anche una resa dei conti tra le diverse anime del PCN (che arrivò a contare 783 centri con quasi mezzo milione di associati), in cui la componente più «democratico-sociale», sensibile alle istanze maderiste, incarnata da Somellera, venne sconfitta da quella più esplicitamente conservatrice guidata dal giornalista Francisco Elguero, deciso anti-maderista e futuro sostenitore della contro-rivoluzione del general Huerta.

Le continuità si registrarono anche sul fronte dell'episcopato e di alcune congregazioni religiose. L'arcivescovo di Città del Messico, mons. José Mora y del Río, altro convinto anti-maderista, portò avanti (anche dall'esilio), il proprio piano di costruzione di

127 Foglietto, poi ripreso in *La vocación providencial de la Nación*, in Iisue, Unam, Fondo Miguel Palomar y Vizcarra, Sección organizaciones católicas, serie Congresos Católicos 1903-1964, Caja 38, exp. 263, doc. 65-163.

128 In AHAM, Mora y del Río, Secretaría Arzobispal, Correspondencia, 125, 62, 1913.

una Liga Agraria Católica Nacional, che uniformasse la proposta di welfare rurale in campo cattolico, coinvolgendo una serie di interlocutori, tra questi, dapprima l'ingegnere Francisco Loria, dell'impresa La Agricultura Nacional, e successivamente il *terrateniente* tabasqueño, emigrato nella capitale, Antenor Sala. Nell'aprile del 1912, ad esempio, Loria scriveva all'arcivescovo, un'interessante missiva con cui lo invitava a sostenere un piano di diffusione dell'agricoltura intensiva come antidoto alle ribellioni armate di matrice popolare. In quella lettera si toccavano una serie di tasti cari all'arcivescovo. Si legge in un passaggio:

«La ragione e il buon senso umanitario ci dicono che dobbiamo impiegare tutti i mezzi razionali per fare in modo che il paese ritrovi la tranquillità e che, con questa, si pongano le premesse di un rafforzamento del paese basato sul lavoro. Io voglio lasciare la politica ai politici e ragionare in termini economici, per quanto possibile, per seminare insegnamenti sul senso del lavoro e sul miglior modo per valorizzarlo. Per svilupparsi però quest'azione necessita dello sforzo di tutti coloro che possono agire nella sfera del sociale, tanto cattolici quanto civili, coinvolgendo anche importanti esponenti del sistema sindacale, così da ottenere una maggior prosperità del popolo messicano. Predicare forme di tutela del lavoro significa predicare la carità e i buoni costumi, anche senza toccare la sfera della politica, significa proteggere gli uomini e convincerli della necessità di compiere al meglio il proprio dovere e non più dedicarsi alla distruzione del fratello come avviene oggi»¹²⁹.

Quest'approccio utopico al welfare cattolico, in campo lavorativo, agrario ed educativo, fu una caratteristica costante l'arcivescovo Mora y del Río, uno dei più strenui oppositori all'interno dell'episcopato del maderismo prima (scelta foriera di una serie di tragici errori di valutazione politici e strategici) e del carranzismo poi, l'arcivescovo, nonostante il nuovo e più limitante quadro politico, seguito alla vittoria dei sonorensi,

129 Lettera del 2 aprile 1912, Francisco Loria a mons. José Mora y del Río, in AHAM, Mora y del Río, Secretaría Arzobispal, Correspondencia, 91,9, 1913.

avrebbe ripreso tale linea anche al termine della rivoluzione in armi, appoggiando la creazione di un Secretariado Regional de Acción Social Católica¹³⁰ e del relativo bollettino stampa, «El Archivo Social» e rilanciando il suo piano di costruzione di una Liga Agraria Católica, questa volta affidandosi alle proposte di welfare rurale elaborate da Antenor Sala.

Nella seconda fase della rivoluzione in armi, per effetto della compromissione del PCN con il regime huertista e sotto la pressione, più marcatamente anticlericale, dei costituzionalisti, il processo di resistenza del cattolicesimo sociale passò attraverso un tentativo di articolazione fuori dai canoni della politica ufficiale, di azioni e iniziative. Un approccio come ribadito implicitamente in occasione della Prima Settimana sociale celebratasi, ancora una volta, a Puebla nella primavera (27 aprile-24 maggio) del 1919. L'esperienza accumulata in quegli anni permise infatti al movimento cattolico di fare il punto della situazione al crepuscolo della fase armata della rivoluzione, provando a testare anche i concreti margini d'azione concessi nel nuovo contesto legislativo e di relazioni stato-chiesa venutosi a costituire dopo l'entrata in vigore della Costituzione del 1917. Il luogo stesso dell'incontro era simbolico in tal senso: Il 5 marzo del 1919, annunciando l'incontro, il presidente dell'Unión Popular de Puebla, Francisco de Velasco, scrisse a Benedetto XV, ricordando la volontà dei cattolici messicani di diffondere nel paese i principi dell'enciclica *Fermo proposito*; annunciò al pontefice che nella prima settimana sociale si sarebbero esposte «le dottrine fondamentali della sociologia cristiana e si spiegherà l'utilità di quelle istituzioni la cui esistenza, nel nostro paese, è reclamata dalla maggior parte degli abitanti»¹³¹. A Puebla arrivarono, tra gli altri, gli arcivescovi di Oaxaca, Othón y Nuñez, e Città del Messico, Mora y del Río, mentre il laico Luis Altamirano y Bulnes tenne un discorso

130 El Archivo Social. Órgano del Secretariado Regional de Acción Social Católica, in AHAM, Mora y del Río, Secretaría Arzobispal, Asociación Pia, 147, 77, 1921.

131 *A su Santidad Benedito XV, in Semana Social en Puebla*, Unión Popular de Puebla para la Acción Social, CEHM/CONDUMEX, Coll. Puebla. L'enciclica *Fermo proposito* fu emanata da Papa Pio X, l'11 giugno 1905.

intitolato *Beneficios sociales del catolicismo, restauración de la sociedad mediante la enseñanza de la iglesia*, e Palomar y Vizcarra si occupò *El credito agricola y el problema agrario*. A Puebla si parlò anche dei problemi del mondo operaio, dei diritti al riposo domenicale e a ricevere un equo salario e degli scioperi; si ricordarono le sfide che attendevano la donna e i giovani (René Capistrán y Garza, esponente della Aclm e futuro membro di spicco della Lndlr, intervenne su *La juventud y los problemas sociales*) e, tema sempre più sentito dai cattolici dopo l'esperienza rivoluzionaria, della difesa della classe media. La Settimana sociale si chiuse con la presentazione del programma della Unión Popular para la Acción Social che doveva riunire il laicato cattolico dietro all'episcopato nel campo dell'intervento sociale, secondo una schema ormai consolidato:

- «1) è necessaria l'unione dei cattolici,
- 2) fine principale di detta unione deve essere la formazione e illustrazione del criterio sociale dei cattolici, attraverso la propaganda delle idee sociali secondo le linee contenute nelle encicliche papali,
- 3) per realizzare questa unione dobbiamo organizzarci e riconoscere un centro comune d'orientamento,
- 4) perché questa organizzazione possa svilupparsi senza ostacoli esterni deve essere privata, fino a quando il suo stesso sviluppo le permetta di assumere una funzione pubblica,
- 5) la sua azione dovrà essere essenzialmente sociale,
- 6) Chi vorrà lavorare in questa direzione, dovrà farlo con l'abnegazione necessaria senza pretendere risultati immediati»¹³²

La Unión Popular, che non ottenne comunque un riconoscimento ufficiale dall'episcopato, rispondeva alle speranze che alcuni membri dell'ACJM come Anacleto González Flores e Miguel Gómez Loza avevano riposto nella costituzione di un wolkerverein messicano, ispirandosi all'esperienza tedesca e alle

¹³² *Ibidem*.

letture di Windthorst e ai sermoni di padre Neck, il divulgatore del suo messaggio nel paese, e avrebbe funzionato negli anni a seguire istituendo in Jalisco un circuito di iniziative educative e culturali, spesso in aperta violazione dei dettami della Costituzione del '17. Il concetto fondamentale riemerso a Puebla era però incentrato su un principio tradizionale tanto per Roma come per l'episcopato: solo con l'azione della chiesa cattolica il Messico avrebbe potuto risolvere i propri problemi sociali, aggravati dalla rivoluzione.

A Puebla però indigeni e cittadini erano praticamente assenti e ciò riproponeva con forza la dicotomia tra Messico moderno e profondo, tra città e campagna, che continuava a inquietare, ora in termini più urgenti, per le aperture laburiste del governo obregonista, sia l'episcopato sia la S. Sede. Per questo Mora y del Río ritenne che il welfare cattolico non poteva fermarsi all'ambito urbano e operaio, bensì dovesse tener conto del fattore religioso-devozionale che animava la nazione cattolica. Per questo l'arcivescovo fu tra i promotori della fondazione dell'Accademia Mexicana de Nuestra Señora de Guadalupe, un'istituzione che doveva unire alla spinta pietistica e pastorale un impulso sui generis di matrice sociale¹³³. Il 1920 si annunciava infatti come un anno importante, in coincidenza con il XXV anniversario dell'incoronazione della Vergine e quindi offriva l'occasione adatta per ribadirne il ruolo di simbolo unificatore della nazione messicana, dopo dieci anni di vicende rivoluzionaria. Fine primo dell'Accademia, di cui anche in questo caso l'arcivescovo assunse la presidenza onoraria, doveva quindi essere proprio quello di rilanciare l'importanza del culto Guadalupano, costituendo al contempo un centro di carattere scientifico religioso, in cui raccogliere testimonianze e studi dedicati alla vergine del Tepeyac. I requisiti per farne parte, indicati espressamente dallo statuto, erano i seguenti: «a) essere cattolico, apostolico, romano, b) credere nella verità storica delle apparizioni della Vergine S. María

¹³³ Si veda al riguardo l'interessante rapporto Academia Mexicana de Nuestra Señora de Guadalupe con respecto al informe que da su secretario el presbítero don Jesús García Gutiérrez, AHAM, Mora y del Río, Secretaría Arzobispal, Correspondencia, 55, 64, 1923.

de Guadalupe, c) avere il desiderio e la speranza di coadiuvare in qualche modo il lavoro dell'accademia»¹³⁴. L'anno successivo, nel gennaio del 1921 Guadalajara avrebbe ospitato un altro appuntamento che si poneva in questa linea, il Corso sociale agricolo zapopano, per cui ai lavori sulla questione agraria si abbinò l'incoronazione della Nuestra Señora de Zapopán; a fare le veci dell'ospite vi era mons. Orozco y Jiménez che parlò della chiesa come della «redentora de los pueblos»¹³⁵.

Una sintesi ideale di tale approccio era costituita dalla Liga Agraria Católica, la cui giunta organizzativa si riunì per la prima volta alla fine di gennaio del 1920, con presidente onorario mons. Mora y del Río, presidente operativo Antenor Sala, tesoriere Francisco Vela e segretario José M. Troncoso. La scelta di Sala come presidente poteva essere intesa come un riconoscimento ufficiale alla validità del suo progetto agrario (il «sistema Sala» appunto), già presentato senza successo a Emiliano Zapata nel corso della rivoluzione. Si trattava di un sistema di riorganizzazione dei rapporti sociali e produttivi nel campo, basato sulla ridefinizione dei fondi rustici, dell'impianto fiscale (introducendo un'imposta unica e massima, di cinque per mille, sul valore dei fondi rustici di tutta la Nazione) e creditizio rurale (la cui emissione valutaria si sarebbe appoggiata su operazione ipotecarie, affidate non alle banche direttamente ma a «istituzioni intermedie»), ma contemplava anche una lettura particolare dei processi di incorporazione e tutela della popolazione campesina e indigena, che Sala avrebbe voluto formare come «soldados-obreros»¹³⁶. L'idea di fondo puntava a instaurare un equilibrio tra piccoli e grandi proprietari per «educare i giovani, compresi tra diciotto e ventidue anni di età, e farne degli agricoltori e soldati perfetti».

134 *Estatuto de la Academia Mexicana de Nuestra Se.ra de Guadalupe*, AHAM, Fondo Guadalupe/Juan Diego.

135 *Curso social agrícola Zapano, Guadalajara, enero 1921*, AHCESU/Unam, fondo Palomar y Vizcarra, subserie Congresos Católicos, exp. 257.

136 *El Sistema Sala*, in Junta organizadora de la Liga Agraria, Ahcesu/Unam, fondo Palomar y Vizcarra, subserie Congresos Católicos, Liga agraria, Semana social, exp. 264.

L'idea era quella di rispondere alle necessità di pacificazione del paese e rafforzamento delle istituzioni centrali attraverso una nuova figura che avrebbe dovuto accorpare i caratteri del militare e del contadino (in termini però piuttosto differenti rispetto alle colonie agricole sperimentate da Pancho Villa nel Nord del paese) e svolgere i compiti di una sorta di servizio civile rurale nazionale, rinnovando il concetto stesso della leva. Essenziale in tal senso era l'aspetto educativo e di sostegno sociale alle famiglie, in quanto da questi «soldados-obreros» sarebbe dovuta uscire una nuova generazione di contadini messicani, moderni, patriottici e cattolici. Sala si esprime al riguardo in questi termini:

«Una volta arruolato volontariamente in un corpo di soldados-obreros - proseguiva il progetto - un giovane presterà un servizio di cinque anni. Durante il tempo del suo servizio, lo stato si farà carico di lui, per fornire a ciascun soldado-obrero un capitale che gli sarà consegnato alla fine del servizio, dopo che sarà entrato a far parte di una colonia agricola-militare in cui otterrà gratuitamente dallo stato due ettari di terra. Il capitale di ogni soldato gli servirà per avviare le coltivazioni di questo terreno, costruire la sua casa, mobili e utensili per questa, comprare animali domestici e attrezzi agricoli, etc.»¹³⁷.

Dietro alle articolate specifiche tecniche per l'applicazione del sistema Sala per il bene di un paese pacificato, si celava un progetto di welfare cattolico innovativo (il nuovo approccio incorporativo, la creazione di una potenziale classe media indigena) ma su uno sfondo tradizionale (la difesa della proprietà privata e il ruolo pacificatore che richiedeva un dialogo tra proprietari terrieri e braccianti). La grande dicotomia da cui siamo partiti però continuava a riverberare, anche se in termini e con toni diversi alle soglie del processo di istituzionalizzazione rivoluzionaria che l'élite sonorensense andava perfezionando nel corso di quei mesi.

137 Programa de la Liga Agraria, in Junta organizadora de la Liga Agraria, Ahcesu/Unam, f. Palomar y Vizcarra, subserie Congresos Católicos, exp. 264.

Conclusioni

In attesa della nascita della Azione Cattolica Messicana (per cui si sarebbe dovuta attendere la fine del decennio e la conclusione della guerra cristera), quale elemento di aggregazione dei laici cattolici, di armonizzazione del loro rapporto con l'episcopato e di controllo da parte della S. Sede, la scelta di tenere separata l'azione sociale da quella politica, in linea con il nuovo quadro legislativo nazionale, produsse un nuovo soggetto, ideato da un altro gesuita, il padre Medina, il Secretariado Social Mexicano.

Come emerge dalla Pastorale collettiva sull'azione cattolica in campo sociale, che l'episcopato messicano pubblicò l'8 settembre del 1923, nella «nativitas de la Virgen», l'obiettivo era chiaro, in linea con quanto esplicitamente dalla S. Sede e dal papa Pio XI:

«Affermare in modo chiaro che la giustizia sociale e la carità, con tutte quelle prerogative così ben descritte da San Paolo (“Charitas non est ambitiosa, non cogitat malum, non agit perperam, non quaerit quae sua sunt”) è l'unica via per ristabilire la pace di Cristo nella società. Per questo vogliamo che tornino a regnare nei cuori e nei cervelli, l'amore, l'armonia, la concordia e l'indulgenza e che, con ampio sguardo, in intima unione dei cuori, tutti possiamo lavorare per affermare il regno di Cristo nella società, nella famiglia e nell'individuo. Scendendo nel particolare ad occuparci di istituzioni e gruppi attivi nella Repubblica, sotto la direzione dell'episcopato, noi ci concentreremo sull'azione sociale e sulla relazione capitale-lavoro, e strumento primario in tal senso sarà l'educazione sociale cattolica. Per poter dunque contare su un organismo adeguato e speciale l'Episcopato ha creato nella riunione plenaria dell'ottobre del 1920 il Segretariato sociale messicano come organizzazione nazionale, incaricata della direzione tecnica nel campo sociologico, del coordinamento sistematico, e di organizzazione efficiente delle diverse forze sociali presenti nella Repubblica»¹³⁸.

138 *Pastoral Colectiva del Episcopado Mexicano sobre la Acción Católica en Asuntos sociales*, 8 settembre 1923, Tipografía Diocesana, México 1923, pp. 4-5.

Il Segretariato sociale Messicano era dunque l'approdo di una lunga e complessa stagione che avrebbe dovuto agire da strumento di lavoro e ridefinire le proposte di welfare cattolico¹³⁹, in linea con un approccio magisteriale che Pio XI avrebbe formalizzato in Pio XI di lì a poco nell'enciclica *Ubi arcano Dei Consilio* del 23 dicembre 1922¹⁴⁰. Il segretariato aveva al suo vertice un comitato episcopale, composto dal Mora y del Río, dall'arcivescovo di Zamora, Fulcheri y Pietrasanta e dal vescovo di Querétaro, Banegas y Galván, mentre la direzione era affidata a un sacerdote, il gesuita Medina (fino al 1924 quando sarebbe stato sostituito dal più moderato Dario Miranda), coadiuvato da collaboratori ausiliari e consultori. Tutti i vertici erano quindi ecclesiastici, con l'eccezione del comitato finanziario che era composto da laici. Per il suo finanziamento in una prima fase il Segretariato si basò su contributi sporadici delle diocesi e donazioni personali e solo dal 1925 avrebbe ottenuto entrate periodiche grazie a un Fondo di interesse generale alimentato dai donativi per battesimi e comunioni. Nel 1924 il Ssm arrivò a comprendere 170 gruppi per un totale di circa 5.000 iscritti, tra cui i quattro grandi organismi cardine dell'azione sociale della chiesa messicana: l'Acjm, la vecchia organizzazione dei Caballeros de Colón, l'Udmc e la Confederazione nazionale cattolica del lavoro (Cnct), una rete che raggruppava 150 sindacati bianchi, pari a quasi 20.000 iscritti). Inoltre ne facevano parte la Liga nacional católica campesina e la Liga nacional católica de la clase media, così come altre organizzazioni pietistiche quali l'Adorazione notturna, le dame guadalupane, gli apostoli della croce e i missionari dello Spirito Santo. Ancora una volta un modello europeo si messicanizzava ma al contempo si calava nella pluriculturalità di un paese e di una chiesa complessi. Tornando a riflettere di fratture e continuità, nei decenni il Segretariato avrebbe vissuto una serie di oscillazioni, verso destra (nella stagione cardenista e del sinarquismo), e verso sinistra

139 *Secretariado Social*. 1913-1933, Aham, Fondo Miranda, caja 39.

140 http://w2.vatican.va/content/pius-xi/it/encyclicals/documents/hf_p-xi_enc_19221223_ubi-arcano-dei-consilio.html

(nella tappa postconciliare e della teologia della liberazione).

Come ha scritto un pensatore scomodo, Ivan Illich, nella presentazione della collezione in microfiches del Centro Intercultural de Documentación (Cidoc), oggi conservata presso l'archivio della biblioteca Daniel Cosío Villegas del Colegio de México: «Per ricostruire questa storia abbiamo bisogno di documenti che riflettano gli incontri reali, nel locale, tra la azione pastorale della chiesa e la vera lingua e ritualità di un popolo»¹⁴¹. Una storia di quella rete nota come Secretariado Social mexicano merita quindi uno spazio a parte (di cui questo saggio è in fondo doltanto una premessa) perché al suo interno il welfare cattolico sarebbe tornato a respirare della dicotomia (a tutt'oggi irrisolta ma al contempo vitale) tra impegno sociale e religioso, che in fondo non è altro che un riflesso del dialogo, all'interno di una chiesa plurale, tra Messico moderno e antico, tra diverse idee di mutualismo, di cooperazione, di impegno sociale e, finanche, di comunità.

SIGLE ARCHIVI CONSULTATI:

Legenda:

elenco delle abbreviazioni e sigle di archivi e centri studi

- Ahaa - Archivo histórico de la arquidiócesis de Antequera (Oaxaca)
- Aham - Archivo histórico del arzobispado de México
- Ahcmcm - Archivo histórico del Cabildo metropolitano de la catedral de México
- Ahpm - Archivo histórico de la Provincia mexicana de la Compañía de Jesús
- Arsi - Archivio storico della Curia generalizia della Compagnia di Gesù (Archivum Romanum)
- Asv - Archivio segreto vaticano
- IISUE - Instituto de investigaciones sobre la universidad de la Universidad Autónoma Nacional de México (Unam)

¹⁴¹ I. Illich, *Cidoc Collection*, presentación a Colección de Microfiches Cidoc, *The History of Religiosity in Latin America ca. 1830-1970*, Acervo de la biblioteca Daniel Cosío Villegas del Colegio de México.

*1.4 Le risorse naturali a partire dalla legislazione post-rivoluzionaria: gli inizi del welfare state? 1915-1940**

Antonio Escobar Ohmstede

Di fronte alle nuove politiche statali basate sulla globalizzazione e sul libero mercato, l'acqua e la terra (viste come risorse naturali) hanno assunto progressivamente maggiore importanza come attori sociali (in relazione allo sviluppo sostenibile) e all'interno delle politiche pubbliche statali, che non devono essere disdegnate, anche quando, nei secoli passati, portavano nomi certamente diversi.¹⁴² Nel corso della seconda metà del XX secolo e i primi anni del XXI secolo si è tenuto un intenso dibattito sulle origini e l'operato dello stato e della nazione in Messico e in America Latina, soprattutto a partire dai lunghi processi di trasformazione nazionale e regionale, in cui gli "aggiustamenti" neoliberali hanno portato a politiche strutturali che hanno avuto effetti negativi sul benessere delle popolazioni, comportando – in diverse occasioni – una specie di fallimento dello stato. Una delle grandi problematiche è che non si sono potute concretizzare le politiche pubbliche destinate a questo proposito, aumentando così i livelli di povertà e la crisi politico-economica, anche quando si sono realizzati grandi investimenti in numerosi Paesi dell'America Latina (Messico, Argentina, Brasile, Bolivia, Colombia, Cile, Ecuador)

* Traduzione a cura di Veronica Ronchi

142 Una versione di questo saggio si è realizzata grazie alla fellowship durante la mia permanenza al Teresa Lozano Long Institute of Latin American Studies (Lilas), The University of Texas at Austin (2014-2015), e grazie all'appoggio del Conacyt all'interno del suo programma di soggiorni sabatici.

– in molti casi con l'appoggio di organismi internazionali – con l'obiettivo di migliorare la situazione e le prospettive dei grandi settori urbani e rurali.

Le realtà messicane, dato che non possiamo parlare di una sola realtà, sono e sono state diverse e variopinte, anche se condividono processi e politiche emanate da un governo federale che alla fine del XIX secolo cercò propiziare un processo di centralizzazione (federalizzazione) delle risorse idriche e della liberalizzazione della terra in mano alle “corporazioni”. Gli impatti sociali, economici, ecologici e culturali non sono uguali da regione a regione, da luogo a luogo, né tempi cronologici e storici lo sono, e dunque gli aspetti generali sono utili come cornice analitica per capire come si consolidò il ruolo dello stato a partire dalla legislazione nazionale. È per questa ragione che è necessario comprendere in che modo le politiche si plasmano nel contesto degli adeguamenti e delle riforme avvenute in Messico durante gli ultimi due secoli.

E' bene ricordare che durante gli anni Settanta del XX secolo si verificò la crisi del modello di sviluppo basato sulla sostituzione di importazioni. Aspetto, questo, che diede adito alle riforme strutturali dello stato che si inquadravano nella stabilità macroeconomica, nel ridimensionamento dello stato e nella deregolamentazione e apertura dei mercati, dando così inizio al periodo neoliberale e ponendo fine, pur non distruggendolo, al *Estado benefactor*. Nonostante ciò, non tutto fu centrato su aspetti economici: furono questi gli anni in cui si promosse la liberalizzazione politica che sfociò in una democrazia elettorale nei Paesi dell'America Latina e in una serie di cambiamenti in ambito politico che pochi Paesi hanno saputo sfruttare al meglio. Da un altro punto di vista, in Messico si pretese di liberalizzare la terra (ponendo fine alla figura del *ejido* “rivoluzionario”) a partire dalla Riforma della Costituzione, in particolar modo l'articolo 27/1992, così come da una serie di modifiche che da oltre un decennio interessano la Legge sulle Acque Nazionali.

Il welfare state nasce in Europa occidentale come conseguenza di conflitti, movimenti, scioperi, proteste e discussioni dei settori

socio-economici all'interno degli stati-nazione, ormai consolidati da secoli. Con l'affermazione del suffragio universale nel XX secolo, le alleanze tra diversi settori (operai, contadini, donne, "classe media") portarono alla conquista di servizi pubblici e di diritti di welfare. Non possiamo ignorare che c'erano differenze tra Paesi di taglio liberale come la Gran Bretagna e quelli di tradizione statalista come Francia, Germania o Italia, ma si può affermare che la via che condusse al raggiungimento dei diritti civili fondamentali e all'adozione di programmi pubblici, tendenti a ridurre le disuguaglianze e a proteggere le famiglie dagli alti e bassi del mercato del lavoro, fu una costante in molti di questi Paesi.

Nel caso dell'America Latina, e soprattutto del Messico, il welfare appare con maggior vigore a partire dal dopoguerra, come risultato di rivendicazioni lavorative, associate alla rivoluzione industriale e all'avanzata del capitalismo, che coincisero con tappe di formazione e consolidamento degli stati nazionali.

Senza voler manifestare una posizione troppo semplicistica e lineare, nell'attuale America Latina l'origine del welfare si può riscontrare a partire dal colonialismo spagnolo e dal suo successivo inserimento nel mercato internazionale: anche l'industrializzazione si avviò più o meno dalla seconda metà del XIX secolo, con la costruzione di ferrovie e con l'internazionalizzazione del mercato. Di conseguenza, lungi dal rispondere alle richieste espresse da contadini (indigeni e meticci), operai e donne, i governi sorti dai processi di indipendenza seguirono un percorso di sviluppo industriale, così come la costruzione di un welfare a partire dai gruppi di potere, motivati da una razionalità produttivistica. In questo senso possiamo osservare come, a partire dalla legislazione messicana sulle risorse naturali nel periodo precedente alla rivoluzione del 1910, basata soprattutto sul rafforzamento del governo federale ed entrata in vigore sotto i governi post-rivoluzionari, i temi e le parole cambino, e si rivolgano più alla "giustizia sociale", ma fundamentalmente l'obiettivo dei "nuovi" governi non varia troppo in confronto a quello dei loro predecessori.

La costruzione liberale delle basi per l'apertura al welfare

L'arrivo dei liberali al potere, dopo le varie lotte politico-militari che nacquero e si svilupparono nei primi decenni di vita indipendente del Messico, non comportò soltanto la creazione di un regime politico basato sul federalismo, ma i principi che la sovranità radicava originariamente nel popolo si andarono rinforzando. Contemporaneamente si ratificò l'idea che i beni territoriali dovevano circolare nel mercato, promuovendo lo sviluppo della proprietà privata, generando così attori economici, sociali e politici (Medina 2004^a, pp. 108-112).

Durante gran parte della prima metà del XIX secolo non ci fu una legislazione nazionale che permise di permeare le svariate funzioni e i diritti che i comuni, le comunità irrigue, i villaggi, le imprese e gli utenti individuali applicavano all'acquisizione dell'acqua e che definivano in modo esatto i diritti sulla terra: sopravvivevano così forme legali e di "costume" ereditate dal periodo coloniale. I conflitti segnarono la relazione tra i diversi utenti (Olvera 1995, pp. 32-55; Rodríguez 1991, pp. 99-114; Bohem 2001, pp. 145-176; Escobar Ohmstede, Sánchez y Gutiérrez, a cura di, 2008) senza che il governo generale stabilito a Città del Messico ponesse basi omogenee per regolarizzare l'accesso, l'utilizzo e il controllo delle risorse naturali.

Nel 1857, la Costituzione concedeva al Congresso Costituente l'autorità di determinare quali fossero le acque la cui giurisdizione ricadeva sul governo federale, dandole allo stesso tempo la possibilità di promulgare leggi sull'amministrazione e sull'usufrutto della stessa. Si muovevano così i primi passi verso la centralizzazione dell'utilizzo dell'acqua e pertanto dell'unificazione dei diritti che molti e diversi utenti rivendicavano dai tempi del periodo coloniale. Tuttavia, prima che le diverse leggi di Riforma si plasmassero nella Costituzione del 1857, si propose la "Legge di alienazione delle proprietà rurali e urbane appartenenti alle corporazioni

civili e religiose”, meglio conosciuta come “Legge Lerdo”, promulgata il 25 giugno del 1856. Il suo proposito era quello di mettere in circolazione i beni immobili delle corporazioni sia ecclesiastiche sia civili (comuni e villaggi indigeni). In principio si può considerare che la legge concernesse fundamentalmente la terra, tuttavia il 27 agosto del 1856 si chiarì che anche l’acqua era compresa all’interno di questa legislazione, poiché il Ministero de Hacienda riteneva che le acque dei terreni delle corporazioni fossero soggette ad alienazione, eccezion fatta per quelle di uso pubblico o corrente. Si pensava in questo modo di ottenere una miglior riscossione delle imposte, raggiungendo una miglior distribuzione delle risorse tra individui.

La “Legge Lerdo” fu l’anello di congiunzione tra le riforme della proprietà ereditate dall’Antico regime e le nuove concezioni ideologiche che governavano il Paese: la sua emanazione – come vari autori hanno sottolineato – generò, a causa della mancanza di progetto nella norma, molti vuoti legali di cui approfittarono i proprietari terrieri e i rancheros per accrescere il loro patrimonio, ma fu anche il motore di vari conflitti e delle strategie di villaggi e comunità per mantenere il controllo sulle risorse per coloro che fino ad allora avevano detenuto il diritto di sfruttare e garantire il proprio accesso alla terra (Escobar Ohmstede, a cura di 2007; Escobar Ohmstede e Butler (curatori) 2013; Mendoza 2006, pp. 209-235; Fraser 1972, pp. 615-672).

I governi liberali avevano davanti un panorama poco incoraggiante, perché una serie di conflitti armati aveva frammentato il Paese e ritardato lo sviluppo. Non si trattava, di conseguenza, solo di costituire una nazione politica, una comunità immaginata, ma di generare le condizioni che permettessero lo sviluppo economico attraverso la creazione di infrastrutture, la formazione e il consolidamento di un mercato nazionale e il rafforzamento politico del potere esecutivo federale (Cárdenas Sánchez 2003, pp. 59-101).

Il Porfiriato e il welfare, una spinta verso l'alto?

Con l'arrivo al potere di Porfirio Díaz nel 1877 iniziò una nuova tappa con caratteristiche distinte da quelle vissute fino a quel tempo. Al principio, seguendo gli ordinamenti della Costituzione del 1857 e più tardi strutturando, decostruendo e imponendo un sistema di alleanze personali, clientelari, familiari: una costruzione con valori e simboli diversi che gli permise di mantenere un governo che si prolungò per oltre trent'anni. Díaz riuscì a instaurare uno stato di stabilità e fiducia con gli investitori privati, molti dei quali stranieri, a costo di aumentare la povertà tra i diversi settori urbani e rurali, ma raggiungendo anche un equilibrio tra le diverse forze presenti negli ambiti locali e regionali. Lo possiamo considerare quasi uno welfare "verso l'alto".

Parallelamente, Porfirio Díaz instaurò una pace implicita con la chiesa, lasciando che in conformità alla Costituzione del 1857 gli stati e i comuni amministrassero le leggi anticlericali che nella maggioranza dei casi non venivano più applicate. Nonostante ciò, esse restarono in vigore e il potere centrale mantenne una posizione secolarizzatrice per quanto riguarda l'educazione pubblica nel Distretto Federale fuori da esso, lasciando tuttavia che tornassero ad aumentare le scuole private che nel 1907 raggiunsero le 2.499 unità: esse erano nella quasi totalità religiose (Vaughan 1982). Come risultato degli sforzi e dei metodi molto diversi che gli stati applicavano per promuovere la scolarizzazione alla fine del porfiriato, gli stati del nord (Nuevo León, Coahuila, Sonora, Sinaloa, Chihuahua, Tamaulipas) raggiunsero progressi maggiori, seguiti da quelli del centro-nord (Zacatecas, San Luis Potosí, Aguascalientes, Jalisco), da quelli del centro (Querétaro, México, Puebla, Morelos) e infine da quelli del sud e del sud-est (Oaxaca, Guerrero, Campeche, Chiapas), ma con alcune eccezioni alla regola. Nel 1895, il 14% della popolazione adulta era alfabetizzata, percentuale salita al 20% nel 1910. Si può affermare che nonostante i progressi

effettivi ottenuti nell'ambito dell'educazione, il governo di Porfirio Díaz fomentò e incrementò la disuguaglianza a livello nazionale e continuò la politica di esclusione dell'educazione delle zone rurali¹⁴³. La probabilità di passare dalle scuole primarie a quelle secondarie era solo di 1 a 100. Di conseguenza, per quanto progressista potesse apparire, la politica educativa del porfiriato fomentò diverse disparità. Inoltre, come evidenzia Vaughan, la maggior parte della popolazione non aveva i mezzi per andare a scuola per lunghi periodi e nemmeno si supponeva lo facesse, così che “il sistema di educazione tendeva a rinforzare le relazioni di classe imperanti nella società” (1982, p. 67).

Porfirio Díaz comprese che la *condicio sine qua non* per lo sviluppo del potere e il consolidamento dell'autorità stava nel controllo delle risorse. La debolezza politica e il fragile sistema fiscale con cui aveva iniziato il suo governo dovevano essere contrastati da un equilibrio di poteri tra gli stati e la federazione: alcune situazioni si negoziarono direttamente con i governi locali, come ad esempio l'eliminazione delle *alcabalas*¹⁴⁴, che si ottennero attraverso il Potere legislativo federale (Medina Peña 2004b). Ma questo equilibrio per assicurare nel medio termine l'ingerenza federale negli stati. In nessun modo si sostiene che Díaz egemonizzò il sistema politico messicano, al contrario non si ignora la complessità implicita del suddetto sistema e l'insieme dei negoziati portati a termine coi poteri locali. Quel che si sostiene è che, come si vedrà in seguito, la legislazione stabilita in Messico negli ultimi decenni del XIX secolo puntò alla centralizzazione politica delle risorse e al dominio legale del Potere esecutivo federale su queste. Sebbene la Costituzione del 1857 gli concedesse la proprietà del territorio – il che permise

143 Bazant (1993) sostiene che alcuni stati (in particolare Zacatecas, San Luis Potosí e Tamaulipas) fecero grandi sforzi per diffondere l'educazione elementare nelle campagne e che almeno la metà delle 6.000 proprietà terriere devono aver avuto scuole proprie, legalmente richieste. Tuttavia, egli ammette che per essere proporzionale alla popolazione rurale, il numero delle scuole avrebbe dovuto raggiungere le 40.000 unità invece delle 2.500/3.000 stimate.

144 Las *alcabalas* erano l'imposta più importante della Corona di Castiglia (antico regime). Essa gravava sulle vendite ed era la maggior fonte di ingressi per la Corona [N.d.T.]

la promulgazione della legislazione sui terreni abbandonati e i progetti di colonizzazione – essa non incluse il controllo sulle risorse idriche del Paese che si sarebbe cercato di mantenere attraverso diversi percorsi legali.

Questo anelito diede luogo alle Leggi sulle vie generali di comunicazione del 1888, sui beni nazionali del 1902 e alla fine sull'usufrutto delle acque di giurisdizione federale promulgata prima della conclusione del mandato di Díaz. Ognuna di queste norme definì a poco a poco il carattere delle acque ed estese il dominio della federazione sulle risorse acquifere del Paese e la gestione che i privati avevano diritto di operare sulle stesse (Sánchez Rodríguez 2003). Le tre linee legali hanno alla base il tentativo di modificare l'ordine costituzionale del 1857 che concedeva in patrimonio unicamente alla federazione il territorio nazionale che non aveva ancora un proprietario, per ampliare i diritti e il controllo sul territorio, compreso quello già alienato.

L'idea del controllo sulle risorse naturali del Paese che svilupparono i liberali non ebbe solo ripercussioni sugli usi e i profitti dell'acqua o sul possesso della terra. Incise anche sulle relazioni socio-economiche permettendo che il governo federale sviluppasse, senza confronto con i governi locali, progetti per incentivare la crescita economica del Paese e delle regioni. A questi stessi obiettivi, ai quali se ne aggiunsero altri di carattere razziale e culturale, si può sommare l'interesse colonizzatore che emerse a partire dal governo di Benito Juárez fino a quello di Díaz, sempre con risultati poco lusinghieri. Il governo porfirista, come alcuni dei precedenti, credeva che dando agevolazioni agli immigrati stranieri perché colonizzassero il Paese, questi avrebbero aumentato il livello di produttività del Messico. In base a questa considerazione, si promulgarono varie leggi per favorire l'immigrazione, a partire dalle quali si promosse fortemente l'insediamento di colonie nelle regioni frontaliere, costiere o considerate "disabitate", aspetto sul quale si insisteva già del 1824. Nonostante ciò, la colonizzazione non raggiunse le proporzioni sperate e nel 1910 Porfirio Díaz ammise che «non

si è raggiunta ancora la colonizzazione necessaria alla rinascita agricola».

Sebbene è vero che gran parte dell'espansione agricola durante il porfiriato si ebbe grazie al settore privato, è anche vero che il governo si aprì ad ulteriori possibilità. Nel 1892 il governo federale nominò una commissione di indagine per formulare una regolamentazione che rendesse possibile una distribuzione più equa delle acque del fiume Nazas, attraverso una regolamentazione provvisoria. È da sottolineare che questa misura fu adottata in seguito alle dispute sorte per quelle acque nel 1881 tra i cittadini degli stati di Coahuila e Durango¹⁴⁵. Nel 1894, nel comunicato presidenziale di aprile, si avallava la continuazione degli studi per regolamentare in maniera definitiva lo sfruttamento delle acque.

In relazione alla proprietà delle acque, prendendo come base un comma dell'articolo 72 della Costituzione del 1857, il Congresso dell'Unione nel giugno del 1888 approvò la "Legge sulle Vie Generali di Comunicazione" in cui dichiarava di giurisdizione nazionale « [...] i laghi e i fiumi interni se navigabili, i laghi e i fiumi di qualsiasi tipo e in tutta la loro estensione che servano da confine alla Repubblica o a due o più stati dell'Unione» (Lanz 1982, t. I, pp. 357-360).

L'approvazione della legge diede adito a una grande discussione tra legislatori, avvocati, utenti e governi statali contro il governo federale. Nei congressi statali restarono inascoltate le voci che insistevano sul fatto che la legge del giugno del 1888 era un'intromissione alla sovranità difesa dagli stati sin dal 1824. Anche quando, in alcuni congressi, si arrivò a una resistenza attiva, vari stati legiferarono e decretarono leggi sulle acque molto simili a quella del 1888. In questo senso,

145 Il risultato fu il "Regolamento per la distribuzione delle Acque del Fiume Nazas del 15 giugno del 1895" (Lanz 1982, t. I, pp. 535-558) così come la dichiarazione del 6 giugno del 1888 in cui il Nazas venne dichiarato fiume federale. Il problema non comprese solo le acque, ma anche le terre, come nel conflitto tra la città Lerdo (Durango) e la Compagnia Tlahualilo tra il 1917 e 1924 (Romero 2001, pp. 46-53).

Jalisco (1895), lo stato del Messico (1896), Oaxaca (1905) e Michoacán (1906) procedettero con leggi che rendevano più facile al governo federale accordare concessioni in quei territori (Aboites 1998, pp. 83-85; Sánchez Rodríguez 1993, pp. 50-60 e 1999, pp. 71-98; Domínguez 1931, pp. 208-209). Basandosi sulla legge generale e su quelle specifiche degli stati, diversi utenti si confrontarono con un maggior numero di richieste, dato che non dovevano soltanto negoziare coi comuni e con i governi statali, ma anche con tutti gli organi che facevano da tramite, aumentando così i passaggi.

Il 18 dicembre del 1902, il presidente Porfirio Díaz promulgò la “Legge sul regime e la classificazione di beni immobili federali”. Tali beni si dividevano in due classi: beni di dominio pubblico o di uso comune e beni propri della hacienda federal. Nei primi erano comprese le acque di mari, fiumi, estuari, laghi, lagune, canali che «essendo destinate per natura o per legge all’uso comune non sono suscettibili di costituire proprietà privata» (Lanz 1982, t. I, pp. 401-417). L’articolo settimo precisava che l’usufrutto comune di acque correnti destinate al consumo umano non aveva bisogno di concessioni speciali, né per i bagni né per i lavatoi, e neppure quelle destinate alla pesca, alla navigazione e al galleggiamento. A partire da questa legge si concesse al governo federale la proprietà di questi stessi beni.

Nel 1904, Porfirio Díaz enfatizzò il conferimento delle concessioni di acque di proprietà nazionale, sia per uso agricolo sia per la produzione di energia, affermando che l’agricoltura era la base dello sviluppo economico del Paese, ma che questo si sarebbe raggiunto solo riuscendo a risolvere il problema dell’irrigazione¹⁴⁶ che doveva diffondersi congiuntamente alla produzione di energia e all’industria. Al fine di realizzare studi topografici, si creò la Commissione Geografica Esplorativa che, servendosi di ingegneri militari, avrebbe elaborato carte

¹⁴⁶ Durante il porfiriato si scatenò una grande discussione sul posto che dovesse avere l’irrigazione all’interno dell’agricoltura nazionale e si scrissero vari lavori sull’importanza delle opere di irrigazione nella colonizzazione e nello sviluppo dell’agricoltura. Si vedano, tra gli altri, Gayol (1994) e Palacios (1994).

idrologiche per ogni stato della Repubblica, cosa che in molti casi permise alla Secretaría de Desarrollo di conoscere e dar corso a molte richieste di concessione delle acque (García 1975, pp. 485-555).

La legislazione e i diversi tentativi di equilibrio politico ed economico (in termini di investimenti) del governo porfirista per ordinare il Paese in termini giuridici poco si adattarono a una realtà diversa e complessa. Gli sforzi risultarono insufficienti, non si raggiunse lo sviluppo agricolo sperato e necessario, il governo non ebbe la capacità di realizzare le grandi opere di irrigazione di cui il Paese aveva bisogno e gli investitori privati alla fine del periodo porfirista diminuirono gli investimenti in questa attività, da un lato a causa dell'incapacità di ottenere finanziamenti, questione che li portò a rinegoziare costantemente i contratti, e dall'altro per l'instabilità sociale che iniziava a percepirsi nel Paese.

Alla fine, l'esperienza politica che si raggiunse dalla promulgazione della Costituzione del 1857 fino al governo di Díaz pose le basi su cui si svilupparono le istituzioni post-rivoluzionarie. In questo senso, il regime politico sorto dalla rivoluzione cambiò essenzialmente molto poco rispetto ai governi dagli ultimi decenni del XIX secolo e, in ogni caso, concretò in provvedimento costituzionale le azioni relative al controllo delle risorse naturali del Paese (Aboites 1998, pp. 81-155).

In accordo con lo schieramento di lotta della rivoluzione, i governi del XX secolo svilupparono uno schema di distribuzione della terra che pose fine alle unità produttive che fino a qualche anno prima avevano egemonizzato lo sviluppo agricolo e zootecnico. Questo, come l'alienazione, fu un processo portato a termine durante diversi anni con una spinta vertiginosa fino al governo di Lázaro Cárdenas, poiché i progetti precedenti di sviluppo del paese non ritenevano che lo smantellamento territoriale dei latifondi fosse la panacea per incentivare lo sviluppo delle campagne messicane. Al contrario, si mostravano

sostenitori, in maggior misura, di un sistema che permetteva la convivenza dei latifondi e delle piccole proprietà. In senso stretto, la rivoluzione fu un passo indietro nell'ambito degli obiettivi che in materia di privatizzazione della terra si realizzarono nella seconda metà del XIX secolo, dato che i fondi collettivi tornarono ad essere di proprietà comunale. Come ben segnala Manuel Gómez Morín, si annullò la relazione giuridica tra l'individuo e la terra (Wilkie, et al. 1978, p. 25); ma ciò nonostante si creò un patto sociale al riparo dalla riforma agraria che presupponeva l'azione di un welfare da cui i contadini potessero ottenere benefici e appoggi associati al possesso della terra, creando una specie di "cittadinanza agraria" (Velázquez 2010, pp. 13-30; Baitenmann 2007, pp. 71-95).

I governi post-rivoluzionari, un welfare state o uno stato patrimonialista?

A partire dagli anni Venti, una volta pacificato il Paese e stabilito il nuovo regime su nuova base costituzionale, l'innovazione più importante in materia sociale (e per l'epoca realmente rivoluzionaria) fu la trasformazione del contadino povero e/o indigeno in un soggetto visibile e con dei diritti: in prima istanza quello alla terra e all'educazione e successivamente (sotto la presidenza di Lázaro Cárdenas) quello alla salute¹⁴⁷. Possiamo rilevare che gli intellettuali post-rivoluzionari costruirono la povertà indigena come concetto politico e la inserirono tra le cause del movimento rivoluzionario.

Benché per intellettuali e politici la povertà fosse un dato rilevante, si trattava esplicitamente di estirpare dalle campagne messicane lo *zapatismo* e l'attaccamento alla chiesa. Il contadino doveva formare parte della cultura nazionale e intendere, attraverso l'educazione, la storia del Paese come una marcia

147 Non possiamo ignorare gli interventi realizzati nel XIX secolo per evitare la mortalità e imporre un sistema di igiene attraverso il prosciugamento dei laghi, vedi Mayer 2014, pp. 85-126.

continua verso l'inevitabile vittoria della Rivoluzione. Si doveva anche promettere (con misura e cautela) la ripartizione e il miglioramento delle terre e delle acque.

Durante il governo di Plutarco Elías Calles (1924-1928) e il Maximato (1928-1934) seguì la preoccupazione di trasmettere, attraverso l'educazione, i valori propri del consolidamento del regime. Contemporaneamente, finì la tregua tra stato e chiesa che Álvaro Obregón aveva mantenuto (Butler 2013). Per evitare che i contadini seguissero l'esempio dei *cristeros*, si sarebbe loro inculcato uno spirito imprenditoriale (da lì la creazione di scuole agricole con tecniche moderne per l'insegnamento dell'agricoltura industrializzata) e si sarebbero gettate le basi di un nazionalismo politico. Tra il 1922 e il 1932, in piena Cristiada, il numero di scuole rurali passò da 309 a 6.796 e il numero degli studenti da 17.925 a 593.183 (Arce Gurza 1981). In queste scuole si dispiegarono grandi sforzi per trasformare la storia pre-rivoluzionaria in narrativa patriottica.

Il trionfo della Rivoluzione segnò una nuova tappa per l'agricoltura di sussistenza e per quella commerciale, così come per l'amministrazione e l'utilizzo delle acque. Una delle prime azioni destinate a spianare la strada in questo senso fu l'approvazione del "Decreto che dichiara nulle tutte le alienazioni di terre, acque e monti appartenenti ai villaggi, concesse in contravvenzione alle disposizioni della Legge del 25 giugno del 1856" (decreto del 6 gennaio del 1915, pubblicato nel «Diaro Oficial» del 9 gennaio del 1915), firmato da Venustiano Carranza (Lanz 1982, t. I, pp. 445-452; Fabila 1981, pp. 270-274). Due anni dopo, il decreto era alla base dell'articolo 27 della Costituzione. In questo modo, per mezzo della Costituzione del 1917, la nazione rappresentata dallo stato messicano rivendicò per sé la proprietà originaria del sottosuolo, del suolo e delle acque, con la possibilità così di trasmettere il suo dominio ai privati e regolarne lo sfruttamento.

La "giustizia sociale" rivoluzionaria implicò un insieme di conflitti, dovuti al frazionamento della terra tra alcuni enti

del Paese e la sua dotazione alle comunità. La ragione è molto semplice: non si trattava soltanto della terra, ma anche di assicurare ai contadini i mezzi attraverso i quali essi potevano mantenersi, vale a dire terra e acqua. Si potrebbe anche dire che i conflitti legali sorti a partire dal 1915 furono simili alle lotte sostenute dalla “Legge Lerdo”, poiché non si trattò solo di querele tra *ejidatarios* e latifondisti o tra *ejidatarios* contro *ejidatarios*, ma si sfruttarono le nuove disposizioni legali per accaparrarsi le risorse, suscitando controversie tra comunità che non sorsero con la ripartizione agraria, ma che avevano origini più antiche e contavano sui latifondi vicini per l’accesso all’acqua e alla terra (Léonard e Foyer 2011, pp. 41-104).

A partire da quel momento, il governo federale si impegnò per realizzare studi e progetti che permettessero di raggiungere uno sviluppo che desse benefici alle società urbane e rurali, giacché, secondo il governo carranzista, si era data priorità agli interessi stranieri. Per questo motivo, e per iniziativa del Dipartimento degli Interni, si promulgò la “Nuova Legge sulle Segreterie di Stato” che toglieva tra l’altro alla Secretaría de Relaciones Exteriores il ruolo dominante che questa aveva sulle altre e metteva al primo posto la Secretaría de Gobernación, creata dalla stessa legge. Questa legge plasmò anche la Secretaría de Agricultura e Fomento, che si incaricherà della questione agraria e di amministrare le acque di proprietà federale.

Ottenuti i suoi obiettivi, la Secretaría appena creata promosse una nuova politica idrica che si avviò con studi specifici, la cui finalità principale era quella di raggiungere lo sfruttamento reale delle risorse naturali. Si considerò quindi la necessità di conservare le acque da adoperare per l’irrigazione, ma «non si riuscì a far fruttare le opere materiali, a causa della moltitudine di fattori complessi, alcuni di carattere economico, altri di carattere politico e amministrativo». Era pertanto necessario creare un organismo dedicato: «Una grande impresa costruttrice, come deve essere per forza un Dipartimento, una Gestione, una Commissione – o come la si voglia chiamare

– ‘di Irrigazione’ che porti davvero a termine le opere che giustifichino il suo nome» (Sánchez Mejorada 1926, p. 556). Sebbene il settore agrario cercò di promuovere le attività agricole e zootecniche, il governo di Calles si rese conto che era necessario stabilire un progetto di irrigazione che garantisse la produttività. Il dominio federale sulle risorse, stabilito nella Costituzione del 1917, permise allo stato di portare a termine l’investimento pubblico necessario a dotare d’acqua sufficiente i contadini, all’interno di un contesto legale creato dalla “Legge di irrigazione” del 1926. Dunque, attraverso la costruzione di grandi opere idrauliche, che garantirono l’approvvigionamento di acqua sufficiente agli irrigatori, furono creati i sistemi di irrigazione.

Sebbene l’acqua fosse uno degli elementi centrali della politica di colonizzazione, così come la distribuzione delle terre, il fulcro della politica del governo fu la distribuzione dei fondi collettivi che non implicò solo la formazione di nuovi programmi di sviluppo agricolo, ma costituì anche un ulteriore elemento di forza, ponendo le basi su cui si andò configurando il sistema politico messicano post-rivoluzionario. Questo generò, come segnala Boyer (1998, pp. 420-421), nuove realtà politiche che comportarono alleanze strategiche tra l’apparato istituzionale del potere e le nuove classi sociali sorte dopo il decreto del 6 gennaio del 1915. Tutto ciò forgiò un ambiente in cui la violenza si sostituì alle vie legali.

All’arrivo di Lázaro Cárdenas alla Presidenza della Repubblica, la distribuzione agraria acquisì sfumature fino allora sconosciute. Si pensava che l’*ejido* sarebbe stato il fondamento su cui edificare il progresso del Paese, pertanto egli promosse la distribuzione agraria e pose le basi su cui, in accordo con essa, si sarebbe sviluppata un’agricoltura intensiva. Creò il Banco Nacional de Crédito Agrícola, eliminò – almeno nella legge e a parole – gli intermediari e promosse da un lato opere di irrigazione che consolidarono il progetto agrario e dall’altro mezzi di qualificazione per i contadini.

Si potrebbe affermare che il programma agrario cardenista si avviò su una struttura istituzionale generata dai suoi predecessori, per dotare i contadini di terra e di acqua, da sfruttare anche in termini politici. L'inserimento degli *ejidatarios* in un'organizzazione corporativa permise di legittimare sia il governo di Cárdenas sia il suo progetto di sviluppo (Garrido [1982] 2003, pp. 191-201). Purtuttavia, quanto detto non frenò le lotte per l'accesso alla terra e all'acqua.

Il vincolo terra-acqua, però, non si circoscriveva soltanto alle relazioni sociali, economiche e politiche che si svilupparono dopo la vittoria rivoluzionaria. C'è anche un aspetto collegato all'igiene pubblica, i cui sviluppi hanno una cornice contestuale più urbana, senza che questo eviti di considerare gli sforzi per la promozione dell'igiene personale che si avviarono nelle campagne dagli anni Venti (Álvarez Amézquita 1984). L'introduzione dell'acqua potabile e delle fognature nelle zone urbane è opera del governo di Díaz (Birrichaga, a cura di, 2007), le cui basi ideologiche positiviste trovarono eco nello sviluppo della teoria dei germi come causa principale delle malattie che affliggevano la popolazione delle città (Agostoni 2005)¹⁴⁸. Nel contesto di queste operazioni, l'importanza di questo aspetto è legata in prima istanza alla crescita dei centri urbani e al conseguente trasferimento delle attività rurali verso le zone marginali dei centri urbani, ma anche all'insieme di conflitti che si generarono per l'accesso e per l'utilizzo dato all'acqua destinata all'uso domestico, vale a dire un conflitto di interessi tra gli utenti nettamente urbani e coloro che, ancora alla metà del XX secolo, continuavano a sviluppare attività agrarie nei pressi delle città.

148 "Legge sull'Irrigazione con Acque nazionali (federali)", in «Diario Oficial», 9 gennaio del 1926. Prima della Commissione, esisteva una Direzione di Irrigazione all'interno della Segreteria de Agricultura e de Fomento. Non va dimenticata neppure la questione delle epidemie, il lavoro di assistenza pubblica, come un elemento essenziale dello stato "nella sua funzione" di benefattore. Vedi: M. D. Lorenzo Río (2011), *El estado como benefactor. Los pobres y la asistencia pública en la Ciudad de México, 1877-1905*, México, El Colegio de México-El Colegio Mexiquense.

Legislazione agraria e idrica 1920-1940: basi per...

Álvaro Obregón promulgò la Legge n. 48 il 1° settembre del 1921. All'interno della legge si segnalava il tipo di regime a cui doveva essere assoggettato lo sfruttamento degli *ejidos* che in parte riassumeva le proposte dell'articolo 27 della Costituzione. Purtuttavia, nel dicembre del 1921, venne abrogata la "Legge di Ejidos" del 1920, un atto che permise a Obregón, il 10 aprile del 1922, di far approvare il "Regolamento Agrario" che specificava chi poteva richiedere o ricevere dotazioni o restituzioni, oltre all'elemento più importante: la facoltà dei governanti di risolvere, per mezzo delle Commissioni Locali Agrarie, i casi di dotazione o di restituzione di terre, in maniera provvisoria.

Nel 1926, Plutarco Elías Calles approvò tra i vari ordinamenti il "Regolamento della Commissione Nazionale Agraria". All'inizio dello stesso anno, il 9 gennaio, venne pubblicata la "Legge sull'Irrigazione con Acque Federali" (Orive 1960, pp. 45-48; Juárez 1972, pp. 17-20) che riconosceva la concessione di acque per mezzo di specifici accessi e che poteva formar parte della risoluzione presidenziale per le dotazioni d'acqua, nel dato caso in cui le terre non fossero state ancora assegnate. A questo bisogna aggiungere che la politica che permise il varo della "Legge sull'Irrigazione" sembrerebbe quella di un "nazionalismo idrico", giacché si prevedeva lo sfruttamento dei fiumi della frontiera nord «in vista dell'attiva politica di sfruttamento degli stessi che stavano portando a compimento gli Stati Uniti d'America» (Orive 1960, p. 50). Questo aspetto si rinforzò quando un paio d'anni prima alla legge del 1926, la Secretaría de Agricultura y Fomento iniziò ad annullare le concessioni sull'utilizzo dell'acqua per generare energia elettrica a varie compagnie di capitale straniero, come per esempio, a Veracruz, la "Pearson e Figli".

In seguito, si creò il Banco Nacional de Crédito Agrícola e nell'aprile del 1926 fu promulgata la "Legge di Colonizzazione"¹⁴⁹.

¹⁴⁹ Con questa legge si autorizzava la colonizzazione nei sistemi di Irrigazione per mezzo di accordi presidenziali. A causa della mancanza di domande si stabilirono contratti di "Mezzadria e promessa di vendita" fino a quando, nel 1932, si

Grazie a tutti questi elementi giuridici, il governo creò la base necessaria per raggiungere mete tecnologiche e ottemperare alle richieste dei gruppi contadini, iniziando così il welfare state. Nell'aprile del 1927 si varò la "Legge di Dotazione e Restituzione di Terre e Acque", conosciuta come "Legge Bassols", mediante la quale si definì la personalità giuridica dei nuclei di popolazione con diritto alla terra; contemporaneamente l'adesione spariva e si considerava la dotazione di acque solo dopo quella delle terre da irrigare. Purtroppo, l'acqua restava ancora al secondo posto rispetto alla terra, dato che a ricevere i fascicoli di concessione di terre, terre da irrigare e acque, richieste dai contadini, sarebbero state le Commissioni Locali Agrarie. Nei supplementi e nelle riforme successive, il ruolo del governatore assunse un'importanza maggiore, accanto alla Commissione Nazionale Agraria. Questa Legge durò poco e fu presto sostituita dalle norme dell'agosto del 1927 e del febbraio del 1929, queste ultime a loro volta sostituite dalla "Legge sulle acque di proprietà nazionale" dello stesso anno.

Nonostante si stessero facendo importanti passi legali, la regolamentazione agraria e idrica sembrava essere in costante ridefinizione e soprattutto pensata per l'acqua, nella costruzione di opere di grande e piccola irrigazione. Prima dell'arrivo di Cárdenas alla Presidenza della Repubblica furono varate altre riforme giuridiche legate alle leggi prima menzionate: si modificò l'articolo 27 della Costituzione per indicare che la concessione di terre si sarebbe realizzata rispettando la piccola proprietà agricola in usufrutto, si creò il Dipartimento Agrario, sostituendo così la Commissione Nazionale Agraria, si consolidò la conformazione delle Commissioni Agrarie Miste in vari enti federativi, nei quali avevano maggiore ingerenza le organizzazioni contadine. Nel 1934, Abelardo Rodríguez promulgò la "Legge sulle Acque di proprietà nazionale" in cui si definivano le acque nazionali e si

stabilirono regolamenti di colonizzazione (Rodríguez 1936, pp. 12-14). Nel marzo del 1939 si crearono i Distretti Nazionali di Irrigazione che si conformavano alle terre colonizzate. In questo modo i Sistemi di Irrigazione cambiavano nome. Nel 1940 i dodici distretti contavano su quasi 600mila ettari di terreno irrigato.

derogava la “Legge sulle Acque di Proprietà Nazionale” del 6 agosto del 1929. Nel marzo del 1934 entrò in vigore il “Codice Agrario” che fissò l’estensione dell’appezzamento del fondo collettivo o dell’unità di concessione in quattro ettari di irrigazione oppure in otto ettari temporanei, concedendo così le superfici necessarie alle terre di aratura o di montagna. I limiti della proprietà privata inalienabile si ampliarono considerevolmente e furono fissati in 150 ettari di terreno irrigabile o in 300 ettari temporanei, a condizione del fatto che, se entro un raggio di sette chilometri dai richiedenti non ci fosse stata terra da destinare alla popolazione, l’estensione indicata poteva essere ridotta rispettivamente a 100 e 200 ettari. Contemporaneamente, con le nuove modifiche si concesse carattere di soggetto con diritti agrari agli operai fognari che fino ad allora erano stati emarginati dal processo di concessione e restituzione delle terre (Sánchez 1982, pp. 233-255). Cercando di definire molti aspetti che le varie leggi non avevano specificato, si concluse che se una concessione riguardava i $\frac{3}{4}$ delle terre beneficate da un’opera idraulica, questa doveva essere inclusa nella concessione di dotazione dell’*ejido*. Dall’altra parte, si definiva che gli *ejidatarios* e i proprietari terrieri dovessero mantenere in buone condizioni le diverse opere idrauliche di conduzione delle acque, nella misura che corrispondeva a ognuno, aspetto che comportò innumerevoli problemi quando si allagarono gli appezzamenti che non erano stati debitamente puliti e conservati dagli utenti.

Il Piano Sessennale, approvato nella convenzione nazionale del Partito Nazionale Rivoluzionario (PNR) che si tenne dal 3 al 6 novembre del 1933, indicava che il problema sociale più importante era quello della distribuzione della terra. Per questo il PNR si impegnavo a continuare la concessione di terre e di acque a un sempre maggior numero di contadini, a semplificare il procedimento di distribuzione delle terre, in modo di eliminare molti passaggi amministrativi che i contadini dovevano affrontare, e si proponeva anche la creazione di nuovi centri popolati. Inoltre, i contadini dovevano organizzarsi in sindacati

– sempre sotto la tutela del partito – e le decisioni presidenziali in materia agraria dovevano essere immediate e definitive. Fondamentalmente, nel Piano Sessennale, si vide riflesso l'ideale callista in materia agraria che proponeva la tutela della proprietà privata, la promozione economica attraverso il credito e l'irrigazione, la necessità di dare tranquillità giuridica al piccolo proprietario, l'obbligo statale di modernizzare e aumentare la produzione, la colonizzazione interna e la dotazione dei servizi sociali di base ai concessionari dei fondi collettivi.

La prima disposizione legale cardenista in materia agraria fu varata mediante l'accordo presidenziale del 10 luglio del 1935 in cui si ordinò al Partito Nazionale Rivoluzionario di procedere a organizzare gli *ejidatarios* dotati di terre, così come coloro che avevano già una richiesta in corso: prima, decretando la propria affiliazione a una sola organizzazione contadina e secondo, rendendo obbligatorio l'intervento ufficiale in vari aspetti organizzativi degli *ejidos*. È così che il contenuto del Piano Sessennale del 1934 divenne politica di stato, tuttavia le idee di trasformazione sociale erano viste con sospetto da parte dei callisti. Nell'aprile del 1936 si diffuse il "Regolamento di legge sulle acque di proprietà nazionale del 1934", dove si illustrava il ruolo dei comuni, della Secretaría de Agricultura y de Fomento, delle giunte per le acque e delle società di utenti. Il 4 luglio del 1936 si regolamentò l'elezione dei rappresentanti contadini di fronte alle Commissioni Agrarie Miste. Lo stesso anno, dopo che vari legislatori vicini a Plutarco Elías Calles furono allontanati e lui stesso era stato espulso dal Paese, il Congresso il 31 dicembre concesse a Cárdenas facoltà straordinarie per modificare il Codice Agrario. Nell'agosto del 1937, l'articolo 34 fu implementato per rendere più celere la concessione di terre, mediante l'ampliamento del raggio di afferenza a sette chilometri. Si modificarono anche gli articoli 36 e 37, legiferando con maggior ampiezza in materia di accumulo di proprietà in processo di divisione.

Distribuzione di terre e acque durante gli anni dal 1934 al 1940: quale posizione per il welfare?

A partire dalla promulgazione del decreto del 6 gennaio del 1915, lo stato assunse l'impegno sociale di realizzare una riforma agraria. Tra il 1916 e il 1961, periodo che comprende il governo di Venustiano Carranza fino a quello di Adolfo López Mateos, la concessione e la distribuzione dei fondi collettivi arrivò ai 47.497.063 ettari, di cui beneficiarono 2.217.472 *ejidos*. Nel periodo che copre gli anni dal 1920 al 1934, i diversi governi promossero un modello ideato da Luis Cabrera che voleva creare una struttura agraria che permettesse di assimilare i progressi tecnologici e mantenersi competitiva nei mercati internazionali. Alla fine del 1934 la stragrande maggioranza delle terre era stata accaparrata dai grandi proprietari terrieri sopravvissuti al processo rivoluzionario, altrettante terre erano poi nelle mani della nuova borghesia, nata dalla rivoluzione del 1910, composta soprattutto dai capi rivoluzionari e per il resto in mano dello stato.

La distribuzione delle terre realizzata dai predecessori di Cárdenas era stata insufficiente. Durante il regime di Venustiano Carranza si concessero 116.899 ettari di terra a un totale di 47.324 contadini, nonostante la reticenza del governo. I capi militari del nord (Calles e Obregón) spartirono 6.805.000 di ettari di terreno tra 3.800 *ejidos*, dei quali 1.701.000 temporanei e appena 245.000 irrigati, di cui un decimo siti a Morelos; a ogni *ejidos* toccarono in media meno di tre ettari coltivabili, dei quali solo un terzo era irrigato (Tobler 1994)¹⁵⁰. Erano state presentate 10mila richieste di concessione di cui meno della metà furono smaltite, poiché più di 5mila comunità non avevano presentato domanda territoriale. Ortiz Rubio e Abelardo L. Rodríguez, tra il 1930 e il 1934, concessero meno di due milioni di ettari a 133mila *ejidatarios*.

Nel 1933, il totale delle terre degli *ejidos* assegnate si era fuso

150 Solo 540 concessionari avevano ricevuto i diritti sull'acqua nel 1933.

con le terre della nazione, con i terreni incolti delle *hacienda* e, in pochi casi, con il frazionamento effettivo di alcune tenute. La politica agraria pre-cardenista era quella di lasciare che la *hacienda* sopravvivesse alla distribuzione agraria, una politica adottata dai diversi governi statali e nazionali nelle regioni che avevano bisogno di pacificarsi, mitigare un problema o divenire base d'appoggio politico. È così che Obregón, per ottenere l'appoggio zapatista, aveva intrapreso nel 1921 la distribuzione agraria a Morelos (Valladares 2003). A Veracruz, Adalberto Tejeda, governatore dal 1921 al 1924 e dal 1928 al 1934, promosse la distribuzione agraria nella zona dove il consolidamento delle basi d'appoggio politico sembrava permeare la sua attività (Escobar Ohmstede e Gutiérrez 1999, pp. 205-259) mentre Salvador Alvarado e Carrillo Puerto nello Yucatán spartirono la zona del mais in *ejidos*, lasciando intatte le piante agavi (Ortiz 2013). Tanto per Obregón come per Calles era la proprietà privata a dover reggere i destini dell'economia rurale delle campagne.

A differenza dei sonorensi (Álvaro Obregón e Plutarco Elías Calles), Cárdenas considerava l'*ejido* come un'entità molto diversa dalla piccola proprietà e desiderava convertirlo in un'unità produttiva agricola, della stessa o di maggiore importanza in relazione alla piccola proprietà. Preso il potere, Cárdenas dichiarò che la politica agraria del governo non si sarebbe limitata a fare concessioni, ma che avrebbe iniziato il percorso legale per indicare nuove zone ai contadini assegnatari di terre in terreni inadatti all'agricoltura. Avrebbe inoltre concesso crediti per la ristrutturazione e per opere di trasformazione e avrebbe risposto alle richieste di terreni irrigabili¹⁵¹. Nonostante ciò, nel 1937, alcuni funzionari della Commissione Nazionale di Irrigazione consideravano che la «ripartizione delle terre venne di fatto condotta 'a secco', perché mancavano terre irrigate o temporanee e da aratura suscettibili di essere irrigate, ragione per la quale diminuì l'ammontare di dette espropriazioni» (Prieto

151 Messaggio al Congresso dell'Unione durante l'assunzione della Prima Magistratura del Paese, México D.F., 30 settembre 1934.

1937, p. 4). In questo modo, il tema agrario non si slegava a quello idrico, ma veniva alla fine compreso sotto il primo. Anche quando si cercò di rimediare a questo aspetto, Cárdenas, in tutti i suoi discorsi e i suoi atti, proponeva la questione agraria legata a quella idrica e lo stesso pensavano anche molti funzionari della Commissione Nazionale di Irrigazione (CNI) e in misura minore quelli delle Commissioni e Dipartimenti Agrari.

In appoggio al programma agrario, Cárdenas aumentò le dimensioni e la portata della burocrazia agraria. Il Dipartimento degli Affari Agrari e della Colonizzazione (DAAC) divenne una delle istituzioni più importanti, insieme alla CNI. Per la maggioranza degli abitanti, i dipendenti e gli ingegneri del DAAC e della CNI erano gli unici contatti che potevano avere con lo stato, così come l'unico sistema possibile per convalidare le richieste inoltrate ai diversi uffici.

Degli 8 milioni 300mila ettari distribuiti fino al 1940 solo 1.940.468 erano terre coltivabili e 524.711 erano classificate come suscettibili alla coltivazione. In tal modo, la terra coltivabile dai concessionari dei fondi collettivi era di 4,6 ettari in ambito nazionale e di 3 ettari nel centro del Paese: restava così in possesso dei fondi collettivi solo il 13,05% delle terre di irrigazione (Meza 1939, p. 190). Nonostante ciò, nel 1940, la CNI stimava che il 50% delle terre irrigate era in possesso di coloni, il 32% di concessionari *ejidatarios* e il 18% di “vecchi piccoli proprietari”.

Dall'altra parte, i nuovi concessionari non avevano i mezzi e beni necessari per realizzare uno sfruttamento agricolo adeguato e produttivo e questo si doveva in larga misura al tipo di terre che furono loro concesse, alla mancanza di infrastrutture agricole e di squadre di coltivazione nei campi, e altresì a causa dei danni alle opere idrauliche costruite in precedenza. La risposta del governo a una realtà così complicata sorse dalla CNI. Nel 1936, questo organo si considerava fosse complementare alla politica agraria, al fine di ottenere «il miglioramento economico e sociale delle masse contadine del Paese».

Come si è già evidenziato, per il governo di Cárdenas l'*ejido*

era il perno intorno al quale intraprendere una trasformazione di base nelle strutture agrarie delle campagne. Durante il suo primo comunicato di governo, nel settembre del 1935, il Presidente affermò «per il fatto di richiedere lo stato di *ejido*, il contadino rompe il legame economico con il padrone e in queste condizioni il ruolo del *ejido* non è quello di produrre il complemento economico di un salario... ma il fondo stesso, per la sua crescita e la sua qualità, e il sistema di sfruttamento devono essere sufficienti alla liberazione economica assoluta del lavoratore, creando un nuovo sistema economico-agricolo, completamente diverso da quello del regime precedente [...] per sostituire il regime dei salariati della campagna e liquidare il capitalismo agrario della Repubblica» (Cárdenas 1978, p. 126). Sotto questa nuova linea in materia agraria, si cercherà la convivenza tra tre diversi sistemi di possesso della terra: la piccola proprietà privata, l'*ejido* e le terre comunali, dove l'irrigazione sarà uno degli aspetti fondamentali che migliorerà le condizioni di vita della popolazione delle campagne e potrà condurre pertanto a un'agricoltura moderna, capace di competere sul mercato mondiale.

A partire dagli anni Quaranta e fino alla metà degli anni Settanta, la popolazione individuata come oggetto delle azioni da un welfare in via di sviluppo era costituita da operai (organizzati e controllati dalla Confederazione dei Lavoratori messicani, CTM) e in generale dalla popolazione urbana. La popolazione contadina fu formalmente incorporata alla Confederazione Nazionale dei Contadini (CNC) che faceva parte del partito ufficiale, il quale venne riformato e ribattezzato nel 1946 con il nome di Partito Rivoluzionario Istituzionale (PRI). I contadini resteranno relativamente emarginati dal patto sociale e verranno anche diminuite le istituzioni che li avevano "protetti" nel periodo precedente. Il Paese, nel suo insieme, stava vivendo l'epoca dorata del "take-off" rostowniano e dell'industrializzazione per sostituzione di importazioni (ISI), che cristallizzò per vari decenni il sogno dei dirigenti del Paese di raggiungere i Paesi avanzati.

Dopo il cardenismo, lo stato avrebbe limitato i suoi obbiettivi di giustizia sociale all'accesso al sistema educativo, in principio universale, lasciando che le disuguaglianze regionali, la rete educativa e il sistema di scuole private continuassero a riprodurre le disuguaglianze sociali accumulate fino a quel momento. Nel mettere fine al conflitto tra chiesa e stato, prevalso dagli anni Venti, il presidente Ávila Camacho cambiò profondamente i termini nei quali questo processo si orientava verso il futuro. Lo stato del 1940 riuscì ad affermare le sue basi istituzionali, tra le altre cose anche grazie alla rete di scuole, allora estesa, che le amministrazioni precedenti avevano creato con diverse finalità. Le regole e le leggi che proibivano l'accesso della chiesa all'educazione pubblica erano già insindacabili, così come, in pratica, il posto occupato dal sistema scolastico privato, religioso o laico che fosse.

Considerazioni finali

I governi messicani hanno ereditato in gran parte i problemi che aveva generato la legislazione coloniale intorno all'uso e allo sfruttamento dell'acqua: quasi fino alla fine del XIX secolo lo stato messicano si era consolidato a sufficienza, affinché le norme giuridiche varate avessero una copertura nazionale. Purtroppo, la Legge del 1888 – così come altre leggi di tendenza liberale e statista – non coprì tutte le possibili varianti locali e nazionali, e dunque, sebbene ci fosse stato un ingente sforzo di centralizzazione amministrativa dello stato, molti utenti continuarono ad andare avanti per mezzo degli espedienti consentiti dalle leggi. Situazione simile si presentò ai governi post-rivoluzionari che, nel tentativo di consolidare lo stato-nazione, si trovarono davanti i vecchi interessi e i nuovi attori sociali che volevano ottenere gli “antichi privilegi” dell’ “antico regime”.

Sebbene il cardenismo fosse sembrato l'epoca d'oro per i contesti rurali, la visione maggiormente proposta fu quella basata

sulla terra e non sul legame tra questa e l'acqua. La ragione di questa particolare sottolineatura è che la relazione terra-irrigazione fu una costante nell'impostazione e nell'operato di Cárdenas, così come in quello dei funzionari delle Commissioni Agrarie e della Commissione Nazionale Agraria. L'incremento di produzione nelle campagne non poteva essere raggiunto se non accompagnato da grandi opere idrauliche che consentissero di irrigare grandi estensioni di terra coltivabile, considerando inoltre quelle per località specifiche.

I risultati del Cardenismo non erano dovuti solo alla personalità e all'operato di Cárdenas, ma in gran parte anche al fatto che egli raccolse gli sforzi giuridici realizzati dai governi precedenti. Possiamo dunque considerare che il periodo che va dal 1934 al 1940 cristallizzò molte delle inquietudini contadine e contemporaneamente frammentò l'opposizione dei settori rurali, reticenti alla trasformazione sociale che si stava compiendo. In altre parole, il confronto tra forme di produzione e sostegno della terra "tradizionali" e la "modernità", impersonata dal cardenismo, portarono – almeno durante il periodo in cui era a capo del Paese – alla sconfitta della tendenza "tradizionale", favorendo così il decollo del welfare che, attraverso diverse azioni, portò a un "nuovo" patto sociale con i contadini.

Nel 1982 iniziò la cosiddetta "decada perdida" che, generalmente, è stata indicata come decadenza del *Estado benefactor*. Si suole dimenticare che, sebbene l'economia entrò in crisi a partire da quell'anno, non accadde lo stesso al welfare, in gran parte a causa degli sforzi del governo di Miguel de la Madrid (1982-1988) per frenare il taglio dei programmi sociali e anche per ampliarli, come nel caso della social security. Nonostante ciò, le promesse di ridurre la spesa pubblica fatte al Fondo Monetario Internazionale obbligarono a diminuire la spesa sociale con il conseguente abbassamento della qualità dei servizi e delle condizioni di lavoro nel settore educativo e sanitario. Contemporaneamente, si "liberalizzarono" i prezzi degli alimenti essenziali, questione che si ripercosse immediatamente sui settori popolari con l'aumento del costo della vita, ma questa è un'altra storia.

Bibliografía

- Aboites Aguilar, Luis (1998), *El agua de la nación. Una historia política de México, 1888-1946*, México: Centro de Investigación y Estudios Superiores en Antropología Social.
- Arce Gurza, Francisco (1981), *En busca de una educación revolucionaria: 1924-1934*, in Josefina Vázquez, Dorothy Tanck, Anne Staples e Francisco Arce Gurza (a cura di), *Ensayos sobre historia de la educación en México*, México: El Colegio de México, pp. 171-224.
- Agostoni, Claudia (2005), *Los infinitamente pequeños: debates y conflictos en torno a la bacteriología (ciudad de México, siglos XIX al XX)*, in Claudia Agostoni e Elisa Speckman (a cura di), *De normas y transgresiones. Enfermedad y crimen en América Latina (1850-1950)*, México: Universidad Nacional Autónoma de México/Instituto de Investigaciones Históricas, pp. 167-192.
- Álvarez Amézquita, José (1984), *Servicios médicos rurales cooperativos en la historia de la salubridad y de la asistencia en México*, in Héctor Hernández Llamas (a cura di) *La atención médica en el medio rural mexicano, 1930-1980*, México: Instituto Mexicano del Seguro Social.
- Baitenmann, Helga (2007), *Reforma agraria y ciudadanía en el México del siglo XX*, in Francisco Gómez Carpio (a cura di), *Paisajes mexicanos de la reforma agraria. Homenaje a William Roseberry*, México: El Colegio de Michoacán-BUAP-CONACYT, pp. 71-95.
- Bazant, Milada (1993), *Historia de la educación*, México: El Colegio de México.
- Birrichaga, Diana (coord.) (2007), *La modernización del sistema de agua potable en México, 1810-1950*, México: El Colegio Mexiquense.
- Boehm, Brigitte (2001), *Las comunidades de indígenas de Ixtlán y Pajacuarán ante la reforma liberal en el siglo XIX*, in Antonio Escobar Ohmstede e Teresa Rojas (a cura di), *Estructuras y formas agrarias en México, del pasado al presente*, México: CIESAS-RAN-Universidad de Quintana Roo, pp. 145-176.
- Boyer, Christopher R. (1998), *Old loves, new loyalties: agrarismo in Michoacán, 1920-1928*, in «Hispanic American Historical Review», 78 (3), pp. 419-455.
- Butler, Matthew (2013), *Devoción y disidencia. Religión popular, identidad política y rebelión cristera en Michoacán, 1921-1929*, México, El Colegio de Michoacán-Fideicomiso “Felipe Teixidor y Montserrat Alfau Teixidor”.

- Cárdenas, Lázaro (1978), *Palabras y documentos públicos de Lázaro Cárdenas, informes de gobierno y mensajes presidenciales de año nuevo, 1928-1940*, México: Ed. Siglo XXI.
- Cárdenas Sánchez, Enrique (2003), *Cuando se originó el atraso económico de México. La economía mexicana en el largo siglo xix, 1780-1920*, Madrid: Fundación Ortega y Gasset.
- Domínguez, Gustavo (1931), *El aprovechamiento de las aguas desde el punto de vista legal (conclusión)*, in «Irrigación en México», II (3), pp. 208-209.
- Durán, Juan Manuel, Martín Sánchez Rodríguez y Antonio Escobar Ohmstede (a cura di) (2005), *El agua en la historia de México*, México: CUCSH/UdeG-El Colegio de Michoacán.
- Escobar Ohmstede, Antonio y Matthew Butler (a cura di) (2013), *Mexico in Transition: New Perspectives on Mexican Agrarian History, Nineteenth and Twentieth Centuries/México y sus transiciones: reconsideraciones sobre la historia agraria mexicana, siglos XIX y XX*, México: CIESAS-LLILAS/University of Texas at Austin.
- Escobar Ohmstede, Antonio, Martín Sánchez Rodríguez y Ana Ma. Gutiérrez (a cura di) (2008), *Agua y tierra en México, siglos XIX y XX*, México: El Colegio de Michoacán-El Colegio de San Luis, 2 vols.
- Escobar Ohmstede, Antonio (a cura di) (2007), *Los pueblos indios en los tiempos de Benito Juárez*, México: Universidad Autónoma Metropolitana-Universidad Autónoma “Benito Juárez” de Oaxaca.
- Escobar Ohmstede, Antonio e Ana Ma. Gutiérrez Rivas (1999), *Dos momentos del proceso agrario veracruzano: el caso de Chicontepec, 1870-1930*, in Rosa Gudiño, et.al., *Estudios campesinos en el Archivo General Agrario*, México: CIESAS-RAN, pp. 205-259.
- Fabila, Manuel (1981), *Cinco siglos de la legislación agraria, 1493-1940*, México: CEHAM.
- Fraser, Donald (1972), *La política de desamortización de las comunidades indígenas, 1856-1872*, in «Historia Mexicana», 21 (4), 615-672.
- García, Bernardo (1975), *La Comisión Geográfico-Exploradora*, in «Historia Mexicana», XXIV (1), 485-555.
- Garrido, Luis Javier (2003) [1982], *El partido de la revolución institucionalizada. La formación del nuevo Estado en México (1928-1945)*, México: Siglo xxi.

- Gayol, Roberto (1994), *Dos problemas de vital importancia para México. La colonización y el desarrollo de la irrigación*, México: IMTA-CIESAS.
- Lanz Cárdenas, José Trinidad (1982), *La legislación de aguas: estudio legislativo de 1521 a 1981*, México: Consejo Editorial del Gobierno del estado de Tabasco, t. I.
- Léonard, Eric e Jean Foyer (2011), *De la integración nacional al desarrollo sustentable. Trayectoria nacional y reproducción local de la política rural en México*, México: IRD-CEDRSSA.
- Mayer, Leticia (2014), *Entre el ciudadano y el hombre medio. Leyes estadísticas, mortalidad e higiene en el siglo XIX*, in Jesús Bustamante, Laura Giraudo e Leticia Mayer, *La novedad estadística. Cuantificar, cualificar y transformar las poblaciones en Europa y América Latina, siglos XIX y XX*, Madrid: Ediciones Polifemo, pp. 85-126
- Medina Peña, Luis (2004a), *Invencción del sistema político mexicano. Forma de gobierno y gobernabilidad en México en el siglo xix*, México: Fondo de Cultura Económica.
- Medina Peña. Luis (2004b), *Porfirio Díaz y la creación del sistema político en México*, in «Istor», 17, 60-94.
- Mendoza, Edgar (2006), *El municipio de Tepelmeme, Oaxaca y el uso de la legislación liberal, 1856-1908*, in José Rangel Silva, Alfredo e Carlos Rubén Ruiz Medrano (a cura di) *Discursos públicos, negociaciones y estrategias de lucha colectiva. Aportaciones al estudio de las movilizaciones sociales en México. Siglos xvii y xix*, San Luis Potosí: El Colegio de San Luis-Archivo Histórico del Estado de San Luis Potosí, pp. 209-235.
- Meza Andraca, Manuel. (1939), *El ejido y la agricultura nacional*, in Partido Nacional Revolucionario, *La cuestión agraria mexicana*, México: s/e.
- Orive Alba, Adolfo (1960), *La política de irrigación en México*, México: Fondo de Cultura Económica.
- Olvera, Antonio (1995), *Haciendas, riego y conflicto social en la región citrícola de Nuevo León. Linares durante la primera mitad del siglo XIX*, in «Historia y Gráfica», 5, 32-55.
- Ortiz, Inés (2013), *De milperos a henequeneros en Yucatán, 1870-1937*, México: El Colegio de México.
- Palacios, Leopoldo (1994), *El problema de la irrigación*, México: IMTA-CIESAS.

- Prieto Souza, Ricardo (1937), *Labor social de la Comisión Nacional de Irrigación*, in «Irrigación en México», XV (3), 4.
- Rodríguez, Rocío (1991), *Legislación sobre el agua y conflictos intermunicipales en el siglo XIX*, in Mario Cerruti (a cura di), *Agua, tierra y capital en el Noreste de México*, Monterrey: Universidad Autónoma de Nuevo León, pp. 99-114.
- Rodríguez, Alberto (1936), *La labor agrícola y social de la Comisión Nacional de Irrigación*, in «Irrigación en México», XII (1-2), 12-24.
- Romero, Lourdes (2001), *El reparto ejidal a la ciudad de Lerdo*, Durango, 1917-1924, in «Boletín del Archivo General Agrario», 15, 46-53.
- Sánchez, José (1982), *El marco jurídico de la Reforma Agraria en el periodo de 1940 a 1981*, in *Después de los latifundios (La desintegración de la gran propiedad agraria en México)*, México: El Colegio de Michoacán-FONAPAS/Michoacán, pp. 233-255.
- Sánchez Mejorada, José (1926), *Organización, actividades y Proyectos de la Comisión Nacional de Irrigación*, in «Revista Mexicana de Ingeniería y Arquitectura», IV (11) (discurso presentato di fronte alla Convención Nacional de Ingenieros).
- Sánchez Rodríguez, Martín (2003), *La irrigación: paradigma modernizador finisecular*, disponible in <http://lasa.international.pitt.edu/Lasa2003/SanchezRodriguezMartin.pdf> (consultato 11 diciembre 2014).
- Sánchez Rodríguez, Martín (1999), *Sin querer queriendo. Los primeros pasos del dominio federal sobre las aguas de un río en México*, in «Relaciones», XX (80), pp. 71-98.
- Sánchez Rodríguez, Martín (1993), *La herencia del pasado. La centralización de los recursos acuíferos durante el Porfiriato, 1888-1910*, in «Universidad Michoacana», 7, pp. 50-60.
- Tobler, Hans Werner (1994), *La revolución mexicana. Transformación social y cambio político 1876-1940*, México: Alianza.
- Valladares de la Cruz, Laura (2003), *Cuando el agua se esfumó. Cambios y continuidades en los usos del agua en Morelos (1880-1940)*, México: FES-Cuautitlán/UNAM
- Vaughan, Mary Kay (1982), *The State, Education and Social Class in Mexico, 1880-1928*, USA: Northern Illinois University Press.
- Velázquez, Emilia (2010), *Reformulaciones locales de la ciudadanía agraria en una región indígena del Istmo veracruzano*, in «Lima R. Estudios Sociales y

Humanidades», VIII (1), 13-30.

Wilkie, James W. y Edna Monzon de Wilkie (1978), *México visto en el siglo xx. Entrevistas con Manuel Gómez Morín*, México: jus.

1.5 *Pulqueros aristocratici e poveri agraristas: uno studio sociale della hacienda di San Andrés Buenavista, Tlaxcala (1920-1938)**

Matthew Butler

Per iniziare vorrei partire da una citazione del mio compatriota Simon Miller che chiude un importante studio sul ruolo della *hacienda*¹⁵² nella rivoluzione messicana. Registrando l'assenza di un *agrismo*¹⁵³ popolare tra i lavoratori di molte haciendas tra il 1910 e il 1920 – in particolare nelle regioni centrali del Bajío¹⁵⁴ – Miller giunge alla conclusione che «l'economia dei proprietari terrieri in Messico, a differenza di quanto avvenuto in Russia, aveva ottenuto una tale legittimazione nella base del mondo rurale da attraversare indenne il processo rivoluzionario, senza venire smantellata dall'alto per iniziativa statale»¹⁵⁵. In questa lettura, estremamente revisionista, la *hacienda* viene definita come

* Traduzione a cura di Massimo De Giuseppe

152 Con *hacienda* si intende un particolare tipo di azienda agricola con piantagioni e altre attività annesse. Le più diffuse in epoca porfiriana erano le *azucareras* (zucchero), le *henequeneras* (di una fibra nota come *henequén*) e le *pulqueras* (di agave per il *pulque*).

153 Con *agristas* si intendono gruppi di contadini organizzati in movimenti politici, spesso cooptati dalle istituzioni pubbliche in epoca postrivoluzionaria.

154 È una regione del Messico centrale che comprende gli stati di Guanajuato, Querétaro, Aguascalientes e parte del Jalisco.

155 S. Miller, *Landlords and Haciendas in Modernizing Mexico: Essays in Radical Reappraisal* (Amsterdam: CEDLA, 1995), pp.185-186. Nello stesso capitolo (pp. 173-185), Miller analizza le *haciendas pulqueras* tlaxcaltecas di El Rosario e Mazaquiahuac, vicine a San Andrés Buenavista, e studiate anche da Leal, Bornemann e Garcini Rendón.

un'isola tranquilla ed egemonica, capace di resistere alla marea del 1910 ma non agli scrosci di pioggia della successiva rivoluzione istituzionale. D'altro canto Miller – come appare anche in altri studi recenti – enfatizza la razionalità economica della *hacienda*, considerandola un'istituzione in via di rapida modernizzazione. Naturalmente tale visione è lontana dalle descrizioni di tipo feudale che troviamo invece nelle pagine di Molina Enríquez e di altri ideologi della rivoluzione. Per costoro la *hacienda* porfiriana sopravviveva solo grazie alle sue strutture oppressive, alla sua inerzia e a una dimensione che era in grado di soffocare qualsiasi forma di agricoltura indipendente. La *finca pulquera*¹⁵⁶, con il suo compassato ciclo produttivo, che seguiva i tempi di maturazione del *maguey*, rappresentava la punta estrema di questa “leggenda nera”: accaparrava i terreni, sfruttava in modo poco produttivo la rendita degli stessi, incarcerava i suoi lavoratori attraverso una relazione coattiva¹⁵⁷. Il dato più interessante dell'analisi di Miller, indubbiamente, riguarda un problema cruciale che resta irrisolto: come intendere l'*agrario* rivoluzionario quando l'istituzione studiata – la *hacienda* – può essere interpretata in termini così differenti e variegati? Questo interrogativo è accompagnato anche da altre incognite. In cosa consisteva la legittimazione di tali strutture, sempre che sia esistita, e come sarebbe riuscita a sopravvivere e riprodursi attraverso la stagione rivoluzionaria? Una risposta a tali quesiti è quanto mai complessa, anche a causa dei pochi studi dedicati alla *hacienda* messicana – a differenza ad esempio di quelli sull'*ejido*¹⁵⁸ – nelle fasi successive alla rivoluzione in armi, cioè tra il 1920 e il 1940¹⁵⁹. In realtà sappiamo ben

156 Fattoria dove si coltiva il *maguey*, un agave da cui si estrae l'*aguamiel* che, fermentata, produce una bevanda a bassa gradazione alcolica chiamata *pulque*.

157 Andrés Molina Enríquez, *Los grandes problemas nacionales* (1909), México, Era, 1999, pp. 158-162.

158 L'*ejido* è un istituto tradizionale messicano di redistribuzione della terra di matrice comunitaria che tornò in vigore, in una nuova veste giuridica, con le riforme agrarie postrivoluzionarie. La più importante redistribuzione di terre *ejidali* avvenne con la riforma agraria cardenista nella seconda metà degli anni Trenta.

159 A. Knight, *Land and Society in Revolutionary Mexico: The Destruction of the Great Haciendas* in «Mexican Studies/Estudios Mexicanos» 7, num. 1 (1991), pp. 73-107.

poco delle reali relazioni in vigore all'interno di quelle *haciendas* destinate a trasformarsi in *ejidos*, e di come queste possano aver condizionato le risposte dei contadini alle politiche agrarie postrivoluzionarie. Il libro di Miller, ad esempio, si conclude nel 1920 e anche per questo mi sembra avventurosa la tesi secondo la quale il coinvolgimento popolare nella *bola*¹⁶⁰ abbia garantito una legittimazione del sistema della *hacienda* fino agli anni Trenta. D'altra parte gli studi più recenti sull'*agrario* tendono ad enfatizzare il peso della pressione popolare e ciò rende ancor più difficile separare i destini della *hacienda* dall'ideale spartiacque del 1910 e della conseguente mobilitazione contadina¹⁶¹.

Per questi motivi nel mio articolo cercherò di riflettere sulla relazione tra la riforma agraria e il sistema di *hacienda*, con le relative ricadute sociali, prendendo come caso concreto la *hacienda pulquera* di San Andrés Buenavista, nello stato di Tlaxcala.

Questa proprietà di medie dimensioni, di circa 3.500 ettari, con 700 abitanti, si trovava nel municipio di Tlaxco, distretto di Morelos, al crocevia tra le pianure di Apan-Calpulpan e della Sierra Nevada, all'incrocio Tlaxco-Caldera-Huamantla¹⁶². Per il suo valore fiscale (92.000 pesos), San Andrés nel 1930 rientrava tra le dieci *haciendas* di *pulque* più importanti di Tlaxcala; per estensione era la dodicesima dello stato¹⁶³. Il proprietario, Manuel Sanz, nato nel 1899, era fratello minore di Patricio

160 con *bola* si intende, nell'immaginario popolare, la rivoluzione, o meglio l'entrare nella rivoluzione in armi.

161 J. J. Dwyer, *The Agrarian Dispute: The Expropriation of American-Owned Rural Land in Postrevolutionary Mexico*, Durham, Duke University Press, 2008; C. R. Boyer, *Becoming Campesinos: Politics, Identity, and Agrarian Struggle in Postrevolutionary Michoacán, 1920-1935*, Stanford, Stanford University Press, 2003.

162 San Andrés si trova nella zona centro-settentrionale dello stato di Tlaxcala, tra il pianoro di Apan-Calpulpan, che si affaccia sullo stato di Hidalgo, e la zona montuosa di Tlaxco-Caldera-Huamantla, che si apre a sud-ovest e divide la regione dal vicino stato di Puebla. Le pianure sono estese e il clima è semi-freddo con scarsa umidità e terreni secchi. Ai piedi delle montagne invece le terre sono fertili e più profonde. Cfr. Secretaría de Educación Pública, *Geografía de Tlaxcala*, México, SEP, 1994, pp. 41-45, e Gobierno del Estado de Tlaxcala, *Los municipios de Tlaxcala*, Tlaxcala, Gobierno del Estado de Tlaxcala, 1988, pp. 187-191.

163 M. Ramírez Rancaño, *El sistema de haciendas en Tlaxcala*, México, Conaculta, 1990, pp 37-38 e 81.

Sanz, di cui imitava lo stile tipicamente paternalista. In epoca porfiriana e rivoluzionaria l'hacienda era quasi esclusivamente dedicata alla produzione di *pulque*, anche se vi era un allevamento e coltivazioni cerealicole (orzo e mais) e oltre a campi di patate, fagioli e rape. Come vedremo, era proprio l'equilibrio tra settore pulquero, orientato al mercato della capitale, e gli ambiti di produzioni dedicate all'autoconsumo, l'elemento caratterizzante le relazioni agricole della hacienda. Inoltre influivano sul sistema, in modo significativo, anche gli atteggiamenti e le scelte politiche degli abitanti.

Per questo cercherò di analizzare tre elementi, che considero tra loro complementari. In primo luogo, ritengo che a volte si è esasperato il reale grado di modernizzazione delle relazioni all'interno della *hacienda*. In particolare gli anni che vanno dal 1898 al 1914, epoca d'oro dello sfruttamento del *pulque*, sono stati considerati come decisivi nello sviluppo della *hacienda*. In tal senso, si è stabilita una dialettica tra la graduale modernizzazione dell'istituzione e il peggioramento della sua fama agli occhi dei contadini. Nel caso di Buenavista, a parte un processo di progressiva semi-razionalizzazione dei processi produttivi, assistiamo invece, a partire dal 1921, ad un'esperienza di tutt'altro genere: il semi-abbandono delle vecchie relazioni salariali e il ritorno di una economia "tradizionale," con forti tratti pre-capitalisti, che potremmo chiamare di *economía* (o welfare) "morale," riprendendo la definizione di Scott¹⁶⁴.

Il secondo punto concerne il fatto che la distruzione della *hacienda* di Buenavista nel 1938 rispose a fini meramente politici che poco o nulla avevano a che fare con le aspirazioni della maggior parte dei suoi abitanti. Dai documenti sull'*ejido* di San Andrés, capiamo che la *hacienda* venne suddivisa grazie a un accordo clientelare che legò una ventina di mezzadri, alcuni dei quali non necessariamente poveri, con il governatore dello stato, Adolfo Bonilla. Questi, oltre ad imporsi come locatario di una

164 J. Scott, *The Moral Economy of the Peasant: Rebellion and Subsistence in Southeast Asia*, New Haven, Yale University Press, 1976.

sezione importante della *hacienda*, nei mesi precedenti la riforma agraria, si impegnò in una disputa con il governo federale per il controllo di Buenavista e del movimento agrario tlaxcalteco.

Terzo punto, infine, riguarda il fatto che la persistenza di un sistema di “economia morale” ci aiuta a comprendere i termini di quello che potremmo definire un *agrarismo* “minimalista” e spiega la scarsa partecipazione nella ripartizione degli *ejidos* da parte di alcuni settori importanti della *hacienda* stessa: i dipendenti (artigiani, guidatori di muli e pastori), i *tlachiqueros* (raccoglitori dell’*aguamiel* che si utilizza per la produzione del *pulque*) e, soprattutto, i braccianti. Questo avvenne nonostante il Codice agrario del 1934 per la prima volta garantisse a tali categorie il diritto a richiedere le terre *ejidali*¹⁶⁵. Come vedremo gli ex dipendenti di Buenavista non lo fecero.

A livello metodologico cercherò quindi di comprendere le sorti della *hacienda* e dell’*ejido* e il loro impatto sociale, dalla prospettiva di questi distinti gruppi di contadini, attraverso l’esame di due fonti principali. La prima è rappresentata dalla documentazione dell’*ejido* conservata nell’Archivo General Agrario; la seconda fa riferimento al corpus documentale della *hacienda* che ho trovato nella Colección Nettie Lee Benson presso gli archivi dell’Università del Texas ad Austin. Tale documentazione consiste in diversi Libros de Raya¹⁶⁶, all’interno dei quali sono indicate i lavori realizzati quotidianamente all’interno della *hacienda*; vi sono anche alcuni Libros del Tinacal – ovvero l’edificio in cui si conservavano i contenitori per la fermentazione del *pulque* – nei quali si trovano le registrazioni relative alle quantità di *aguamiel* in entrata e di *pulque* in uscita e i diversi contrattisti che gravitavano intorno a Buenavista. Esiste anche una ricca corrispondenza tra Sanz e i diversi amministratori della *hacienda* e tutte queste fonti risalgono a due distinti periodi: 1921-1924 e

165E. Escárcega López, *Historia de la cuestión agraria mexicana. El cardenismo: un parteaguas histórico en el proceso agrario (primera parte)*, 1930-1940, México, Siglo XXI, 1990, pp. 22-25; E. N. Simpson, *The Ejido: Mexico’s Way Out*, Chapel Hill, University of North Carolina Press, 1965, pp. 456-462.

166 Libri contabili della tienda de raya, negozio e centro contabile della hacienda.

1930-1935. Oltre ad essere incompleta, questa documentazione presenta degli aspetti problematici per la sua natura “elitaria”, cioè offre il punto di vista del *hacendado* (il proprietario terriero) e dell’amministratore. L’opinione della mano d’opera rurale si può invece ricostruire solo attraverso una serie di testimonianze, a volte contraddittorie. Nonostante tali evidenti limiti, la documentazione offre comunque interessanti chiavi di lettura; infatti, sia i contadini sia il proprietario terriero cercavano di imporsi vicendevolmente all’interno di una relazione di mutua dipendenza in cui entrambe le parti avevano chiari interessi e i cui ruoli appaiono piuttosto chiari. Infine, studiare un singolo caso di *hacienda* ci permette di tentare un’esplorazione minuziosa e comprendere alcuni problemi sociali diffusi anche a livello di attori individuali.

Il ritorno ad un’economia morale

La produzione commerciale del *pulque* è resa possibile da una particolare articolazione di forze ed attori distinti. Tradizionalmente, la *hacienda pulquera* era parte di un comparto ben orientato a livello commerciale che conviveva con un settore di autoconsumo, basato principalmente sulla produzione di mais. Tale settore assumeva un’importanza critica in quanto garantiva l’autosufficienza della *hacienda* e quindi permetteva il mantenimento di un ampio numero di braccianti. I loro salari in buona parte venivano pagati in natura: a un bracciante giornaliero del più basso livello, detto *chiltomis*, si pagava solo una parte del lavoro, cui si aggiungevano altre prestazioni: solitamente una razione settimanale di mais e di *pulque*, il diritto ad aprire un conto per acquistare razioni addizionali di cibo, la cessione di una *milpa* (*el peojal*)¹⁶⁷ in cui coltivare i propri alimenti, in alcuni casi un’assistenza medica o, perfino, una piccola pensione. Inoltre, per alcune spese personali, il bracciante poteva chiedere

167 Un microfondo in cui coltivare mais, fagioli e zucche.

all'*hacendado* un prestito in denaro, che normalmente, nel corso dell'anno, si rimborsava sottraendolo alla paga. Nella prospettiva della *hacienda*, questo sistema di bracciantato "tradizionale", come lo definisce Alan Knight, serviva a sovvenzionare i costi di produzione e risolveva i problemi lavorativi, arruolando una manodopera rurale meticcia che normalmente non coinvolgeva molti villaggi indigeni¹⁶⁸. In un certo senso era proprio questo bracciantato a rendere vantaggiosa l'economia pulquera. Dalla prospettiva del bracciante, invece, la parte attraente di tali accordi, perlopiù informali, nasceva dal fatto che garantissero i mezzi primari di sussistenza e promettessero, in caso di crisi, un potenziale sostegno di tipo paternalista.

L'enorme espansione sperimentata dall'industria del *pulque* alla fine del Porfiriato, grazie alle ferrovie e al crescente consumo urbano della bevanda, cambiò però le cose, spingendo i proprietari terrieri ad ampliare il settore pulquero e a ridurre le forme di autoconsumo. A partire dal 1890, gli specialisti segnalano l'avvio di un processo di modernizzazione spinta, ancorché parziale, che si sviluppò lungo due direttive: da un lato si cercò di ridurre l'indebitamento dei braccianti, che assorbiva quote crescenti di capitale; dall'altro si cercò di sostituire i braccianti salariati con quelli *acasillados* (che vivevano direttamente nell'*hacienda*, aumentandone la dipendenza). Questo tipo di specializzazione aveva naturalmente senso solo laddove l'incremento nella vendita del *pulque* riusciva a coprire gli stipendi, dando maggiori margini di redditività rispetto al passato. Diversi storici sostengono inoltre che la militarizzazione delle ferrovie durante la rivoluzione, in particolare a partire dal 1914, contribuì alla crisi della *hacienda pulquera*. In primo luogo per la chiusura forzata nell'accesso a mercati che non avrebbe più potuto raggiungere, quindi per aver lasciato i proprietari in una condizione di pericoloso eccesso di liquidità e crescenti perdite¹⁶⁹.

168 A. Knight, *Mexican Peonage: What Was It, and Why Was It?*, in: «Journal of Latin American Studies», 18, 1984, pp. 41-74.

169 Sulla *hacienda pulquera* si veda: M. Menegus Bornemann e J. F. Leal, *Las haciendas de Mazaquahuac y El Rosario en los albores de la revolución agraria, 1910-1914*, in «Historia

Fino al 1920, Buenavista sperimentò in modo quasi letterale la modernizzazione parziale di cui parla la storiografia. Per il trasporto dell'*aguamiel*, ad esempio, nel 1909 la *hacienda* costruì una ferrovia che la collegava la piantagione con la fattoria di Tezoyo e da lì alla stazione di Soltepec. All'inizio degli anni Venti, Sanz volle quindi introdurre una serie di innovazioni tecnologiche – trattori, trebbiatrici, un moderno aratro per l'orzo – la cui resa era limitata per l'assenza di pezzi di ricambio e meccanici specializzati. In quella fase la proprietà preferiva ancora i lavoratori salariati. Al principio del 1921 – il primo anno di cui abbiamo una ricca documentazione – la *hacienda* contava anche lavoratori giornalieri provenienti dal villaggio di San Lucas; lo stipendio giornaliero era di un peso e numericamente erano superiori ai braccianti *acasillados*. Questi, dal canto loro, percepivano un salario inferiore, di 50 centesimi. Le fonti ci dimostrano che Sanz cominciò ad approfittare delle circostanze per ridurre il costo delle prestazioni. Nel 1919, ad esempio, aveva già abolito le razioni settimanali di pulque per i lavoratori permanenti, in cambio di un leggero aumento dei salari. Questa riforma, secondo Sanz, serviva a contrastare l'eccessivo incremento delle razioni, che arrivavano fino a un "cubo" (25 litri) a persona. Non era certamente possibile un tale consumo personale di *pulque* che, secondo Sanz, veniva rivenduto dai contadini per ottenere un'entrata addizionale, in modo informale¹⁷⁰. Comunque fosse, la rivoluzione aveva mostrato che i problemi non erano più solo di efficienza ma

Mexicana» 31, n. 2, 1981, pp. 233-277; idem., *La violencia armada y su impacto en la economía agrícola del estado de Tlaxcala, 1915-1920*, in: «Historia Mexicana», 36, n. 4, 1987, pp. 595-642; e R. Rendón Garcini, *Dos haciendas pulqueras en Tlaxcala, 1857-1884*, Tlaxcala, Gobierno del Estado de Tlaxcala/Universidad Iberoamericana, 1990. Altri studi importanti sono: J. F. Leal e M. Huacuja Rountree, *Economía y sistema de haciendas en México: la hacienda pulquera en el cambio, siglos XVIII, XIX, y XX*, México, ERA, 1982, che studiano la *hacienda mexiquense* di Xala; M. Bellingeri, che studia il caso Hidalguense di Tochatlaco in *Las haciendas en México: el caso de San Antonio Tochatlaco*, México, Instituto Nacional de Antropología e Historia, 1980; e M. Ramírez Rancaño, che studia l'impero agricolo di *Ignacio Torres Adalid*, *Ignacio Torres Adalid y la industria pulquera*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 2000.

170 HSAB, 1.2, Sanz a Quinard, México, 22 febbraio 1921.

anche di sopravvivenza. Più che per la disarticolazione delle reti commerciali la *bola* risultò infatti disastrosa per Buenavista a causa dell'instabilità politica che segnava il distretto di Morelos – rapine e assalti più che violenza sociale rurale – interrompendo la tradizionale rotazione delle colture del *maguey*¹⁷¹. Si modificò allora il sistema tradizionale di semina e piantagione dell'agave, per introdurre dei terrazzamenti in cui curare le piante prima dello sfruttamento commerciale. Questo processo assunse una grande importanza dal momento che il *maguey* ha bisogno di 6 o 8 anni per diventare produttivo e la sua fase di maturazione dura poi solo sei mesi. L'amministratore, Gaspar Quinard, spiegò a Sanz l'importanza di tale processo in una lettera del febbraio del 1921:

Dal momento che sono già passati alcuni anni senza che si sia piantato il *maguey* in modo regolare, la *magueyera* non è stata terrazzata, e ciò fa sì che, giorno per giorno, si riducono i *maguey* produttivi [ovvero, quelli che permettono di “castrare” la pianta, togliendole il cuore chiamato *meyolote* o *cogollo* affinché non fiorisca e cominci a produrre *aguamiel*]. La mancanza di gioghi sufficienti ad arare la terra, l'abbandono del *maguey* in fase di crescita, ... hanno ritardato [sic] la crescita delle piante ... [proprio per questo] è indispensabile destinare una squadra di lavoratori alla suddetta *magueyera*, per cercare, per quanto possibile, di migliorarne la condizione¹⁷².

Il problema era di questa natura: come rafforzare e migliorare la produzione *pulquera*, rinnovando le coltivazioni di *maguey* ma senza che un incremento degli stipendi lasciasse in bancarotta la *hacienda*? Questa infatti non aveva sufficiente liquidità per mantenere un siffatto esercito di lavoratori settimanali. Come unica soluzione praticabile Quinard propose a Sanz di dedicarsi alla produzione tradizionale e promise di dedicare “tutti i suoi sforzi” ad aumentare il numero di braccianti

171 R. Buve, *Agricultores, dominación política, y estructura agraria en la revolución mexicana: el caso de Tlaxcala (1910-1918)*, in Raymond Buve (a cura di), *Haciendas in Central Mexico from Late Colonial Times to the Revolution: Labour Conditions, Hacienda Management, and its Relation to the State*, Amsterdam, CEDLA, 1984, pp. 199-271.

172 HSAB, 1.2, Quinard a Sanz, San Andrés Buenavista, 5 gennaio 1922.

acasillados. In febbraio reclutò una squadra di contadini di Belén, licenziando in compenso i vecchi braccianti *semaneros* di Barrio e di San Lucas, «in primo luogo – scrisse – perchè non lavorano come dovrebbero, e poi perché lasciano il lavoro quando gli pare»¹⁷³. Alla fine del mese, Sanz aumentò lo stipendio giornaliero dei suoi *acasillados*, per poter competere con le altre *haciendas*, come quella di Mimiahuan, dove pagano di più¹⁷⁴. In marzo vennero contrattati altri 50 *acasillados* e questo spinse Quinard – e non certo per l'ultima volta – ad acquistare 500 ettolitri di mais per completare le razioni di 25 litri settimanali¹⁷⁵. Anticipò inoltre del denaro a quei braccianti che arrivavano già indebitati e inviò propri agenti a Città del Messico e in altre piantagioni con lo scopo di reclutare altri contadini¹⁷⁶. Naturalmente questa situazione era vista con favore dai braccianti. Diversi uomini di San Felipe rifiutarono però di andare a lavorare a Buenavista, credendo alla voci secondo cui il clima fosse troppo torrido. Per attirare manodopera Quinard dovette pagare altri reclutatori da 6 a 21 pesos¹⁷⁷.

E' evidente che in quella fase esistesse una forte concorrenza tra le *haciendas* delle pianure per arruolare più braccianti *acasillados* possibile. Tale concorrenza spiega ad esempio perché Sanz accettò di comprare e inviare settimanalmente il mais, dalla capitale o da altri mercati regionali, anche in momenti di carestia, come avvenne per quasi tutta la primavera del 1921. Da una parte, infatti, era consapevole che i raccolti dei braccianti erano andati

173 HSAB, 1.2, Quinard a Sanz, San Andrés Buenavista, 10 febbraio 1921.

174 HSAB, 1.2, Sanz a Quinard, México, 28 febbraio 1921. Anche in queste condizioni, Sanz continuava a progettare di vendere il pulque, in base al conteggio dei maguey realizzato nel 1916 da Guillermo Cid. Impiegò però sei mesi per capire che la produzione calava dal momento che la magueyera era finita a causa delle vicende rivoluzionarie. Quando organizzò un riconteggio delle piante, scoprì che il numero dei maguey davvero produttivi era di gran lunga inferiore rispetto ai calcoli (confessò a Quinard, «ho trovato soltanto 12.200 maguey, molte piante si sono perse perché non furono pianatate a dovere e perché il campo restò a lungo abbandonato». HSAB, 1.3, Sanz a Quinard, México, 8 giugno 1921).

175 HSAB, 1.2, Quinard a Sanz, San Andrés Buenavista, 4 marzo 1921.

176 HSAB, 1.2, Quinard a Sanz, San Andrés Buenavista, 29 marzo, 6 aprile 1921

177 HSAB, 1.2, Quinard a Sanz, San Andrés Buenavista, 26 aprile 1921.

male; dall'altra sapeva che i *peones* avevano già minacciato di essere pronti ad andarsene, in caso fossero rimasti senza alimenti. In giugno, ad esempio, Quinard gli scrisse chiedendo l'acquisto di scorte di mais per almeno tre settimane, «dal momento che non resta nulla da distribuire per la prossima settimana, e in caso di assenza di viveri, gli *acasillados* correrebbero a cercare lavoro in altre piantagioni»¹⁷⁸. Quello stesso mese, stanco del continuo invio di mais, Sanz diede un ordine drastico a Quinard: «Come braccianti tenga solo gli *acasillados*, che sono un centinaio, licenzi invece tutti i *semaneros*»¹⁷⁹. Nel frattempo la fattoria di Tezoyo venne riorganizzata in forma mezzadria e, nel gennaio del 1922, tutti i suoi terreni erano ormai tutti assegnati a *tercieros* (mezzadri che lasciavano alla proprietà un terzo del raccolto, invece della metà, dal momento che avevano gioghi e strumenti di proprietà)¹⁸⁰.

Come si può capire, a partire dal 1922 Buenavista pagava ormai gli stipendi in denaro solo ai dipendenti più importanti, come il *tinacalero*, mentre il settore di autoconsumo cresceva rapidamente attraverso i minifondi di mais (*peojales*), la ripartizione di terreni in mezzadria e altre forme di pagamenti in natura. In questi termini si può considerare, sulla scia di Scott, questo sistema alla stregua di una forma di «economia morale», un welfare sui generis che nasceva da una serie di accordi (perlopiù informali) che i contadini ritenevano preferibili, per il minor grado di sfruttamento, rispetto ad altri e che consideravano legittimi, nel rispetto di un'etica della sussistenza¹⁸¹. Abbiamo visto infatti come il consolidamento del bracciantato, con il suoi incarichi addizionali di obblighi patronali, avesse spinto la *hacienda* a investire nell'acquisto di mais, per assicurare il contadino dai

178 HSAB, 1.3, Quinard a Sanz, San Andrés Buenavista, 11 giugno 1921.

179 AHSAB, 1.3, Sanz a Quinard, México, 7 giugno 1921. Sembra trattarsi di una decisione permanente, nei documenti degli anni trenta non troveremo però altri riferimenti e *semaneros*.

180 HSAB, 1.4, Sanz a Quinard, México, 18 gennaio 1922.

181 L'unico studio che applica questa teoria alla *hacienda* messicana è H. Nickel (a cura di), *Paternalismo y economía moral en las haciendas mexicanas del porfiriato*, México, Universidad Iberoamericana, 1989.

capricci dei mercati e del clima. Viceversa i braccianti, più che subire costrizioni, erano diventati al contempo coscienti del proprio potere negoziale, da spendere a favore dei propri obiettivi di sopravvivenza, grazie all'efficacia della minaccia di andarsene e offrire i propri servizi ad altre *haciendas* agricole.

Analizzando i documenti disponibili emergono anche altri dati che ci permettono di registrare il perdurare di relazioni di tipo paternalista e un più equo equilibrio di poteri all'interno di questo peculiare sistema di *hacienda*. Un esempio è rappresentato dai servizi sanitari e spirituali che Buenavista offrì fino all'ultimo giorno di attività. Nella pratica quotidiana, tali servizi non rispondevano a una logica rigidamente economicista, bensì suggeriscono altri tipi di reti relazionali. Era scontato, ad esempio, che Quinard comprasse medicine per "curar a los enfermos" appena si registrarono alcuni casi di tifo e vaiolo, nel giugno del 1921¹⁸². In febbraio Sanz, durante una visita a Buenavista, aveva commentato a Quinard, «un anziano impiegato, con la testa bendata, mi chiese di aiutarlo, cosa di cui la incarico, ringraziandola, e pregandola di farlo curare». Quinard ordinò allora all'anziano, una volta guarito, di occuparsi dei *barbechos* (i terreni lasciati a riposo nel processo di rotazione), facendosi carico solo della preparazione dei terreni prima dell'aratura. Non avrebbe però perso il diritto di accedere al suo mais e al suo stipendio. Enfatizzando l'idea di una naturale reciprocità di tradizioni, Sanz aggiunse: «essendosi ammalato, dategli le medicine necessarie perché possa guarire e migliorare la sua condizione»¹⁸³. La *hacienda* offrì sino all'ultimo un servizio medico occasionale. Ancora nell'agosto del 1934, i libri contabili riportano che «mezzo stipendio è destinato a Corazón Moya - guidatore dei carretti - che la settimana precedente è stato ferito dal suo carro e per questo non può più lavorare»¹⁸⁴.

Viceversa, l'uso di concedere prestiti si era ormai estinto o,

182 HSAB, 1.3, Quinard a Sanz, San Andrés Buenavista, 22 giugno 1921.

183 HSAB, 1.2, Sanz a Quinard, México, 22 de febrero de 1921; Quinard a Sanz, San Andrés Buenavista, 26 febbraio 1921.

184 HSAB, 1.12, Escalante a Sanz, San Andrés Buenavista, 29 agosto 1934.

per lo meno, non troviamo dati che ne attestino il perdurare. Un altro dipendente della *hacienda* scrisse a Sanz nel 1921 per chiedere un prestito, dal momento che sarebbe convolato a nozze, ma ricevette una risposta negativa «essendo [la *hacienda*] in crisi di fondi». Sembra che anche questo dipendente fosse ammalato e che però in questo caso Sanz non lo volesse mantenere. Però riconosciamo nelle numerose istruzioni passate da Sanz a Quinard, un paternalismo classico, tanto che il mancato rispetto di uno spirito patronale finiva spesso per aprire dispute estremamente delicate, come emerge dal seguente documento:

«Lei cerchi, con modo e diplomazia, di fargli capire che, a causa della sua malattia, non può restar più al proprio posto e che presto gli diremo di trovarsi una collocazione più comoda ed adatta alle sue condizioni di salute. Cerchi però di comunicarglielo in maniere prudente, eviti di fargli del male ma gli faccia capire che non può più lavorare per la *hacienda*»¹⁸⁵.

Questa documentazione ci aiuta a intendere la figura dell'amministratore come un autentico intermediario. Come abbiamo visto, in questo caso Sanz obbligò Quinard a prendersi la responsabilità di tale decisione, con l'obiettivo di assolvere il padrone.

In altre occasioni, in compenso, l'amministratore, nella sua funzione di intermediario, andava incontro agli interessi dei braccianti. Nel dicembre del 1921, ad esempio, «i peones e altri di casa» chiesero che la *hacienda* li aiutasse ad organizzare la festa annuale. In una lettera, la cui risposta non arrivò però in tempo ai richiedenti, Quinard suggerì a Sanz di contribuire con 200 pesos¹⁸⁶. I braccianti naturalmente aggiunsero la loro parte, arrivando a spendere per la festa 700 pesos, cifra che fece infuriare Sanz che la considerò «troppo alta»¹⁸⁷. Nonostante tutto le feste continuarono a celebrarsi fino all'epoca della riforma *ejidal*. Ancora nell'aprile del 1934, Sanz donò 50 pesos per la festa della Santa Cruz, oggetto di culto tra i *tlachiqueros*. Questa donazione, scrisse, «non è per i libri contabili né per ridurre qualche debito,

185 HSAB, 1.2, Sanz a Quinard, México, 16 maggio 1921.

186 HSAB, 1.3, Quinard a Sanz, San Andrés Buenavista, 20 dicembre 1921.

187 HSAB, 1.4, Sanz a Quinard, México, 18 gennaio 1922.

bensì un semplice ossequio»¹⁸⁸. Anche se i *tlachiqueros* venivano pagati a contratto, Sanz non li trattava come semplici dipendenti, bensì con una certa considerazione, proprio per il ruolo delicato che rivestivano all'interno del sistema produttivo della *hacienda*.

Secondo Scott queste norme consuetudinarie non erano solo frutto di tradizioni discrezionali e incontri di reciprocità bensì diritti sociali radicati in un sistema etico che si doveva difendere attraverso svariate forme di resistenza¹⁸⁹. Ad esempio, per evitare che le donne raccogliessero le pannocchie rimaste sul terreno, nel novembre del 1921 Quinard assoldò un caporale incaricato di vigilare che «queste non rubassero il mais»¹⁹⁰. La soppressione della distribuzione di razioni di *pulque* produsse invece forme di vendita al ribasso nel negozio dell'*hacienda*, incontrando però una netta resistenza da parte dei dipendenti. «Converrà – scrisse Quinard nel gennaio del 1922 – recintare la *hacienda* con filo spinato, così che la gente non esca di notte per andare a rubare la *aguamiel*, o commettere qualche reato nei campi»¹⁹¹. Che ci fossero o meno le recinzioni il problema però restava. Nel 1934 Sanz si infuriò quando scoprì che i braccianti *acasillados* non compravano nel negozio il *pulque* che bevevano durante il lavoro. Preferivano andarsene a casa a bere il proprio *pulque* autoprodotta, scrisse al nuovo amministratore, distraendosi dai propri incarichi, oppure lo compravano clandestinamente da qualche venditore ambulante¹⁹². L'amministratore fece un'indagine e confermò che il crollo nelle vendite era effettivamente colpa del mercato nero, dei furti di *aguamiele* del *pulque* che arrivava da Tepeyehualco. Commentò al riguardo Sanz: «dal momento che questa pratica prosegue da tempo, credevo che lei ne fosse già a conoscenza». Ritenendolo un costume ormai radicato, aggiunse: «Si potrebbero controllare i lotti e le case ma la volontà di ottenere il *pulque* senza acquistarlo li spingerebbe a non desistere facilmente».

188 HSAB, 1.10, Sanz a Escalante, México, 28 aprile 1934.

189 Scott, *Moral Economy*, 7, pp. 41-43, 157, 168.

190 HSAB, 1.3, Quinard a Sanz, San Andrés Buenavista, 15 novembre 1921.

191 HSAB, 1.4, Quinard a Sanz, San Andrés Buenavista, 4 gennaio 1922.

192 HSAB, 1.11, Sanz a Escalante, México, 28 maggio 1934.

L'amministratore suggerì allora a Sanz di prendere in considerazione la vecchia tradizione del “pulque gratis” e, chiudendo la sua lettera, fece esplicito riferimento alla dimensione politica di tale usanza. Disse a Sanz che si sarebbe impegnato a fare tutto il possibile contro gli abusi ma gli suggerì, dicendo di parlare «con esperienza [di] non esasperare gli animi in un momento in cui la questione agraria era ancora lontana da una soluzione»¹⁹³. Sanz dimostrò di aver capito come funzionavano le cose e gli raccomandò di agire con tatto¹⁹⁴.

Questi casi dimostrano come la *hacienda pulquera*, nella sua fase terminale, mise da parte le pretese modernizzatrici e cercò di sopravvivere recuperando i modelli sociali e relazionali tradizionali: ricorso all'autoconsumo, così da arruolare mano d'opera a basso costo e riprendersi nell'ambito commerciale, contando sull'incremento nella produzione di *pulque*. Questo tentativo di rilancio, così come le sue ricadute etiche e in termini di welfare interno al sistema non vanno però intese come espressione di un paternalismo sentimentale. Piuttosto la reintroduzione di modelli tradizionali tipici della *hacienda pulquera* ottocentesca, seguiva l'esigenza di trovare un equilibrio tra la visione del proprietario terriero e gli interessi dei braccianti. A volte ne scaturivano nuovi conflitti. Secondo Sanz questa transizione rispecchiava la triste realtà in cui si era ritrovata a vivere la *hacienda* alla fine della rivoluzione, caratterizzata da un mercato in contrazione, politiche fiscali sfavorevoli, scarsità di denaro, crescente competizione della forza lavoro, pericoli dell'*agrarismo* e, soprattutto, un'offerta inevitabilmente danneggiata dagli eventi rivoluzionari.

Per gli abitanti della *hacienda*, più che espressione di un paternalismo benigno, l'economia tradizionale manteneva una componente “morale”, in quanto assicurava la sopravvivenza grazie all'accesso al mais giornaliero, garantendo così, in cambio delle prestazioni lavorative, un certo margine di sicurezza alimentare.

Quando il sistema perdeva il suo equilibrio, la gente

193 HSAB, 1.11, Escalante a Sanz, San Andrés Buenavista, 31 maggio 1934.

194 HSAB, 1.11, Sanz a Escalante, México, 10 giugno 1934.

poteva sempre cercare di ristabilirlo agendo sul rapporto tra servizi prestati e ricevuti. Si parla dunque di un paternalismo concreto, anche se continuamente rimesso in discussione. L'azione politica dei braccianti *acasillados* e degli altri dipendenti della *hacienda* si spingeva verso una richiesta di rispetto dei diritti ma sempre dentro una relazione di dipendenza e difficilmente usciva da questo terreno concettuale.

L'agrarismo come funzionalizzazione del conflitto politico

Per gli abitanti di San Andrés, l'*agrarismo* non rappresentò la rivendicazione di una serie di istanze popolari. Piuttosto contribuì a far sì che la fattoria si trasformasse nel fulcro di una lotta di potere incessante tra il governo federale e quello locale, in particolare negli anni in cui il governo di Tlaxcala fu affidato al generale Adolfo Bonilla (1933-1936)¹⁹⁵. Bonilla, ex seguace dei fratelli Arena (ribelli tlaxcaltechi, per un tempo alleati di Zapata), originario del municipio di Tlaxco, era più interessato a stimolare e guidare le proteste agrarie piuttosto che a risolverle. In particolare manipolò le leggi fiscali e agricole per rimettere in dubbio la situazione giuridica di Buenavista e così giustificare un intervento del suo governo. Questo gli avrebbe permesso di amministrare i beni e gli abitanti della *hacienda* secondo i propri interessi. Amministrare ma senza redistribuire i terreni. Al contempo riuscì a controllare le leve delle mobilitazioni agrarie a Tlaxcala, compresa quella di San Andrés, cercando di prevenire l'avanzata dei federali nello stato. Come vedremo l'*agrarismo* a Buenavista ebbe origine da questa miscela di interessi personali, clientelismo politico e patriottismo localista. Indubbiamente tale

195 Si veda l'interessante lavoro di R. Buve, *State governors and peasant mobilization in Tlaxcala*, in D. A. Brading (a cura di), *Caudillo and Peasant in the Mexican Revolution*, Cambridge, Cambridge University Press, 1980, pp. 222-244. Sulla federalizzazione del potere in questo stato: E. Rockwell, *Hacer escuela, hacer estado. La educación posrevolucionaria vista desde Tlaxcala*, Zamora, El Colegio de Michoacán, CIESAS, CINVESTAV, 2007.

processo maturò grazie a una coincidenza di interessi e forze. Quando venne costituito l'*ejido* de San Andrés¹⁹⁶, con il benplacito del Partido Revolucionario Nacional (PNR) ma senza il via libera della Confederación de Campesinos Agraristas de Tlaxcala (CCAT), istituita da Bonilla nel 1935, si ebbe la conferma che il governo centrale stava togliendo a quello locale la leadership nel controllo delle questioni agrarie. In entrambi i casi la presenza di attori popolari coinvolti nella mobilitazione non va confusa con una partecipazione reale né tantomeno decisiva.

A partire dal 1930, Buenavista precipitò infatti in una serie di problemi fiscali, legali, politici e agrari. Gli attori principali – il governo statale, il Dipartimento agrario, la *Secretaría de Hacienda y Crédito Público* (il ministero delle Finanze), Sanz e una sequela di militari, creditori, burocrati, tecnici e giudici, oltre a un piccolo gruppo di contadini – ferirono a morte la *hacienda* e ne resero possibile l'espropriazione. Il primo atto toccò al governo federale che, per due volte (nel novembre del 1931 e nel marzo del 1932), mise sotto sequestro la *hacienda* pretendendo il pagamento di una serie di debiti di natura fiscale. Questo durò fino all'ottobre del 1933, quando la *hacienda* venne nuovamente occupata, questa volta da parte di Bonilla. Il governatore vantò un altro credito fiscale e pretese che questo venisse saldato attraverso la liquidazione del *talonario*, sulla base dei libri contabili in cui si registravano i contributi della fattoria calcolati sulle vendite del *pulque* e sui contratti firmati¹⁹⁷. Sanz cercò di difendersi, sostenendo che il *talonario* di Buenavista era stato rubato presso gli uffici della dogana di Soltepec, così da dare a Bonilla il pretesto per nominare un amministratore a lui gradito, Aurelio Escalante, senza liquidare il debito fiscale. Escalante – impiegato dell'azienda delle entrate statale – ebbe un ruolo duplice in tutta la vicenda, seguendo però sempre un criterio di opportunismo. Inizialmente cercò di

196 Oggi José María Morelos Buenavista.

197 HSAB, 5.7, Tesorero Municipal a Manuel Sanz, Tlaxco, 22 settembre 1933; il documento smentisce le affermazioni di Sanz (HSAB 5.8, Sanz al Juzgado 2o de Distrito, México, 6 dicembre 1934) secondo cui l'intervento locale risalirebbe all'ottobre del 1934.

ingraziarsi Sanz, presentandosi come intermediario tra la *hacienda* e il governo locale, sperando nel raggiungimento di un'intesa tra l'*hacendado* e Bonilla. Arrivò perfino ad offrire mance da 100 pesos agli impiegati del suo ufficio, affinché non si avessero più notizie del *talonario*¹⁹⁸. Tutto però inutilmente: «Disgraziatamente – scrisse a Sanz – non mi è possibile evitarle il pagamento né il fastidio di un nuovo sequestro». Aggiunse poi: «Tutto ciò è il frutto della malizia di chi rubò il *talonario* e della passione per il denaro di coloro che, per nostra sfortuna, ci governano»¹⁹⁹.

I dettagli dello scontro non sono del tutto chiari, certamente si trattava di una disputa politica tra governo federale e statale per il controllo della macchina fiscale. In questa contesa, alcuni attori cercavano di accelerare, altri di frenare la federalizzazione del sistema di prelievi sul reddito. La vicenda del *talonario* rubato di San Andrés era delicata proprio per questi caratteri politici, come fece notare Escalante a Sanz: «a causa delle ristrettezze cui è costretta la Tesoreria statale, quando le istituzioni Federali avvieranno un processo nei confronti dei suoi impiegati, questi sosterranno che nei cinque mesi in cui hanno controllato la *hacienda* non hanno ricevuto nemmeno un centesimo, cercando di dimostrare così che l'intervento federale è nato sulla base di un pregiudizio»²⁰⁰.

D'altra parte, l'autonomia fiscale che Bonilla pretendeva costò cara a Buenavista: secondo i libri contabili e alcuni registri di cassa sopravvissuti, durante l'occupazione la *hacienda* pagava tra i 300 e i 400 pesos settimanali al governo statale, il che equivaleva a una cifra compresa tra i 16.000 e i 21.000 pesos annuali. Inoltre, mentre la vita della *hacienda* era paralizzata, fecero la loro comparsa anche altri militari interessati a trasformarsi in proprietari terrieri. Un certo generale Barrios, ad esempio, che da tempo deteneva come mezzadro una frazione di Buenavista, cominciò ad agire con attitudine di proprietario, rifiutandosi di consegnare i suoi raccolti²⁰¹. Dal canto suo il generale Bonilla nel 1935 si limitò a

198 HSAB, 1.11, Escalante a Sanz, San Andrés Buenavista, 22 maggio 1934.

199 HSAB, 1.11, Escalante a Sanz, San Andrés Buenavista, 22 maggio 1934.

200 HSAB, 1.12, Escalante a Sanz, San Andrés Buenavista, 30 agosto 1934.

201 Non so se si tratta del generale Gabriel Barrios, la cui influenza da Puebla poteva

mettere in fuga Barrios, quando lo ritenne scomodo, e cominciò a bramare la *hacienda* per sé. L'archivio personale di Sanz conserva anche i documenti di un complesso caso giudiziario che testimonia come anche una creditrice dell'*hacendado*, María Villegas Barrios (forse agendo da prestanome), avesse cercato di impadronirsi della hacienda attraverso al suo avvocato, Rojina Villegas. In concreto, quest'ultimo mise in dubbio i conti che Escalante e Sanz presentavano al governo, dicendo che non rappresentavano le reali rendite della *finca*; affermava inoltre che la rimanente parte di reddito non dichiarato, e implicitamente la stessa *hacienda*, dovessero andare a colmare il credito ipotecario di cui godeva la sua cliente²⁰². Il secondo giudice civile di Città del Messico seguì il caso, nonostante la furia di Sanz, che lo considerava una manovra legale fittizia e, proprio perché coinvolgeva civili e militari, particolarmente pericolosa²⁰³.

Agli inizi del 1935 il Departamento de Agricultura guidò un altro attacco federale contro la *hacienda*. Il 24 febbraio Bonilla visitò Sanz per avvisarlo dell'esistenza di «piano a suo dire tutt'altro che decoroso» e che era stato deciso dai vertici del Dipartimento. L'idea era che il governatore, insieme ad alcuni ufficiali dell'esercito, tra cui lo stesso ministro dell'Agricoltura, si impossessassero della finca. Non va presa seriamente l'indignazione di Bonilla, interessatissimo alla hacienda, ma il punto è che non voleva spartirla con il governo federale. Per

estendersi fino a Tlaxcala settentrionale. HSAB, 1.11, Sanz a Escalante, México, 28 maggio 1934; 1.12, Sanz a Escalante, México, 16 giugno 1934; Escalante a Sanz, San Andrés Buenavista, 24 agosto 1934. Secondo Sanz, Barrios allevava maiali che provocavano seri danni ai campi, non pagava con regolarità e faceva pressioni perché gli riducesse la porzione di raccolto dovuto alla *hacienda*, da un terzo a un quarto. Barrios, durante una visita alla *hacienda*, minacciò Sanz di lasciare incolto un terzo del raccolto (per tradizione le parti del mezzadro e dell'*hacendado*) per non spendere soldi nel trasporto alla finca. In risposta, Sanz lo minacciò di prendersi tutto il raccolto per consegnarlo al governo statale, così da ridurre i debiti. Inoltre Barrios era legato alla sua creditrice, Villegas, e fece dichiarare il falso ai suoi contadini nel processo che la contrappose a Sanz.

202 HSAB, 5.8-9, "María Villegas Barrios vs. Manuel Sanz. Juicio hipotecario sumario".

203 Sanz al Juzgado 2o de Distrito, México, 6 dicembre 1934.

questo da qui in avanti il governatore assunse un ruolo più attivo nell'amministrazione dell'impresa agricola. Fu proprio in questa riunione che Bonilla rivelò la decisione di rimuovere Barrios dal suo incarico di mezzadro, dal momento che, disse Sanz, «penso di seminare i suoi terreni»²⁰⁴. Dal mese di marzo Bonilla cominciò quindi a visitare con regolarità la *hacienda* – e non solo la sua frazione – per verificare la qualità del *pulque*, organizzare pranzi campestri, fare ispezioni a cavallo delle procedure di semina, imporre o licenziare personale e organizzare i mezzadri²⁰⁵.

In un'occasione, il governatore riunì braccianti e dipendenti che lavoravano per Sanz e li esortò, secondo Escalante, a «lavorare con il massimo impegno per il proprietario [Sanz], [dal momento] che lui [Bonilla] era interessato solo al bene della *hacienda* e non aveva alcuna mira personale»²⁰⁶. Questo commento conserva la sua ironia per gli evidenti motivi pecuniari che animavano il governatore, ma l'ironia può essere duplice. Secondo Buve, non è difficile infatti immaginare che, mentre diceva queste cose, in realtà Bonilla stava incitando i suoi mezzadri a iscriversi alla sua Confederazione agraria e a chiedere una riforma *ejidal* di quelle terre²⁰⁷. Proprio per seguire tale strategia, Bonilla non voleva che l'*agrarismo* si diffondesse tra i braccianti *acasillados*, per lasciare invece aperta la strada ai suoi clienti, i mezzadri, affinché questi fossero i primi lavoratori della *hacienda* a fare richiesta di assegnazione di un *ejido*. Quello che è sicuro è che da questo momento in avanti Bonilla iniziò a sfruttare Buenavista in modo parassitario, utilizzando la ricchezza accumulata per fomentare relazioni patronali con i mezzadri e gli altri suoi clienti politici. Escalante non poté resistere a lungo anche se informava Sanz di ciò che accadeva. In marzo Bonilla terminò tutto l'orzo accumulato nei granai per pagare i contadini che aravano le sue terre, invece di quelle della *hacienda*; poi fece portare più di mille piante di *maguey* direttamente dalla *hacienda*, per seminarle nella

204 HSAB, 1.13, Sanz a Escalante, México, 25 febbraio 1935.

205 HSAB, Escalante a Sanz, San Andrés Buenavista, 23 marzo 1935.

206 HSAB, 1.13, Escalante a Sanz, San Andrés Buenavista, 6 aprile 1935.

207 Buve, State governors, 236: "Peasants were virtually ordered to enlist."

sua frazione di terreno²⁰⁸. Grandi quantità di *pulque* venivano inviate ogni settimana al governatore senza che questi le pagasse, insieme ad altre quote riservate al fratello del tesoriere generale di Tlaxcala e al responsabile degli affitti. Altre ingenti quantità della bevanda erano utilizzate per le feste di Bonilla, le celebrazioni patrie e l'anniversario della salita al potere del governatore. Naturalmente una quota di *pulque* era inviata anche ai mezzadri di Bonilla, cosa che Sanz si era sempre rifiutato di fare²⁰⁹.

L'*hacendado* comprese allora che ormai non erano più in gioco solo le rendite ma la proprietà stessa della *hacienda*. Per cercare una soluzione, Sanz intavolò allora un dialogo con gli ufficiali del Departamento de Agricultura, intenzionati a suddividere la proprietà per creare delle colonie agricole. Sfortunatamente non si trova la documentazione relativa nell'Archivio agrario ma non è difficile riconoscere in questa iniziativa un tentativo di bloccare, dalla capitale, il progetto di Bonilla. Questo emerge piuttosto chiaramente in una lettera di Escalante a Sanz, in cui si conferma che il progetto di colonizzazione fu concordato con la Secretaría de Agricultura e che questo contava con l'approvazione di Sanz. A metà agosto del 1935, la *hacienda* ricevette la visita di un ingegnere del Departamento de Colonización accompagnato da due rappresentanti del Departamento de Agricultura, intenzionati a misurare i confini della proprietà in vista di una ripartizione dei terreni ma non di tipo *ejidal*. Questa delegazione non sembrò spaventarsi quando Escalante, sulla difensiva, menzionò che la finca era occupata e che vi stavano lavorando i generali *Barrios* e Bonilla. Al contrario dissero ad Escalante che il governo federale era interessato ad acquisire la *hacienda*, per dividerla e fondare delle colonie agricole. Escalante fu sorpreso al sapere che il piano contava del sostegno di Sanz, che sperava così di diventare destinatario di una frazione importante e conservare così parte della sua *hacienda*. Questo spiega perché anche Escalante aveva cambiato atteggiamento, fino a chiedere a Sanz: «qualsiasi

208 HSAB, 1.13, Escalante a Sanz, San Andrés Buenavista, 7 e 17 marzo 1935.

209 HSAB, 1.13, Escalante a Sanz, San Andrés Buenavista, 10 febbraio, 1, 23, e 30 giugno, e 14 luglio 1935.

decisione lei prenda, la prego di tener conto di me, perché anch'io desidero una frazione, anche se fosse colonizzata. Lei come proprietario ha pieno diritto di prender parte al processo di colonizzazione»²¹⁰.

C'è da ritenere che Escalante non ricevette una risposta soddisfacente dall'*hacendado* e proprio per questo corse a informare il generale Bonilla della possibilità che la *hacienda* restasse in mano di Sanz e ai suoi nuovi alleati. Di fatto, una settimana dopo, Escalante scrisse a Sanz per comunicargli che ormai tutti i mezzadri avevano già stipulato nuovi contratti. A suo dire questi «erano stati richiesti dall'Ufficio delle entrate statale, il cui ufficio aveva anche modificato le quote di sementi assegnate alla *fincas*, portandole al 10%»²¹¹. Con questo provvedimento, Bonilla trasformava i *tercieros* di San Andrés (titolari di un terzo delle quote) in *decimeros* (cui veniva assegnato un solo decimo delle stesse).

Poco tempo dopo, nei primi giorni di settembre, diversi mezzadri si riunirono nella casa di Jesús González – anch'egli mezzadro di Buenavista – per dichiararsi a favore di una petizione agraria, nominando un comitato direttivo ed eleggendo come presidente lo stesso Escalante. In qualità di segretario del comitato venne indicato Miguel González e, come tesoriere, Santos González, entrambi mezzadri²¹². Un mese dopo, il 15 ottobre del 1935, il comitato presentò richiesta ufficiale per la creazione di *ejidos*²¹³. Bonilla si vide chiamato in causa direttamente, al ricevere tale richiesta, dal momento che questa apriva un complesso processo burocratico in cui risultava decisivo il ruolo del governatore. Resta incomprensibile però perché Bonilla abbia impiegato ben sette mesi, aspettando il maggio del 1936, per

210 HSAB, 1.13, Escalante a Sanz, San Andrés Buenavista, 14 agosto 1935.

211 HSAB, 1.13, Escalante a Sanz, San Andrés Buenavista, 20 agosto 1935.

212 HSAB, 1.13, Sanz a Escalante, México, 3 settembre 1935. In quei giorni circolò la notizia secondo cui il dott. Rojina Villegas stava per visitare San Andrés con una raccomandazione del governatore Bonilla, e con l'intento di impossessarsi della finca. Sanz non credeva però che avrebbe osato tanto e lo considerava alla stregua di un intrigante infantile.

213 *Archivo General Agrario* (AGA), exp. 21192/leg. 1/f. 2, solicitud de dotación de ejidos, San Andrés Buenavista, 15 de octubre de 1935.

pubblicare la petizione sulla Gazzetta ufficiale dello stato. La richiesta di Buenavista non venne nemmeno inserita tra le tre che Bonilla approvò in via provvisoria durante il suo governo²¹⁴. Questo ritardo offrì un'ulteriore opportunità ai nemici politici di Bonilla. Il 25 agosto del 1936, infatti, Sanz ottenne una chiara vittoria, quando il Departamento de Agricultura decretò la colonizzazione di Buenavista e, per questo, dichiarò esenti da espropri di tipo *ejidal* più di 3.000 ettari di terreni, destinati ad essere suddivisi in colonie agricole. Immediatamente i titolari delle frazioni di terra cominciarono a denunciare ogni tentativo di attuare una ripartizione di tipo *ejidal*²¹⁵.

La definitiva espropriazione di San Andrés Buenavista, che fu effettivamente *ejidal*, rappresentò un successo nell'ambito del processo di federalizzazione delle politiche agricole, pur assumendo altre caratteristiche peculiari. Innanzi tutto il contesto politico locale era diventato meno conflittuale, dal momento che il nuovo governatore era il cardenista Isidro Candia (1937-1940). Senza dubbio, decisivo risultò l'intervento della direzione nazionale del PNR, che si accupò della vicenda dall'aprile del 1937, quando Enrique Padilla scrisse alla Comisión Agraria Mixta (CAM) di Tlaxcala, chiedendo esplicitamente che si applicasse una riforma *ejidal*²¹⁶. Due settimane dopo, il topografo incaricato, Guillermo Castillo, visitò la *hacienda* per misurare i terreni e stilare un censo²¹⁷. Il 14 settembre del 1937, gli agraristi, guidati dal mezzadro Miguel González, scrissero al presidente Lázaro Cárdenas, denunciando di aver subito "rappresaglie" e chiedendo di poter aver diritto al «vantaggio integrale della riforma agraria»²¹⁸. In ottobre, la CAM

214 «Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Tlaxcala», 6 maggio 1936, tomo XXII, núm. 19, p.

215 AGA, exp. 21192/leg. 1/f. 35, Barrios Gómez y Rojina Villegas, abogados, a la Comisión Agraria Mixta de Tlaxcala, México, 30 de abril de 1937.

216 AGA, exp. 21192/leg. 1/f. 33, Lic. Enrique Padilla a la Comisión Agraria Mixta, México, 10 aprile 1937.

217 AGA, exp. 21192/leg. 1/f. 32, Top. Guillermo Castillo a la Comisión Agraria Mixta, Tlaxcala, 26 aprile 1937.

218 AGA, exp. 21192/leg. 3, Miguel González a Cárdenas, San Andrés Buenavista, 14 settembre 1937.

approvò l'espropriazione della *hacienda*, decisione ratificata il mese successivo dal governatore. L'8 gennaio del 1938 Cárdenas annuncio quindi il via libera presidenziale, attraverso apposito decreto, pubblicato nella "Gazzetta ufficiale" il 22 luglio. I nuovi *ejidatari* presero possesso dei terreni della *ex-hacienda* di San Andrés Buenavista il 29 marzo del 1938. Ogni assegnatario ricevette un *ejido* di 2.363 ettari²¹⁹.

La redistribuzione di terreni era dunque funzionale alla federalizzazione del *agrismo* più che il frutto di un'autentica mobilitazione popolare. L'*ejido* si affermò in questo caso più come effetto di una disputa politica tra diversi attori non contadini, tra cui il capo del Departamento de Agricultura. Tra i futuri beneficiari delle redistribuzioni vi erano quindi l'*ex-hacendado*, Sanz, i suoi creditori con irrispettivi avvocati, i generali Barrios e Bonilla e l'amministratore Escalante. Come abbiamo visto nella prima fase della vicenda il personaggio più forte era stato Bonilla, che aspirava ad affermarsi come neo-*hacendado* grazie alla forza e agli intrighi, cosa che per un certo tempo funzionò, grazie agli accordi sottobanco stipulati con i mezzadri. Grazie alla protezione di Bonilla, questi si sarebbero trasformati in agraristi ma non in *ejidatarios*, e non per caso. Di fatto, ispirando questa mobilitazione preventiva, e altre simili, Bonilla sperava di riuscire a frenare l'avanzata cardenista nell'ambito degli affari agrari dello stato, impedendo redistribuzioni di terreni su vasta scala e consolidando il controllo sulle organizzazioni contadine di Tlaxcala. L'espropriazione di San Andrés, realizzata nel 1938, avvenne però in un contesto politico ormai mutato, in cui il PNR già controllava la base dei movimenti agraristi. I nuovi attori chiave erano ormai i rappresentanti del PNR e la Commissione agraria, veri e propri agenti del cardenismo. Sotto di loro, ma molto più in basso, vi era una clientela minoritaria, di contadini mezzadri, che, in modo pragmatico, accettarono, come nel caso

219 AGA, exp. 21192/leg. 3/ff. 94-98, resolución presidencial, 8 gennaio 1938; leg. 8, "Acta de posesión y deslinde relativa a la dotación de ejidos en definitiva al poblado de San Andrés Buenavista," 29 marzo 1938, e «Diario Oficial», 22 luglio 1938, tomo CIX, n. 19, p. 8.

del generale Candia, che le autorità federali si occupassero di questioni locali.

L'economia morale e il welfare come fattore di partecipazione rivoluzionaria

Fin qui l'analisi è stata piuttosto negativa. Abbiamo enfatizzato la politicizzazione del processo agrario ma un tema che vorrei richiamare, pur con evidenti limiti, riguarda il fatto che la *hacienda* abbia comunque goduto, al momento dell'applicazione della riforma agraria, del sostegno di alcuni settori della popolazione rurale. Per poter dimostrare ciò dovrei spiegare come la partecipazione all'*agrarismo* tenesse conto di diverse variabili e una di queste era rappresentata da quella forma singolare di welfare informale che, con Scott, abbiamo definito "economia morale". Questo impianto di norme non scritte influiva davvero sulla volontà dei contadini, tanto che alcuni di questi rifiutarono di aderire al movimento agrarista? Non è semplice rispondere a tale quesito dal momento che i documenti tendono a non dare alcuna notizia rispetto a tali attitudini, sempre che siano esistite. Senza dubbio però, una rilettura attenta delle fonti, alla luce di quanto trovato nell'archivio della hacienda, può darci alcune indicazioni preziose, ancorché non definitive.

Val la pena cominciare con la richiesta di dotazione di *ejidos*, che ci aiuta a comprendere i caratteri di una primordiale aspirazione agrarista. Come detto i contadini che firmarono questo documento godevano della protezione politica del generale Bonilla e questo suggerisce che non corressero gli stessi pericoli che toccavano invece molti agraristi in altri stati o regioni della Repubblica, almeno nella prima fase della riforma agraria. Inoltre, nel 1935, era probabile che gli abitanti di San Andrés fossero a conoscenza del fatto che i braccianti *acasillados* avrebbero potuto esercitare i propri nuovi diritti agricoli, sanciti dalla riforma. Per esempio, ciò avvenne nel vicino villaggio di

Atlangatepec, che nel gennaio del 1921 ricevette 277 ettari di terra dalla *hacienda* di Buenavista. In quel caso la *hacienda* trovò un accordo con gli *ejidatarios* perché continuassero a vendere *aguamiel* al *tinacal* di Buenavista²²⁰. Infine, si potrebbe dire che gli antecedenti erano piuttosto favorevoli: l'esistenza di un *agrarismo* più o meno cordiale tra *Buenavista* e gli *ejidatarios* di Atlangatepec; una serie di accordi politici che univano gruppi di contadini al governo statale, una legislazione come, come mai prima, teneva in considerazione gli interessi dei braccianti *acasillados*.

Detto ciò, quelli che si dichiararono agraristi a Buenavista nel 1935 erano in netta minoranza: 29 persone su una popolazione di 700. Inoltre emerge una divisione settoriale piuttosto interessante. Secondo il censimento agricolo, infatti, su 29 richiedenti l'*ejido*, 18 erano *tercieros* e uno era l'amministratore statale della *hacienda*, Aurelio Escalante, che non abitava nemmeno nella sua struttura. I rimanenti, con ogni probabilità, erano familiari dei mezzadri, come confermano anche i cognomi ricorrenti (Delgadillo, Raso, Vázquez): Muñóz e González si trovano rispettivamente 5 e 7 volte. Da qui emerge che nessuno dei richiedenti era bracciante *acasillado*, e nemmeno dipendente o *tlaquichero*²²¹. Tutti questi gruppi, che erano quelli che traevano maggior beneficio dal sistema paternalistico della *hacienda*, non manifestavano infatti particolare interesse per una riforma agraria di tipo *ejidal*. Certo potrebbero aver subito anche minacce o ricatti da parte del personale della *finca*.

Sicuramente tanto ai braccianti *acasillados* come ai *tlachiqueros* non mancavano i motivi economici e sociali per aspirare a un miglioramento della propria situazione. Da una lettura del censo agricolo del 1937, ad esempio, traspare che di 168 capi di famiglia presenti a Buenavista, 53 erano *acasillados* e 143 braccianti. Gli altri erano locatari, *tlachiqueros*, pastori, dipendenti addetti a varie mansioni e artigiani. Nessuno di loro possedeva la terra. Questi

220 HSAB, 1.2, Quinard a Sanz, San Andrés Buenavista, 24 e 29 gennaio, 2 e 5 febbraio 1921.

221 Archivo General Agrario (AGA), exp. 21192/leg. 1/f. 2, solicitud de dotación de ejidos, San Andrés Buenavista, 15 ottobre 1935.

dati sono interessanti perché ci dimostrano che i braccianti *acasillados* si erano dimezzati rispetto al 1921, il che rifletteva naturalmente la decadenza della *hacienda pulquera*. Al contrario, nel 1937, la maggior parte dei dipendenti erano mezzadri. Per questo il bracciantato tradizionale appariva un’istituzione in declino, una condizione che molti avrebbero voluto lasciarsi alle spalle. Come ben sappiamo ciò però non avvenne. Non è nemmeno possibile che questa rinuncia sia solo il frutto di una eredità culturale, una sorta di “falsa coscienza”. Questo perché l’età media dei capi famiglia *acasillados* era di 27-28 anni (il più anziano ne aveva 58), per cui si trattava di uomini (in due casi di donne), nati nei primi anni della rivoluzione e che avevano iniziato l’attività lavorativa già nella fase postrivoluzionaria. Questo significa che non siamo di fronte a una categoria di vecchi braccianti porfiriani, ma troviamo un gruppo di giovani, per cui la riforma agraria era una realtà. Alcuni clan famigliari sembravano solidi – dieci capi famiglia si chiamavano Hernández, cinque Pérez e quattro Carmona – altri erano diventati braccianti *acasillados* solo tra gli anni Venti e Trenta. In molti di questi casi si accedeva a tale condizione in modo volontario mentre in altri era effetto della tradizione ineluttabile o di legami familiari.

Se si dovesse valutare il bracciantato solo in termini monetari, queste scelte risulterebbero allora incomprensibili, dal momento che gli *acasillados* e i *tlachiqueros* erano gli impiegati più poveri della *hacienda*, almeno in quanto a proprietà di beni. Solamente 7 dei 53 *acasillados* possedevano almeno un capo di bestiame. Per esempio, tra questi, Cirilo Calderón, di 26 anni, aveva due mucche e un cavallo; Joaquín Hernández, di 52, aveva 3 mucche, 4 cavalli, 2 maiali e 5 pecore. In quanto a beni di proprietà i mezzadri erano molti più ricchi e i meglio posizionati nella scala sociale e furono i primi a diventare agraristi nel 1935. Jesús González, nella cui casa si firmò la petizione *ejidal*, possedeva 20 mucche, 14 cavalli e 4 maiali; Miguel González, poi eletto presidente del Comitato esecutivo (massima autorità *ejidal*) nell’aprile del 1937 aveva 10 mucche, 5 cavalli e 20 pecore; Cecilio Aguilar, un altro dei primi

agraristi, di 43 anni, aveva 14 mucche, 5 cavalli, 200 pecore e 15 capre; Cristóbal Cuellar, di 49 anni, eletto “rappresentante del popolo” aveva 7 cavalli e 4 maiali²²².

L'adesione al movimento agrarista non rispose dunque a una semplice logica di classe, secondo la quale tutti i diseredati sarebbero stati i primi a partecipare. Al contrario, possiamo capirla solo tenendo conto dei diversi livelli di sicurezza sociale che possedevano gli uni e gli altri. In parte tale sicurezza dipendeva dalla possibilità di accesso alla terra. Per ottenerlo il mezzadro doveva pagare un affitto in natura, compito ingrato in anni difficili; il bracciante *acasillado* invece aveva il suo minifondo di sussistenza (il *peojal*) da lavorare. Una differenza cruciale dipende dal fatto che, almeno in teoria, l'*ejido* prometteva di assicurare una parcella di terra ma metteva in discussione le prestazioni informali di cui godevano i braccianti e, in misura minore, i *tlachiqueros*. Queste garantivano la sopravvivenza, soprattutto quando il raccolto andava male. In questo aspetto l'*agrarismo* non poteva competere con l'impianto degli accordi agricoli tradizionali.

È certo difficile dimostrare che i lavoratori permanenti della *hacienda* ragionassero davvero in questi termini, preferendo le relazioni tradizionali rispetto a modalità di nuovo tipo. Però almeno un documento ci offre una testimonianza che sembra andare in tal direzione. Nel marzo del 1935, infatti, quando si intensificava la campagna di Bonilla contro Buenavista, il locale ispettore federale del lavoro, José Zúñiga, visitò la *hacienda* per indagare eventuali violazioni di legge. Riunì allora tutti i dipendenti e chiese informazioni sulle condizioni di lavoro in vigore. Leggendo il rapporto di Zúñiga, notiamo che i lavoratori permanenti sembravano comprendere che l'ispettore avrebbe denunciato le loro relazioni con la *hacienda*, riducendole a una questione di rispetto del salario minimo, senza considerare il welfare informale, ovvero tutte le prestazioni extra-monetarie

222 AGA, exp. 21192/leg. 1/ff. 53-75, “Censo General y Agropecuario de San Andrés Buenavista,” 28 maggio 1937.

garantite dalla proprietà. Zúñiga commenta di aver chiesto:

«quanto denaro ricevessero come salario giornaliero, ma poiché tutti si sono rifiutati di dichiararlo, nonostante il padrone li avesse messi nelle condizioni di farlo, non ho raggiunto l'obiettivo della mia ispezione. Allora ho supplicato il padrone di mostrarmi i conti settimanali della *hacienda*, cosa che fece. Ho subito notato che due dei dieci *tlachiqueros* che prestano servizio guadagnano tra i 4,05 e 4,20 pesos settimanali, che non hanno alcun contratto di lavoro, ma in cambio hanno una casa, il *pegujal* e l'accesso ad acqua e legname. Non hanno ferie perché nei giorni indicati dall'art. 80 lavorano regolarmente e viene loro pagato uno stipendio ordinario ... Lavorano per otto ore e possono godere del servizio medico, di medicine e di mezzo stipendio quando si ammalano».

La frase rivelatrice è forse quel «il padrone li avesse messi nelle condizioni di farlo». È anche interessante notare che l'ispettore poté rilevare tale questione grazie a quanto scritto nei libri contabili della *hacienda*, che restavano in vigore le norme informali tradizionali. I dati – tra cui i conteggi dello stesso Sanz – non contraddicevano dunque i silenzi dei lavoratori. Va comunque rilevato che Zúñiga condannò Sanz, accusandolo di mantenere in vigore relazioni antiche e servili, ma non per evidenze di corruzione. Non avendo trovato contratti scritti e avendo registrato il mancato rispetto delle vacanze e per la presenza di alcuni *tlachiqueros* sottopagati, Zúñiga giunse alla seguente conclusione: «è evidente la violazione degli articoli 80, 85, 23 e 675 della Legge federale sul lavoro»²²³.

Infine, notiamo ancora una volta che la richiesta di distribuzione *ejidal* ebbe un carattere eminentemente politico. Questo emerse nella retorica e nella pratica dei contadini agraristi, che non si fecero scrupoli ad espellere i braccianti *acasillados*. Invece

223 HSAB 5.7, acta, 8 marzo 1935, con firma di José Zúñiga Vaca e Aurelio Escalante.

«Concesso l'uso della parola», Sanz cercò di difendersi dicendo che i *maguey* produttivi dovevano essere curati giornalmente e per questo non era possibile concedere giorni di vacanza, senza che andasse a male la *aguamiel*; rispetto agli stipendi più bassi di un peso giornaliero di alcuni *tlachiqueros* disse che dipendeva dalla semplicità del lavoro e dal fatto che molti lavorassero a ritmi blandi.

di legittimarsi attraverso le nuove leggi, che estendevano i benefici del diritto agrario anche ai *peones* più vulnerabili, gli agraristi sostennero la necessità di essere premiati con distribuzioni *ejidali* per l'assenza di proprietà di terra, secondo la vecchia riforma agraria carranzista del 1915. Per essere stati obbligati a «vendere il proprio lavoro a basso prezzo» e avendo costituito un *poblado* (comunità di villaggio), erano ricorsi al governo di Bonilla alla ricerca di terre²²⁴. In termini legali questa procedura faceva acqua da tutte le parti, anche perché Buenavista non aveva la categoria di *poblado*, come invece pretendevano i richiedenti. In fondo però si trattava di una petizione preventiva attraverso la quale i mezzadri cercavano di appropriarsi delle terre della *hacienda* prima dei braccianti o dei coloni, vantando di essere membri di una categoria politica e di godere di un ruolo sociale che in realtà non avevano. Nel 1937, quando nacque l'*ejido*, questi contadini avevano però già rivisto il proprio discorso politico, adattandolo ai dettami del cardenismo. Ora, sostenevano gli agraristi, era necessario assegnare «integralmente ai contadini la *hacienda* di San Andrés Buenavista, poiché la società capitalista che li ha sfruttati detiene latifondi in abbondanza, mentre loro restano privi di terra da lavorare». Ora tra i «compagni contadini» annoveravano anche i braccianti *acasillados* registrati²²⁵.

Per concludere, con tutta la prudenza che necessita uno studio di caso, va rilevato che la *hacienda* messicana, almeno in alcuni casi, godeva di maggior legittimità tra i suoi lavoratori di quanto si creda. Nel 1910 i lavoratori permanenti non volevano che il sistema di *hacienda* finisse e ancora nel 1935 non ne accelerarono certo il processo di dissolvimento. Anche quando abbandonarono la *hacienda* al suo destino, non era perché questa avesse abolito il suo regime “morale” ma perché tale sistema stava semplicemente scomparendo. Per questo stesso motivo i braccianti *acasillados* aiutarono a smantellare il sistema di

224 Archivo General Agrario (AGA), exp. 21192/leg. 1/f. 2, solicitud de dotación de ejidos, San Andrés Buenavista, 15 ottobre 1935.

225 AGA, exp. 21192/leg. 3, Miguel González a Cárdenas, San Andrés Buenavista, 14 settembre 1937.

hacienda, ma solo perché altri avevano reso tale esito inevitabile e irreversibile e non potevano certo restare fuori da un processo di riadattamento di tale portata.

1.6 Un nuovo welfare per il Messico neoliberale: il PRONASOL nel governo di Carlos Salinas de Gortari (1988-1994)

Veronica Ronchi

La presidenza di Carlos Salinas de Gortari (1988-1994) è stata decisiva nella configurazione del Messico contemporaneo per i mutamenti imposti sia in campo economico sia in campo politico. È una tappa, quella in cui s'inserì Salinas, di importanti riforme strutturali, che spaziavano dalla generale privatizzazione delle imprese pubbliche alla revisione della riforma agricola di stampo rivoluzionario, fino al consolidamento del NAFTA. Invero, la presidenza Salinas significò anche l'inizio della fine della lunga supremazia del PRI in Messico, giacché proprio negli anni precedenti alla sua elezione si imposero altri attori sulla scena politica, in particolare la sinistra con il PRD di Cuauhtémoc Cárdenas.

Negli anni Ottanta il Messico visse un'innaturale accozzaglia di processi e conflitti, con una grave crisi economica come orizzonte senza uscita, una forte emergenza delle società locali e regionali protagoniste di conflitti con il governo centrale e una graduale decomposizione dello stato corporativo. Questa combinazione produsse un processo di disorientamento delle forme tradizionali di rappresentatività e partecipazione²²⁶.

La risorsa maggiormente redditizia per lo stato messicano, il petrolio, venne radicalmente ridimensionata a causa del crollo

226 A. Aziz Nassif, *La reforma del Estado*, in «La Jornada», 9 novembre 1990, p. 25.

del prezzo a livello internazionale. La spesa pubblica di interesse sociale, inoltre, che era andata diminuendo durante gli anni Settanta, in termini percentuali rispetto al Pil, a partire dal 1982 calò anche nel suo ammontare *pro capite*. Negli anni Ottanta ogni messicano ricevette fino a 1/4 in meno di investimenti in campo sanitario, e 1/3 in meno di investimenti in educazione rispetto al decennio precedente²²⁷.

La strategia di stabilizzazione, combinata con le politiche di riforma strutturale adottate nel sessennio di Miguel de la Madrid (1982-1988), ebbe come meta iniziale quella di contenere le manifestazioni evidenti della crisi riflesse negli alti indici inflazionistici²²⁸. Tale disegno ebbe, però, ripercussioni negative sulla governabilità del sistema politico messicano, per via di un crescente disallineamento dei diversi gruppi sociali, soprattutto in quei settori che, comunemente emarginati dai benefici dello sviluppo nazionale, con la crisi videro aumentare la loro fragilità economica e diminuire il soddisfacimento delle loro necessità di base²²⁹.

La crisi economica del 1982 favorì cambiamenti nella coscienza politica di ampi settori della società messicana, generando trasformazioni profonde nella vita politica nazionale, nelle istituzioni e nella cittadinanza.

Gli effetti sociali della crisi e la politica di *ajuste* comportarono conseguenze negative per l'impiego, in questo modo i margini di disoccupazione e sottoccupazione si ampliarono, e crebbe il settore informale del lavoro. Sommando a questo la riduzione del deficit fiscale, si generarono forti contrazioni nelle spese di carattere sociale, mentre la necessità di migliorare la competitività delle esportazioni, attraverso un'azione intensa sui prezzi relativi interni ed esterni, provocò una continua diminuzione del potere di acquisto dei salari.

227 H. Aguilar Camín, *Después del Milagro*, Città del Messico, Cal y Arena, 1991, p. 216.

228 R. A. Garavito, A. Bolívar (a cura di), *México en la década de los Ochenta. La modernización en cifras*, Città del Messico, Universidad Autónoma Metropolitana Azcapotzalco, 1990, pp. 26-31.

229 V. Brachet-Márquez, *El pacto de dominación. Estado, clase y reforma social en México (1910-1995)*, Città del Messico, Colomex-CES, 1996, pp. 297-302.

Senza crescita economica e con forti restrizioni al bilancio nella spesa pubblica, e di fronte alla necessaria modernizzazione delle attività produttive e dell'apparato statale, i livelli di vita dei messicani furono colpiti dalla severità politica che implicava la correzione dei disequilibri. L'impatto si ripercosse più drasticamente nei gruppi sociali emarginati; dunque le attività produttive, la qualità e la natura del lavoro delle comunità indigene o *campesinas* e dei gruppi popolari urbani, così come le differenze nel loro inserimento nei sistemi di sicurezza sociale, non permisero ad essi di resistere agli attacchi della crisi²³⁰.

All'inizio degli anni Ottanta, i cambiamenti all'interno del paese pesarono sul consolidamento di una società "intermedia" (con redditi dignitosi) che, dopo cinque decenni di miracolo messicano, si ritrovava ad avere il 35% dei nuclei familiari con redditi inferiori al salario minimo, 19 milioni di messicani malnutriti, un numero di bambini in sottopeso alla nascita superiore alla media latinoamericana (il 10%), il 45% della popolazione senza assistenza medica e 22 milioni di analfabeti. Inoltre, la metà delle case del paese non aveva acqua potabile, e in 1/4 mancava l'elettricità. La distanza, in termini economici, tra il 10% della popolazione più ricca e il 10% di quella più povera era 24 volte superiore a quella riscontrata nel 1963²³¹.

Dopo le elezioni del 1988, il progetto neoliberale di Salinas, di matrice tatcheriana e reaganiana, si impose in Messico attraverso la lotta all'inflazione e al deficit del settore pubblico che, sebbene imprescindibile per porre il Messico sulla via della modernizzazione, impose ingenti sacrifici alla popolazione (specie per la riduzione del potere d'acquisto dei salari). Per compensare la crescente marginalità, Salinas ideò il PRONASOL (*Programa nacional de Solidaridad*, meglio conosciuto come *Solidaridad*) che, finanziato con i proventi delle privatizzazioni, rappresentò il principale tentativo di attuazione della redistribuzione del reddito durante il suo sessennio.

230 C. Rajas Gutiérrez, *El Programa Nacional de Solidaridad*, in «RAP», LXXIV, maggio-agosto 1989, pp. 95-96.

231 H. Aguilar Camín, *Después del Milagro*, cit. p. 214.

Nel suo discorso di insediamento, il primo dicembre 1988, Salinas annunciò tre accordi nazionali che avrebbero potuto, se sottoscritti, migliorare la situazione del paese in altrettanti ambiti: la democrazia (richiesta da molti settori della popolazione); riacquisizione della credibilità economica persa all'inizio del decennio; miglioramento delle condizioni di vita delle classi emarginate.

«Di fronte alla sfide che affrontiamo per le trasformazioni politiche e sociali che ora servono, e per ottenere la modernizzazione e il cambiamento per via istituzionale, legale e pacifica, propongo ai miei compatrioti tre nuovi accordi nazionali [...]. Questi tre accordi cercano di far fronte alle domande immediate e aprire la prospettiva e l'orizzonte dei messicani. [...] Primo, un accordo nazionale per l'ampliamento della nostra vita democratica; secondo, un accordo nazionale per il recupero economico e la stabilità dei prezzi; terzo, un accordo nazionale per il miglioramento del benessere popolare»²³².

Il terzo accordo rispondeva a una problematica concreta per la quale si designò una strategia a doppia inclinazione. A livello globale si proponeva la lotta alla povertà attraverso il recupero della crescita economica sostenuto in una cornice di stabilità di prezzi. La politica di lotta alla povertà estrema, invece, si affrontava mediante il *Programa Nacional de Solidaridad*²³³.

Questo programma intendeva accrescere l'attenzione verso i «popoli indigeni, *campesinos* con scarsi redditi e gruppi urbani marginali, con azioni immediate circoscritte alle aree di alimentazione, regolazione della proprietà della terra, apertura e miglioramento degli spazi educativi, di salute, di elettrificazione, di acqua potabile e di infrastrutture agricole»²³⁴.

Il sostegno ideologico del PRONASOL si trovava nella conciliazione di due aspetti fondamentali della tradizione messicana: la rivoluzione, nella sua prospettiva di giustizia sociale,

232 C. Salinas de Gortari, Discurso de toma de posesión, Città del Messico, F.C.E., 1989, p. 16 (traduzione dell'autore come le successive).

233 Programa Nacional de Solidaridad, La solidaridad en el desarrollo nacional; la nueva relación entre sociedad y gobierno, SEDESOL, 1990, p. 14.

234 Ivi, p. 16.

e il recente neoliberalismo, con i suoi valori di individualità e competitività di mercato. Il concetto di neoliberalismo s'introdusse con il programma di *ajuste* e crescita avviato dal presidente De la Madrid, il quale provocò scontento, però, sia nella popolazione sia nella classe politica. Il nuovo modello venne implementato e motivato mettendo in discussione i (presunti) fallimenti del sistema di assistenza post-rivoluzionaria, e ponendo l'enfasi sui vizi e sulle distorsioni politico-economiche provocate al paese durante il periodo del welfare dispiegato (*Estado benefactor*).

Héctor Aguilar Camín segnalava che «la presenza del fenomeno illuminava una delle angustie strutturali – e delle pratiche fallaci – dello sviluppo messicano: i costi del peculiare Estado Benefactor e le sue politiche sociali erano considerevolmente superiori ai risultati»²³⁵.

I programmi sociali più interessanti a questo riguardo furono il *Programa Integral de Desarrollo Rural* (PIDER), del 1973 e quelli creati dalla *Coordinación general de la comisión del Plan para la Atención a las Zonas Deprimidas y Grupos Marginales* (COPLAMAR), dal 1977 fino alla conclusione del sessennio di Miguel de la Madrid²³⁶.

A seguito delle controverse elezioni del 1988, Salinas non perse tempo nell'occuparsi della crisi di consenso. Da subito, annunciò la creazione del *Programa Nacional de Solidaridad* per cominciare “immediatamente” ad affrontare il problema della povertà e dei bisogni della società²³⁷. Tuttavia, nel suo approccio a *Solidaridad*, Salinas prese attentamente le distanze dai precedenti programmi di welfare del PRI. *Solidaridad* era il punto «equidistante [e] salutare tra la politica sociale statalista – definita tramite accordi ai vertici – e la totale assenza di politiche di questo tipo, caratteristica del neoliberalismo, che affida i bisogni della società alle forze di mercato»²³⁸.

235 H. Aguilar Camín, *Después del Milagro*, cit., p. 215.

236 C. Brachet-Márquez, *El pacto de dominación. Estado, clase y reforma social en México (1910-1995)*, cit. p. 52.

237 M. Villa, *El PRONASOL en la vida Democrática de la Nación*, in «El Cotidiano», LI, 1992.

238 Consejo Consultivo del Programa Nacional de Solidaridad, *El Combate a la pobreza: Lineamientos Programáticos*, Città del Messico, pp. 15-70.

La cosiddetta riforma dello stato salinista si poneva come obiettivo primario quello di cancellare il vecchio modello, di grandi funzioni e dimensioni. Il cambiamento ideologico, più di quello economico-politico, era costruito attraverso una nuova filosofia, spina dorsale del salinismo, denominata “liberalismo sociale” che, almeno nelle sue premesse, doveva aderire ai principi rivoluzionari²³⁹.

Il mutamento politico all'interno del *discurso* rivoluzionario richiese comunque una giustificazione, che si riconobbe nello sforzo di legittimarne e attualizzarne i principi. Il ragionamento usato da Salinas per fondare le nuove istituzioni fu quello di recuperare dal progetto liberale messicano del diciannovesimo secolo le rivendicazioni rispetto alle libertà individuali unendole a quelle di carattere sociale promosse dalla Costituzione del 1917, alle quali intendeva imprimere un profilo moderno.

«La Rivoluzione si propose di creare uno stato forte e allo stesso tempo una società emancipata e padrona del suo destino. [...] Non impose certamente uno stato-padrone, esclusivo ed escludente»²⁴⁰.

A ben vedere, infatti, le radici storiche del liberalismo sociale si facevano risalire alle prime manifestazioni del liberalismo in Messico²⁴¹. L'abbondanza di fonti recuperate per sostenere il

239 L. Aguilar Villanueva, *El liberalismo Social del Presidente Carlos Salinas de Gortari: una interpretación*, México, in «Cuadernos de Liberalismo Social III», Cambio XXI, 1993, p. 63.

240 Salinas de Gortari, *El Reto*, Città del Messico, Diana, 1988, p.

241 Questo liberalismo originario fu plasmato con tutta la sua forza ne *I sentimenti della nazione*, di José Maria Morelos, intellettuale simbolo del periodo, dal quale spiccava un celebratissimo dictum: «De tal suerte se aumente el jornal del pobre, que mejore sus costumbres, alejando la ignorancia, la rapiña y el hurto». Cfr. J.M. Morelos, *Los sentimientos de la Nación*, Città del Messico, Cal y Arena, 1962 Inoltre, si ricorse alla più selezionata letteratura liberale del diciannovesimo e ventesimo secolo. In un volume curato dall'associazione Cambio XXI del PRI si includevano i più svariati autori tra cui fu pluricitato Jesús Rayes Heroles, ideologo e presidente del PRI nel sessennio *cheverrista* e segretario del governo e dell'educazione con Lopez Portillo, autore dei tre volumi de *El Liberalismo Mexicano*, che può essere identificato come il principale ideologo del liberalismo in Messico, per la qualità e abbondanza dei suoi lavori. Cfr. L. Aguilar Villanueva, *El liberalismo Social del Presidente Carlos Salinas de Gortari: una interpretación*, in «Cuadernos de Liberalismo Social III», Cambio XXI, 1995. In un volume curato dall'Istituto Nacional de Solidaridad (INSOL) si sostenne, poi che «nel nostro caso il segreto è il vigore della priorità di fonti del liberalismo sociale messicano». Vedi INSOL (a cura di), *El*

liberalismo sociale mostra come esso fosse più racconto e sintesi storica che ideologica degli episodi mitici (e romantici), che avevano portato il Messico alla maturità come nazione.

Seguendo Lorenzo Meyer, il liberalismo sociale «volle legare la legittimità del passato statalista che inglobava la preoccupazione per gli interessi collettivi in una nuova economia di mercato». Inoltre, «il liberalismo sociale [...] auspicò il sorgere di un nazionalismo che dette profilo e carattere alle istituzioni messicane costituendo insieme ad esso un ampio progetto di modernizzazione del paese, che ottenne l'integrazione economica, sociale e culturale della popolazione»²⁴².

Nelle parole dello stesso Salinas:

«Il nostro liberalismo sociale promuove uno stato solidale [...] non permette che lo stato diventi un attore unico delle decisioni economiche e sociali, responsabile in tutto e per tutto. Però non sarà mai uno stato assente, impotente di fronte agli eccessi del mercato, ma responsabile di fronte alle richieste di necessità sociale. E' uno stato che usa la legge per guidare la realtà verso maggiore giustizia, libertà e sovranità»²⁴³.

Tale filosofia fu la base per la costituzione di un nuovo contesto di partecipazione statale in aree che i liberali classici avevano squalificato e, in questa partecipazione, come si vedrà in seguito, la condivisione delle responsabilità giocò un ruolo fondamentale. Il lenitivo ideologico-politico del liberalismo sociale mostrò un presidente propositivo che, a differenza dei suoi predecessori, utilizzava tutti gli strumenti possibili per far sì che nessun vuoto di potere riuscisse a mettere in discussione il nuovo ordine.

Il liberalismo sociale rispondeva più alla necessità interna al PRI di conciliare il progetto neoliberale, del quale Salinas era continuatore, con una filosofia che mantenesse ideologicamente e politicamente

liberalismo social: las raíces históricas, Presidencia de la República, 1993, p. 62.

242 L. Meyer, *El Liberalismo Autoritario*, Città del Messico, Oceano, 1996, pp. 107 e 181.

243 C. Salinas de Gortari, *El Liberalismo social: nuestro camino*, in «Examen», XXXV, aprile 1992, p. 54.

la popolazione vicina al governo. Questa sarebbe stata la prova che la nuova amministrazione promuoveva una teorizzazione che, in parole ufficiali, non era portata all'estremo e non ricalcava, dunque, la politica di austerità condotta da de la Madrid.

Durante i festeggiamenti per il 63° anniversario del PRI, Salinas pronunciò un discorso nel quale sviluppò il concetto di liberalismo sociale, come perno della sua politica:

«Una possibilità per la fine di questo secolo e per il successivo: una prospettiva che conserva il senso storico della realtà messicana, del quale avevano carenza i neoliberali, però non si lega a pratiche appartenenti al passato, composte da politiche pubbliche oggi inoperanti come hanno proposto i neocardenisti; rifiuta le versioni che associano i nazionalismi con stati escludenti e oppressori, così come quelle che servono oggi da bandiera per regionalismi che dividono e disintegrano»²⁴⁴.

244 C. Salinas de Gortari, *El Reto*, cit., p. 87. Solo due giorni dopo questo discorso, fu organizzata una giornata nazionale sul liberalismo sociale, al Museo Nazionale di Antropologia e Storia a Città del Messico. In questa, e nelle sedute successive, si assistette a un proliferare di testi di funzionari pubblici come Luis F. Aguilar, René Villareal e Arturo Warman, che facevano tutti parte dell'élite intellettuale del paese. In questo consesso spesso si citava il *discurso* del presidente, con scarse eccezioni, e si cercava un modo per rendere più attraente lo stesso liberalismo sociale. In coro si sosteneva che: «L'attualizzazione che il presidente della Repubblica fa in favore del concetto di liberalismo sociale merita la più alta attenzione, la più profonda analisi, il più ampio dibattito». Vedi INSOL (a cura di), *El liberalismo social: las raíces históricas*, cit., p. 121. Rispondendo alle critiche, che inquadravano il liberalismo sociale come di una strategia improvvisata si dichiarava: «Ci anima uno spirito aperto e partecipativo, lungo tutto il territorio nazionale». Luis S. Aguilar sentenziò che il liberalismo sociale era un valido sforzo ideologico per definire i limiti della proposta messicana di tendenza liberalistica e socialista, che cercava di reinventare formule del passato. In precedenza, Emilio O. Rabasa già aveva chiarito che: «il liberalismo sociale del Presidente Salinas ha posto l'economia al servizio della società e non la società al servizio dell'economia». Un altro intellettuale di spicco del salinismo come René Villareal (che nel governo di Salinas era direttore generale del *Productor y Exportador de Papel* [Pipsa]), segnalò che il liberalismo sociale «riconosceva l'insufficienza del mercato nel distribuire il benessere giacché questo era carente della valorizzazione sociale dei processi di cambiamento. Per questo il liberalismo sociale pianificava uno stato che includesse gli aspetti sociali, esclusi dal calcolo economico [...]. Recupera il valore morale dell'individuo e lo combina con quello della comunità». Cfr. *Conflicto Político y Modernidad Nacional*, in «Cuadernos del Liberalismo Social III», Fundación Cambio XXI, 1993

Questa questione, confrontata con i risultati sfavorevoli della politica economica, si inseriva nel desiderio perenne dell'autoritarismo messicano di procurarsi una legittimità democratica, che derivava dalla sua origine rivoluzionaria: costruire canali e risposte alle domande popolari e non reprimerle.

È comunque doveroso sottolineare che lo stato non perdeva importanza come rappresentante degli interessi della collettività e che continuavano ad essere l'elemento mediatore di queste problematiche. Come affermò René Villarreal: «Quello sociale non è più un campo per la gestione esclusiva dello stato, ma uno spazio per l'organizzazione della società in cooperazione con lo stato stesso»²⁴⁵.

Nel suo primo Informe de Gobierno, Salinas motiva la creazione del PRONASOL identificandolo con le strutture organizzative di sostegno popolare: «Il potere esecutivo a mio carico raccolse il principio della solidarietà perché fosse una proposta di lavoro nata e ricreata nella stessa società. Il PRONASOL, ideato per combattere la povertà estrema, unisce lo sforzo di tutti i messicani per raggiungere la giustizia alla quale aspiriamo per tutti i nostri compatrioti». E ancora,

«lo stato moderno è quello che non ignora la sua responsabilità verso i gruppi che richiedono il suo sostegno: donne lavoratrici, infanzia abbandonata, pensionati e gruppi indigeni, ma che amplia le opportunità prendendo le loro difese. Il benessere sociale nello stato moderno non si identifica col paternalismo [...]. Oggi, il miglioramento del livello di vita potrà essere prodotto solo nell'azione responsabile e mutuamente condivisa tra lo stato e la società»²⁴⁶.

Le azioni che si intraprendevano avevano come obiettivo fondamentale creare un livello sociale di base, il quale «è costituito dall'insieme di beni e servizi minimi a cui deve aver accesso tutta

245 R. Villarreal, *Liberalismo social y reforma del Estado*, Città del Messico, Nueva Cultura Económica, 1993, p. 84.

246 C. Salinas de Gortari, *El Gobierno Mexicano, Primer Informe de Gobierno*, Città del Messico, Presidencia de la República, 1989, pp. 23 e 38.

la popolazione [...]. Questo livello di base si determinerà come risultato di un processo di discussione collettiva e cercherà di essere l'espressione materiale dei diritti sociali consacrati nella Costituzione»²⁴⁷. Di conseguenza, veniva incorporato a questo processo il PRONASOL:

«Espressione attuale del nostro liberalismo sociale [che], senza rompere la disciplina fiscale, rispetta effettivamente la dignità dei messicani, affinché questi decidano e partecipino, e lo facciano direttamente senza burocratismi. I nostri obblighi sono nella giustizia sociale, con i fatti quotidiani»²⁴⁸.

Tutti i progetti e azioni del PRONASOL erano ispirati a quattro principi fondamentali:

1. Rispetto della volontà, iniziative e forme di organizzazione degli individui e delle comunità: «Il programma coordina, articola e appoggia le domande e le iniziative e dà soluzioni; non impone decisioni né stabilisce clientelismo o condizioni di privilegio per alcuni soggetti».
2. Partecipazione e organizzazione piena ed effettiva delle comunità: «Le comunità partecipano nel disegno, alle decisioni, esecuzione, controllo e valutazione dei progetti concretandoli e seguendoli nel loro sviluppo».
3. Corresponsabilità. Le proposte accettate sarebbero state eseguite con l'insieme delle risorse e la volontà della popolazione (espressa pubblicamente).
4. Trasparenza, onestà ed efficienza nella gestione dei capitali: «le risorse del programma sono della nazione. Il loro uso deve essere scrupolosamente onesto, trasparente e pubblico»²⁴⁹.

Secondo il coordinatore del PRONASOL, Carlos Rojas «l'applicazione di questi quattro principi elimina qualsiasi accusa di paternalismo, populismo, clientelismo, condizionamento

247 Consejo Consultivo del Programa Nacional de Solidaridad, *El combate a la pobreza: lineamientos programáticos*, cit. 1991, p. 71.

248 Ivi, p. 91.

249 SEDESOL, *La solidaridad en el Desarrollo Nacional*, Città del Messico, SEDESOL, 1992, pp. 12-15.

politico o simulazione del miglioramento del benessere della popolazione in stato di povertà. Solidaridad è di tutti i messicani [e] negli ideali politici di ognuno. Il programma dà avvio alla mobilitazione sociale per lavorare uniti per il progresso di coloro che hanno meno; questo è l'accordo fondamentale che permette di ottenere un consenso attivo e plurale nello sviluppo e nella giustizia sociale»²⁵⁰.

Le modalità operative di Solidaridad, infatti, consistevano in una prima fase del dialogo tra la popolazione e le organizzazioni sociali che erano in grado di far arrivare le richieste al governo centrale. In seguito all'approvazione da parte del governo, si tornava in assemblea per definire le finalità e le caratteristiche dell'azione da realizzare. A questo punto era imprescindibile la presenza dei futuri beneficiari dell'opera, i quali discutevano su: forme di realizzazione, tempi da impiegare e presenza attiva nel lavoro. Per tutta la durata del progetto si esigeva la partecipazione responsabile della "popolazione-obiettivo".

In linea di principio, Solidaridad non avrebbe compromesso la crescita economica come accadeva con i vecchi programmi populistici, ma avrebbe promosso, invece, la competitività e la produttività, aumentando le possibilità dei meno abbienti di partecipare ai progetti per il miglioramento delle loro condizioni di vita²⁵¹. Eppure, inizialmente il PRONASOL era concentrato su progetti riguardanti gli investimenti pubblici, come la ristrutturazione delle scuole, la pavimentazione stradale, l'elettricità, l'acqua pulita, il sistema fognario e gli ospedali, tutti programmi con una visibilità abbastanza elevata e capaci di migliorare le condizioni di vita di gran parte della popolazione.

In seguito, un elemento importante del programma fu la cosiddetta "focalizzazione". Un processo nel quale, a detta

250 Consejo Consultivo del Programa Nacional de Solidaridad, *El combate a la pobreza: lineamientos programáticos*, cit. p. 71.

251 O. Contreras, V. Bennet, *National Solidarity in the Northern Borderlands: Social Participation and Community Leadership*, in W. Cornerlius, A. Craig, J. Fox, (a cura di) *Transforming State-Society Relations in México: The National Solidarity Strategy*, San Diego, La Jolla, Center for U.S.-Mexican Studies, 1994, p. 282.

dell'amministrazione salinista, si cercò di dirigere gli sforzi della politica sociale ai gruppi effettivamente bisognosi, ossia a quelli in estrema povertà.

Un'analisi dettagliata dei principi teorici ed empirici sulla legislazione relativa alle politiche sociali, senza dubbio, si trova nei diversi lavori di Ana Sojo. In uno di questi si mette in evidenza che, negli anni Ottanta, le politiche selettive antipovertà ebbero maggior interesse ad intervenire sui sintomi della povertà, piuttosto che verso le sue cause. La "focalizzazione" fu sintomo di selettività e riduzione della spesa sociale. Questa venne accompagnata da iniziative che caldeggiavano la diminuzione dell'azione statale nelle politiche sociali²⁵².

Il PRONASOL copriva una gamma ampia di attività, attraverso i suoi diversi programmi speciali, articolati in tre linee di azione:

- *Solidaridad para el bienestar*: si riferiva al miglioramento immediato dei livelli di vita della popolazione con attenzione particolare a: salute, alimentazione, educazione, casa, servizi di base e regolamentazione della proprietà della terra.
- *Solidaridad para la producción*: creava opportunità di impiego e sviluppo delle capacità e delle risorse produttive delle comunità, dando appoggio alle attività agricole, agroindustriali, ittiche, forestali, estrattive e microindustriali.
- *Solidaridad para el desarrollo regional*: promuoveva la costruzione di opere infrastrutturali di impatto regionale, e l'esecuzione di programmi speciali di sviluppo in aree specifiche²⁵³.

I cosiddetti "Comité de Solidaridad" furono la base di tutto l'impianto organizzativo e partecipativo che proponeva il PRONASOL, e le loro funzioni amministrative giocavano, anche, un ruolo rilevante nella divulgazione del liberalismo sociale fra

252 A. Sojo, *Naturaleza y selectividad de la Política Social*, in «Revista de la CEPAL», XLI, CEPAL, agosto 1990.

253 C. Morales, *Solidaridad a debate: Programa para una sociedad abierta*, Città del Messico, El Nacional, 1991, p. 122.

la popolazione. I comitati erano «eletti in assemblee pubbliche e si coordinavano con le autorità e i settori sociali per definire le opere o i progetti, la loro realizzazione, i tempi a disposizione, i costi, le modalità e il recupero e il reinvestimento delle risorse finanziarie»²⁵⁴.

Questi comitati, inoltre, dovevano favorire la partecipazione sociale con il PRONASOL: convocavano le assemblee per analizzare i temi di interesse comune e coordinavano i lavori e i contributi affidati ai membri delle comunità locali. Con la creazione di un “Comitato di solidarietà” si otteneva sia la possibilità di riferirsi a un interlocutore legittimo e riconosciuto, sia la partecipazione diretta delle comunità nella concertazione di opere e azioni di beneficio sociale. Inoltre, si orientava la spesa pubblica selettivamente e non in maniera indiscriminata. Se ne deduceva che, per contribuire alla propria causa, il PRONASOL agevolasse tutte le forme di coordinamento che potevano essere praticate nelle comunità; dalle vecchie tradizioni (la *manovuelta*, il *tequio* ecc.) fino a quelle sorte in maniera spontanea²⁵⁵.

Con il fine di formalizzare e irrobustire i meccanismi di vigilanza, controllo e valutazione delle risorse di *Solidaridad*, il 5 febbraio 1991 si costituì il *Programa de control social*, finalizzato anche a garantire un contesto normativo ai vari livelli operativi del PRONASOL. Esso si concentrò verso programmi sociali prioritari, come “Escuela Digna”, “Fondos de Solidaridad para la Producción”, “Fondos Municipales de Solidaridad”, “Niños en Solidaridad”, e azioni in materia di salute per le popolazioni indigene. Successivamente, il suo raggio di azione si estese ai programmi “Mujeres en Solidaridad”, “Fondo Nacional de Apoyo para las Empresas de Solidaridad”, “Programa de Apoyo a cafecultores” e “Fondos Regionales de Solidaridad” in zone indigene²⁵⁶.

254 A. Peniche, El PRONASOL: algunas notas y reflexiones, in «El Cotidiano», IL, luglio-agosto, 1992, p. 52.

255 SEDESOL, *Manual de funcionamiento de los Comites de Solidaridad*, Città del Messico, SEDESOL, 1991, pp. 9-19.

256 J. Carlón Carreño, *El Programa Nacional de Solidaridad*, Città del Messico, F.C.E., 1993, p. 77.

Le risorse destinate al PRONASOL crebbero di anno in anno: nel 1989 vennero stanziati 1640 miliardi di vecchi pesos; nel dicembre del 1990 si approvò lo stanziamento per l'anno successivo di 5117 miliardi di vecchi pesos, mentre nel 1994 furono 11.151 miliardi di vecchi pesos. Questa somma, destinata ad un solo programma, superava il bilancio stanziato per il ministero di *Defencia Nacional* (4,3 miliardi di pesos)²⁵⁷.

Nel 1992 si creò la *Secretaría de Desarrollo Social* (SEDESOL), risultato della fusione di una parte della *Secretaría de programación y presupuesto* (SPP) e della *Secretaría de desarrollo urbano y ecología* (SEDUE). La SEDESOL doveva formulare, condurre e valutare la politica generale dello sviluppo sociale; nonché coordinare le mansioni che l'esecutivo federale affidava ai governi locali per lo sviluppo delle diverse regioni del paese; valutare i trasferimenti di fondi in favore dello stato e dei municipi; coordinare, concretare ed eseguire programmi speciali rivolti agli strati sociali meno protetti, e promuovere la costruzione di opere infrastrutturali di pubblica utilità (in collaborazione con i governi statali e municipali).

La SEDESOL comprendeva tre sottoministeri: sviluppo urbano e infrastrutture, case e beni immobili, sviluppo regionale. Esistevano anche tre unità coordinatrici, cinque organismi decentrati e delegazioni in tutte le amministrazioni federali. Il sottoministero dello sviluppo regionale, dipendente dal PRONASOL, coordinava i settori nei quali si divideva il programma: pianificazione, programma di sviluppo regionale, programmi sociali, organizzazioni sociali e valutazioni e controllo dell'esecuzione del programma²⁵⁸.

L'8 giugno 1992 venne inaugurato l'*Instituto Nacional de Solidaridad* (INDESOL), con l'obiettivo di mantenere viva la dinamica organizzativa delle comunità, e come luogo di riflessione e di scambio di esperienze tra i membri dei "Comitati di solidarietà" di tutto il paese. Quale organo decentralizzato della

257 A. Peniche, *El PRONASOL: algunas notas y reflexiones*, cit., p. 73.

258 J. Carlón Carreño, *El Programa Nacional de Solidaridad*, cit., p. 32.

SEDESOL, l'istituto aveva le seguenti funzioni: formulare e definire i programmi di ricerca, le capacità, le informazioni, la gestione e partecipazione sociale; divulgare i principi del PRONASOL e favorire la solidarietà sociale; promuovere la partecipazione della "popolazione-obiettivo"; costituire organi di consulenza alle dipendenze dell'amministrazione pubblica dei tre livelli di governo; pubblicare e diffondere studi, ricerche e materiale per contribuire alla finalizzazione delle politiche di sviluppo sociale²⁵⁹.

Dopo il secondo *Informe* del presidente Salinas (quando solo il 23% della popolazione sapeva "qualcosa" del PRONASOL), ebbe luogo una campagna di diffusione del programma, che, secondo i deputati del *Partido Popular Socialista* (PPS), comportò una spesa di milioni di pesos. L'intensità di questa campagna e la costante presenza nei media – con immagini di operai, *campesinos*, studenti, bambini, massaie, anziani che prendendosi per mano intonavano una melensa canzoncina – condusse il 70% della popolazione a conoscere almeno lo slogan e il logo del programma, ispirato, tra l'altro, ai colori nazionali²⁶⁰.

A metà del 1992, la rivista «El Cotidiano» pubblicò un numero interamente dedicato al PRONASOL, uno dei primi sforzi formali per analizzare e comprendere le diverse facce del programma. Tra i molti dati pubblicati si incontravano confronti tra quei municipi che si indicavano come marginali nel 1982 e quelli che avevano ricevuto un qualsiasi tipo di appoggio dal PRONASOL. Secondo il report, dei 495 municipi beneficiati da *Solidaridad* solamente 196 erano quelli considerati marginali nel 1982.

In difesa del programma, Carlos Rojas, funzionario della SEDESOL, asserì che il PRONASOL assimilava «le maggiori tradizioni e forme di cooperazione sanitaria che i messicani avevano preservato durante secoli», le radici indigene, e recuperava le esperienze del PIDER e del COPLAMAR come strumenti di lotta alla povertà.

259 SEDESOL, *El Instituto Nacional de Solidaridad*, Città del Messico, SEDESOL, 1992, pp. 7-15.
260 D. Dresser, *PRONASOL y Pobreza en México*, Città del Messico, Felix Vélez, ITAM-Fondo de la Cultura Económica, 1994, p. 46.

Subito si disse che il PRONASOL era la materializzazione della promessa fatta da Carlos Salinas de Gortari durante la sua campagna per eliminare il paternalismo e l'inefficienza del governo, e avviare il processo di apertura democratica agli attori comunitari²⁶¹.

Per la presidenza della Repubblica l'importanza del PRONASOL stava anche nella sua differenziazione rispetto ai precedenti programmi, esso non era un palliativo, ma «attaccava le cause strutturali della povertà»²⁶². Come per i precedenti programmi, il PRONASOL inquadrava gruppi sociali di attenzione prioritaria, in questo caso bambini, donne e giovani. Esso coltivava le stesse forme di partecipazione comunitaria praticate dalla popolazione, però impregnate di liberalismo sociale, e pretendeva di realizzare la riforma dello stato a partire dalla stessa società, senza rotture e senza modifiche nello scenario del progetto storico della nazione. Questo sarebbe dovuto essere, parafrasando Pedro Aspe, il cammino messicano alla modernizzazione.

Il supporto normativo del piano, all'interno del *Programa nacional de desarrollo* 1989-94, era l'*Acuerdo nacional para el mejoramiento productivo del nivel de vida*, formato da quattro linee strategiche: promozione dell'impiego, risposta alle domande sociali prioritarie, protezione dell'ambiente e sradicamento della povertà estrema²⁶³.

A partire dalla seconda metà del sessennio, il PRONASOL fu caricato di un'importanza senza precedenti, non solo per la sua copertura, ma essenzialmente, affinché apparisse come lo strumento attraverso il quale la riforma dello stato si realizzava secondo un approccio *bottom-up*, dalla popolazione verso il governo.

Il miglioramento del livello di vita della popolazione, sicuramente, non era scisso dal recupero economico, infatti, esso si era avvantaggiato della creazione di impieghi permanenti e del

261 M. L. Cook, K. J. Middlebrook, H. Molinar, J. Fox (a cura di), *Cambio político en la nueva economía campesina de México*, Città del Messico, Cal y Arena, 1993, p. 314.

262 Presidencia de la República, *El esfuerzo nacional de solidaridad*, Città del Messico, PRI, 1989, p. 15.

263 Consejo Consultivo del Programa Nacional de Solidaridad, *El Programa Nacional de Solidaridad, una visión de la modernización de México*, Città del Messico, El Nacional, 1991, p. 12.

risparmio interno. Le critiche agli usi indiretti del programma, insieme alla legittimazione del regime, la mobilitazione dei gruppi sensibili alla ristrutturazione economica e la canalizzazione di appoggio al partito di governo, crescevano quasi proporzionalmente al bilancio del programma²⁶⁴.

A cinque anni dal suo inizio, il PRONASOL poteva vantare cifre tanto ragguardevoli quanto quelle di un decennio di politica sociale. Alcuni dei risultati più eclatanti furono: la distribuzione di 2.300.000 certificati di proprietà; 41.000.000 di m2 asfaltati in 7344 colonie; l'introduzione del servizio di acqua potabile per 15.400.000 persone; 20.000.000 di persone beneficate con il servizio elettrico; fognature per 13.500.000 persone; la creazione di 20.000 piccole imprese che generarono 84.000 impieghi; la costruzione o ristrutturazione di 194.000 scuole²⁶⁵.

Sommando solo alcuni di questi numeri, si osserva che, in cinque anni, avevano usufruito di *Solidaridad* oltre 51.284.000 persone. Nonostante questo, è doveroso considerare che la maggioranza dei sottoprogrammi si cumulavano (ad esempio, chi fu in grado di avere accesso all'acqua si allacciò anche alla rete fognaria, oppure ottenne anche un titolo di proprietà). Inoltre, l'87% dei governi municipali del paese ebbe accesso ai *Fondos municipales de solidaridad*, e 1482 organizzazioni indigene operarono in 2000 progetti a beneficio di 4619 comunità in 22 stati della Repubblica. Così, la terza tappa del PRONASOL, quella di consolidamento produttivo, valutava pienamente il ruolo attivo e di autogestione della popolazione.

L'efficacia reale di *Solidaridad* fu ostacolata dalla propensione ad accogliere al suo interno ogni tipo di istanza, senza prima cercare di canalizzarla verso quelle istituzioni o settori dell'amministrazione pubblica competenti, provocando una duplicazione di funzionari o, ancora peggio, una pericolosa sovrapposizione amministrativa.

264 Sostennero un breve dibattito a riguardo Lorenzo Meyer e Carlos Rojas. Si veda dunque L. Meyer, *Otros de los datos cargados del sistema*, in «Excélsior», 20 maggio 1993; C. Rojas, *Las cuentas del gran profesor*, in «Excélsior», 24 maggio 1993.

265 J. Shefner, *La redefinición de la política del Estado en el campo social, con énfasis en el caso de México*, in «El Cotidiano», 1L, 1992, p. 283.

Nel 1992 il bilancio costituiva meno del 4% delle spese programmabili del governo, tuttavia, Solidaridad rappresentava circa la metà dell'investimento pubblico nello sviluppo sociale²⁶⁶. Salinas differenziò il programma da quelli imposti dal populismo classico, al fine di massimizzare il sostegno elettorale e migliorare l'efficienza e la trasparenza nella fornitura dei servizi. Innanzi tutto, nel tentativo di evitare lo stigma del paternalismo, il programma comportava, come si è visto, la formazione di un "Comitato di Solidariedad" locale per ogni progetto sponsorizzato. Almeno in teoria, il "Comitato di Solidariedad" proponeva progetti alle alte sfere del governo, riceveva e amministrava il denaro, organizzava i contributi locali al progetto e svolgeva un ruolo di supervisione all'intero processo. I comitati del PRONASOL spesso erano legati all'attivismo del PRI, duravano quanto il progetto e avessero un'indipendenza e una supervisione relativamente scarsa, anche nei loro campi statutari²⁶⁷. Salinas fu in grado di utilizzare questo aspetto del programma per creare una spaccatura tra PRD e alcuni movimenti popolari, offrendo loro lo status di "Comitati di Solidariedad" (con diritto di proporre e amministrare progetti).

Il PRONASOL tentò di sviluppare legami diretti tra la presidenza e gli amministratori dei programmi locali, utilizzando l'autorità presidenziale e il controllo discrezionale per scavalcare le radicate reti clientelari del PRI (che distribuivano gratifiche tramite mediatori politici), ridurre la sovrapposizione tra le agenzie e arrivare a un'amministrazione del programma più decentralizzata e flessibile²⁶⁸. Inizialmente, Salinas stesso fu a capo del programma. Dopo essere passato a un ministero centrale, la SEDESOL, mantenne un'attenta supervisione sulle operazioni, nominando come nuovo segretario il suo fedele alleato Luis Donald Colosio. Salinas fu abile nell'esercitare in maniera discrezionale il controllo sui fondi, mentre la centralizzazione, la partecipazione popolare

266 J. Fox, *Targeting the poorest: The Role of the National Indigenous Institute in Mexico's Solidarity Program*, in W. Cornerlius, A. Craig, J. Fox, (a cura di) *Transforming State-Society Relations in México: The National Solidarity Strategy*, cit. , pp. 179-216.

267 P. Haber, *Political Change in Durango: the Role of National Solidarity*, in *ivi*, pp. 255-279.

268 J. Bailey, *Centralism and political Change in Mexico: The case of National Solidarity*, in *ivi*, pp. 97-119.

e la corresponsabilità finanziaria aiutavano lo stato a controllare i costi. Infine, dove il populismo classico mirava principalmente all'alleanza tra lo stato e il proletariato, il PRONASOL scavalcava deliberatamente la struttura formale del PRI, operando, quindi, al di fuori dei confini della tradizionale alleanza dello stato messicano con la classe operaia.

Impostando il PRONASOL in questo modo, Salinas sperava di evitare le eccessive distorsioni economiche del populismo e guadagnare consenso attraverso una maggiore efficienza di servizio. Al contempo, le ragioni stesse del PRONASOL sembravano rispecchiare un obiettivo centrale del populismo, cioè quello di consolidare il sostegno politico comprando una parte dell'elettorato. La propaganda del governo tentò di trasformare il PRONASOL in un simbolo della politica di sviluppo sociale del PRI, propagandando le sue qualità come caratteristiche della "nuova" ideologia del PRI e legando il programma a quest'ultimo e al presidente. In questo meccanismo di identificazione anche visiva della nazione con la politica di partito, persino il logo del PRONASOL presentava gli stessi colori del PRI e della bandiera messicana.

I settori con i quali Salinas aveva maggior contatto erano quelli urbano-popolari. Nonostante tutti gli sforzi del PRI per presentarsi come partito moderno con proposte d'avanguardia, i risultati delle elezioni presidenziali del 1988 e 1994 mostrarono che la maggior parte della forza elettorale del PRI si radicava ancora nella campagna, cioè nel cosiddetto "voto verde". Chiaramente una delle priorità del partito era ottenere simpatie nei settori urbani, ma non solo questo: le città erano un mercato primario e fattore importantissimo per l'inclusione del paese nel primo mondo (simbolizzata dall'entrata in vigore del NAFTA). Le classi popolari, pur con le loro carenze, costituivano la base necessaria per incanalarsi verso la liberalizzazione dell'economia e per dare visibilità alla riforma dello stato nel quadro teorico del liberalismo sociale. Nel contempo, l'appoggio del settore urbano-popolare avrebbe permesso di aumentare la legittimità dell'*élite* al potere.

Inoltre, per accrescere l'interesse nei confronti dei candidati, i dirigenti del PRI scelsero meno elementi provenienti dai sindacati tradizionali già screditati, vista la sconfitta di molti candidati lavoratori nel 1988 e, nel 1991, tentarono anche di avvantaggiarsi del sostegno a *Solidaridad* scegliendo come candidati al parlamento numerosi amministratori del PRONASOL. Questi obiettivi politici spinsero molti a definire *Solidaridad* come un «programma sociale populista»²⁶⁹, da cui nasceva una vera e propria classe dirigente.

Non mancarono invero risultati politici. Nelle elezioni federali del 1991, le prime consultazioni nazionali dopo il 1988, il consenso al PRI aumentò del 10%, raggiungendo il 61% del voto popolare. Allo stesso tempo il sostegno ai cardenisti precipitò dal 31 all'8,3%. Nel 1988, inoltre, i brogli alterarono il totale dei voti al PRI, mentre le elezioni del 1991 furono considerate dagli analisti abbastanza «pulite». Con alcune eccezioni a livello regionale, le palesi manomissioni dei conteggi dei voti dopo le elezioni del 1988 scomparvero. La popolazione pareva credere, inoltre, nella regolarità delle operazioni di voto del 1991: in un sondaggio post-elettorale di quello stesso anno il 69% dei messicani sosteneva che le elezioni erano state «pulite» o «molto pulite»²⁷⁰.

La maggior parte delle analisi successive alle consultazioni del '91 individuò nel PRONASOL non solo «una chiave alla rivisitazione politica del PRI», ma anche parte della spiegazione di «un calo generale nel sostegno al PRD», il partito cardenista²⁷¹. Sia le forze di governo sia quelle di opposizione concordarono su questo, ma si trovarono in contrasto nell'interpretazione dell'evento. Gli esponenti del governo ritenevano, infatti, che qualsiasi programma fosse stato messo in pratica a favore del popolo, avrebbe comportato dei riscontri positivi dal punto di vista elettorale²⁷².

269 R. Dornbusch e S. Edwards, *The Macroeconomics of Populism in Latin America*, Chicago, University of Chicago Press, 1991, p. 17.

270 E. Gallegos, *El PEM, Cuarto Partido que no Alcanza el Registro Definitivo*, in «La Jornada», III, 25 agosto 1991, p. 71.

271 D. Dresser, *Neopopulist Solutions to Neoliberal Problems: Mexico's National Solidarity Program*, San Diego, La Jolla, Center for U.S. Mexican Studies, 1991, p. 75.

272 Nell'occasione un esponente vicino al governo così si esprime, nelle pagine de «La Jornada»: «Se il governo mettesse in pratica un programma che soddisfi il popolo,

«Solidaridad come programma [...] è stato un mezzo utile ed efficace per facilitare la governabilità [...] naturalmente, [...] Solidaridad ha un chiaro riflesso elettorale. Ciò è del tutto legittimo. La società chiede un buon governo, e quando ciò accade, lo premia con la sua fiducia [...]. Questa è sovranità popolare»²⁷³.

L'opposizione sostenne, invece, che *Solidaridad* generava una concorrenza sleale. Nessun partito di opposizione poteva, infatti, promettere una simile ricompensa ai suoi sostenitori, non controllando la distribuzione delle risorse dello stato. Di fatto, perfino quando i partiti di opposizione contribuivano ad amministrare i progetti di *Solidaridad*, il collegamento di quei progetti al PRI e al governo federale tendeva a screditarne le posizioni (anche riguardo alla sua capacità di raggiungere obiettivi)²⁷⁴. Il problema diventava particolarmente serio quando le richieste di contribuzione del governo municipale al bilancio dei progetti di *Solidaridad* assorbivano gli scarsi fondi a disposizione degli amministratori municipali. I sindaci del PRD lamentavano spesso il fatto che nei loro municipi i programmi di *Solidaridad* «assorbono spese di distribuzione e propaganda per le quali non viene dato niente in cambio»²⁷⁵. Per questo la partecipazione alla scelta dei progetti voleva dire sottrazione di idee allo stesso PRD da parte del governo, che su molte iniziative riusciva ad apporvi il proprio marchio semplicemente «battezzandole *Solidaridad*»²⁷⁶.

Per denunciare la discrezionalità con la quale s'iniziavano a distribuire le risorse del PRONASOL, il PRD presentò alla Camera dei deputati alcuni casi esemplari: «Nel municipio di Cardonal, nonostante esistesse un numero importante di comunità senza luce, si concentrò solo la proposta di elettrificazione del villaggio

per quest'ultimo sarebbe naturale esprimere la propria opinione a livello elettorale».

Vedi: L. Cárdenas, *Las Acciones del PRONASOL Políticamente Favorables al PRI*, in «La Jornada», 2 settembre 1991, p. 29.

273 *Ivi*, p. 35.

274 J. Molinar, J. Weldon, *Electoral Determinants and Consequences of National Solidarity*, Michigan, University of Michigan, 1994, pp. 42-70.

275 *Ivi*, p. 45.

276 *Ivi*, p. 48.

del quale era nativo il capo dell'ufficio del bilancio»²⁷⁷.

Un'aspra critica al programma venne, inoltre, dalla considerazione che il PRONASOL tendesse a rafforzare il presidenzialismo, anche grazie ai viaggi di Carlos Salinas de Gortari in ogni parte del paese²⁷⁸.

Tuttavia, analisi più sistematiche negano l'ipotesi che le spese di *Solidaridad* provocassero perdite di consenso per la sinistra a favore del PRI. La dettagliata riflessione di Kathleen Bruhn²⁷⁹ mostra una relazione significativa, e positiva, tra il voto al PRD e il riorientamento (cioè più cambiavano le priorità nell'agenda del PRI maggiore era il voto al PRD), e nessuna correlazione importante tra le spese per *Solidaridad* e il decremento di voti della sinistra²⁸⁰. Piuttosto, le spese erano legate alla struttura socioeconomica del paese. In pratica, più uno stato è agricolo e rurale, maggiore è la percentuale di popolazione che continua ad essere senza completa istruzione primaria, e minore sarebbe l'erosione del sostegno per le compagini di sinistra.

Le variabili più rilevanti, rispetto al vantaggio elettorale del PRI, riguardano altresì i livelli di partecipazione. In generale, tra il 1988 e il 1991, a un minore tasso di astensione (con relativo aumento di partecipazione per ciascuno stato), corrisponde un maggiore incremento elettorale del PRI. Va sottolineato che il livello di beneficio *pro capite* determinato dal PRONASOL, in simile contesto, è scarsamente significativo. Inoltre, i migliori risultati del PRI non paiono essersi realizzati a scapito diretto della sinistra, infatti, la correlazione tra aumenti percentuali del PRI e decrementi della sinistra non è statisticamente rilevante. Queste analisi suggeriscono che la crescita del PRI può essere dovuta alla partecipazione, nella tornata elettorale, di quanti si erano astenuti in precedenza, piuttosto che al contributo degli elettori di sinistra, e che a questa nuova mobilitazione abbiano contribuito sia gli sforzi del PRI sia (meno) le spese destinate a *Solidaridad*²⁸¹.

277 J. Moguel, *Programa Nacional de Solidaridad ¿para quién?*, in «El Cotidiano», n. 38, 1991, p. 36.

278 G. Barajas, *Crónica. El PRONASOL y sus programas*, in «El Cotidiano», luglio-agosto, 1992, p. 53.

279 K. Bruhn, *Social Spending and Political Support: The "lesson" of the Nacional Solidarity Program in Mexico*, in «Comparative Politics», XXVIII, 2, gennaio 1996, pp. 161-170.

280 *Ivi*, p. 175.

281 A. Moreno, *¿Por qué se votó por el PRI?*, in «Este País», XXXIII, 1993, p. 21.

Il PRONASOL sembrava, invece, avere più importanza nell'attrarre il voto oscillante degli elettori non allineati. I suoi effetti potevano durare tanto a lungo quanto una tornata elettorale. Sono poche le tracce che indicano un ruolo di *Solidaridad* nel fidelizzare il voto al PRI, al contrario prove circostanziali suggeriscono valutazioni di segno opposto. Il PRI, ad esempio, ottenne più voti nella valle di Chalco nel 1991, ma molti elettori di quest'area non mostrarono fiducia nel PRI quando furono intervistati in un sondaggio del «Los Angeles Times» (1991). Come un elettore evidenziò «noi abbiamo votato per il PRI, ma il nostro voto è per *Solidaridad* che è meglio del PRI»²⁸². Se, come riteniamo, il PRI non poteva usare la spesa di *Solidaridad* per consolidare il sostegno al partito, anche il riorientamento del voto fu minimo, e dipese, sostanzialmente, dai benefici immediati del programma²⁸³.

Posto che con *Solidaridad* si stabiliva un nuovo schema di collaborazione tripartita (stato-municipio-beneficiario), si pose in evidenza nel programma un ulteriore dato: la creazione, con esso, di una nuova relazione stato-società²⁸⁴.

In senso propagandistico, ancora più incisiva per il PRONASOL fu la controcampagna avviata dai partiti di opposizione, che ottenne addirittura maggior successo della pubblicità televisiva o radiofonica. Tra l'altro, giornalisti e sostenitori, che parteciparono direttamente al PRONASOL e che narrarono le loro esperienze, in maggioranza provenivano da una militanza di sinistra²⁸⁵.

Carlos Salinas de Gortari, attaccato dall'opinione pubblica subito dopo le elezioni del 1988, ottenne riconoscimenti e consensi per tutto il resto del sessennio. Perciò, sembra naturale pensare a una relazione PRONASOL-Presidenza, provocata dall'alterazione

282 *Ivi*, p. 28.

283 D. Dresser, PRONASOL: *los dilemas de la gobernabilidad*, in «El Cotidiano», IL, p. 73.

284 E. González Tiburcio, *Reforma del Estado y Política Social*, Città del Messico, INAP, 1990, p. 34.

285 J. Shefner, *La redefinición de la política del Estado en el campo social, con énfasis en el caso de México*, cit., p. 190.

della relazione PRI-Presidenza, avvenuta perché il presidente aveva privilegiato la politica di mobilità sociale attraverso il PRONASOL, modificando sensibilmente la tradizionale relazione tra Presidenza e partito ufficiale²⁸⁶.

Infine, è noto come il Messico sia disseminato dei “cadaveri” dei programmi sociali (tutti molto propagandati alla loro nascita e, spesso, associati alla figura di un particolare presidente). Il Programa Nacional de Solidaridad sembrava avere acquisito, rispetto ad altri, uno status di maggior solidità istituzionale, per la sua attività all’interno del nuovo ministero sociale (SEDESOL). Fino all’assassinio di Luis Donaldo Colosio, il primo ministro della SEDESOL il primo candidato presidenziale del PRI, il futuro del programma sembrava essere assicurato almeno per altri sei anni. Sarebbe probabilmente continuato sotto il nuovo presidente Ernesto Zedillo, ma questi incontrò maggiori difficoltà nell’ottenere vantaggi dalla popolarità acquisita da *Solidaridad*²⁸⁷.

Di fatto, a seguito della guerriglia in Chiapas, i principi della rivoluzione tornarono prepotentemente ad avere una risonanza collettiva a discapito di altre categorie politiche: persisteva alla base, comunque, un mito di fedeltà popolare allo stato rivoluzionario.

L’insurrezione del Chiapas e l’ondata di sequestri, l’omicidio di Luis Donaldo Colosio e l’assassinio di José Francisco Ruiz Massieu, durante il 1994, furono più che semplici eventi negativi per il governo salinista: «di fatto limitarono la funzione stessa dello stato»²⁸⁸.

Il Presidente, che nel gennaio del 1994 godeva del consenso dell’80% della popolazione, terminò il suo sessennio nel dicembre dello stesso anno, con meno del 40% e in grave crisi di legittimità.

In conclusione, a differenza dei liberali del diciannovesimo secolo, che si avvicinarono alle tematiche sociali per i problemi riguardanti la terra e il nascente proletariato, l’enfasi sul sociale

286 C. Villegas, *El estilo personal de gobernar*, Città del Messico, Joaquín Mortíz, 1993, p. 41.

287 C. Salinas de Gortari, *El Reto*, cit., p. 101.

288 *Ivi*, p. 99.

posta dal regime salinista²⁸⁹ proveniva da alcune contingenze specifiche: innanzi tutto, dalla forza dirompente del PRONASOL, che mostrò una straordinaria capacità di mobilitazione di massa e occultò la crisi interna al PRI. In secondo luogo, dalla disputa politica per tener testa alla mobilitazione della società civile, che già nel 1988 aveva messo a rischio la continuità della politica del PRI, e infine, dalla necessità di fronteggiare l'opposizione dei parlamentari statunitensi e dei settori della destra, che si opponevano alla firma del Trattato di libero commercio (NAFTA) con il Messico, paese caratterizzato da una distribuzione della ricchezza tanto diseguale, con altissimi livelli di corruzione, una classe media in continua diminuzione e povertà in continuo aumento.

Affrontare con successo, benché su basi fragili, queste sfide fu l'obiettivo di Salinas, la cui popolarità non rappresentò un fatto incidentale, dovuto al suo stile personale di governo, o al suo carisma e alla sua razionalità, ma fu il prodotto di una macchina di consenso chiamata PRONASOL.

289 M. Martin, *El liberalismo social reconoce que los beneficios no son automáticos*, in «Excelsior», III, settembre 1993, p. 6.

Welfare Contemporaneo

2.1 Politiche pubbliche e assistenza sociale a Oaxaca (1950-1980)*

Salvador Sigüenza Orozco

A partire dalla Costituzione Federale del 1917, lo stato messicano orientò i suoi sforzi sulle garanzie sociali: diritto all'educazione, distribuzione della terra mediante l'abolizione del latifondo, protezione del contadino e del lavoratore²⁹⁰. Dagli anni '20, il governo realizzò azioni per esercitare le suddette garanzie: si creò il Ministero di Educazione Pubblica (SEP, 1921) e si costruì progressivamente un sistema educativo nazionale col fine di alfabetizzare e scolarizzare la popolazione; con la riforma agraria si effettuò la maggiore ripartizione delle terre durante il governo di Lázaro Cárdenas (1934-1940), si realizzarono opere di infrastruttura agricola; i lavoratori ricevettero un sostegno di carattere ufficiale. Uno stato via via sempre più presente finì progressivamente per esercitare un controllo sui lavoratori, sui contadini e sulla popolazione in genere, grazie alla creazione e al consolidamento dei sindacati controllati dal governo, con conseguenti benefici per i leader. Sorsero così tre organizzazioni che rafforzarono il sistema corporativo: la Confederación Nacional Campesina (CNC), la Confederación de Trabajadores de México (CTM) e la Confederación Nacional de Organizaciones

* Traduzione a cura di Veronica Ronchi

290 Gli articoli che si riferiscono alle suddette garanzie sono: il 3 (educazione), il 27 (proprietà della terra) e il 123 (diritti dei lavoratori)

Populares (CNOP). Il suddetto sistema costruì e rafforzò l'idea di una responsabilità centrale dello stato affinché la popolazione potesse mantenere un livello minimo di vita, mediante l'accesso all'educazione, al lavoro e ai crediti per la produzione agricola. Così, nel 1948, il governo messicano creò l'Instituto Nacional Indigenista (INI, 1948), per consentire politiche di integrazione e sviluppo a beneficio della popolazione indigena²⁹¹.

In Messico, l'esercizio centralizzato del potere e della gestione pubblica, che aveva in carico le prestazioni sociali (educazione, sanità, abitazione), ha permesso di associare il controllo degli accordi corporativi a un sistema democratico che ogni sei anni rinnovava l'incarico presidenziale proibendo la rielezione. Questo schema funzionò fino agli anni '70, quando le crisi economiche misero in discussione questo modello. Negli anni '40, con la partecipazione dei sindacati, si costruì un sistema assicurativo per i lavoratori; la popolazione che non faceva parte del mercato formale del lavoro fu oggetto di politiche assistenziali mediante programmi specifici, i sistemi di social security li escludevano perché privi di impiego formale, ed essa dipendeva dalle quote di impiegati, imprenditori e dal governo. I suddetti programmi, come documenta il caso di Oaxaca, risposero a congiunture e criteri specifici, inoltre ebbero disegni eterogenei che resero difficile la realizzazione di azioni coordinate (Pardo, 2009, pp. 133-182).

Durante 20 anni (1950-1970) il PIL del Messico crebbe tra il 3 e il 4%, l'inflazione si attestò intorno al 3% e il deficit veniva controllato grazie alle rendite petrolifere. Quest'epoca è conosciuta come "sviluppo stabilizzatore", ed è caratterizzata dal protezionismo, la crescita urbana, la diminuzione della produzione agricola e l'incremento dell'industria e dei servizi. Negli anni '70 le variabili macroeconomiche iniziarono a cambiare, le spese aumentarono ma non i redditi, il deficit crebbe e fu finanziato da prestiti esteri.

291 A Oaxaca si stabilirono negli anni '50 quattro centri coordinatori: quello Mixteca Alta a Tlaxiaco, quello Mixteca de la Costa a Jamiltepec, quello Temascal nella regione del Papaloapan e quello Huautla de Jiménez nella Sierra Mazateca. Alla fine degli anni 70 c'erano in totale 20 centri. «Acción Indigenista», n. 263, pp. 1-3. INI, 1978, p. 394.

Lo stato intervenne allora maggiormente nell'economia e aumentò la spesa pubblica –soprattutto quella di carattere sociale- per mitigare gli effetti delle proteste del 1968 e della nascita di gruppi guerriglieri (Gollás, 2003, pp. 223-312). Le crisi petrolifere (1973 e 1981) furono la causa della crisi della politica nazionale (che si era petrolizzata: nel 1981 le esportazioni di greggio erano pari al 73% del totale): svalutazione del peso (1976,1982), fuga di capitali, diminuzione del PIL, inflazione (nel 1982 il 100%), intervento del Fondo Monetario Internazionale (FMI) e gli squilibri e le inefficienze dell'economia generarono maggiore povertà e disuguaglianza. Al fine di mitigare la rottura tra le regioni e ridurre le differenze tra gli ambiti urbano e rurale, il governo ricorse a diverse strategie (Pardo, 2009): stabilì il Programa de Inversiones Públicas para el Desarrollo Rural (PIDER, 1972) per articolare le attività degli enti pubblici nell'ambito rurale²⁹²; creando il Plan Nacional de Zonas Deprimidas y Grupos Marginados (COPLAMAR, 1977) e il Sistema Alimentario Mexicano (SAM, 1980) (Brachet-Márquez, 2010, pp. 343-378). Nel caso del COPLAMAR, le azioni ebbero ripercussioni locali e stabilirono accordi di lavoro con altre entità dell'amministrazione pubblica (per esempio i programmi IMSS-COPLAMAR e CONASUPO-COPLAMAR²⁹³). Lo stato somministrava servizi sociali universali ed era sua responsabilità mantenere un minimo livello di vita. Tra il 1960 e il 1980 il Paese si trovò soggetto all'espansione di infrastrutture e servizi pubblici, anche se il sud fu caratterizzato dal basso livello di urbanizzazione e la dipendenza dal settore primario; Oaxaca fu lo stato con il più alto reddito pro capite in questi decenni (Villalta, 2010, pp. 87-126).

292 Le regioni ideali dovevano raggruppare un massimo di 7.000 km² e avere una media di popolazioni di 100.000 abitanti. Lo stato di Oaxaca non fu considerato in questo programma.

293 Il programma IMSS-COPLAMAR proponeva assistenza alle madri e agli infanti, pianificazione familiare, educazione alla salute, orientamento nutrizionale, controllo di malattie trasmissibili; nelle cliniche e negli ospedali da campo: consulenze esterne (medicina famigliare preventiva, pediatria, chirurgia). Gli obiettivi di CONASUPO-COPLAMAR erano quelli di garantire il rifornimento dei prodotti di base (mais, fagioli, zucchero e riso) nelle zone rurali e nelle aree depresse. Esso assisteva 15.000 persone in più di 1.000 municipi nel paese (Pardo, 2009, p. 155).

Oaxaca

Lo stato di Oaxaca è ubicato nel litorale Pacifico a sud del Paese e ha una superficie di 93 mila km²; storicamente è stato abitato da 15 popoli indigeni, oltre alla popolazione afroamericana e meticcia, distribuita in sette regioni geografiche²⁹⁴. Durante praticamente tutto il XX secolo, la costruzione di autostrade e l'implementazione di servizi educativi furono le richieste più persistenti della popolazione, in questo senso esse divennero le principali attività della politica statale per promuovere servizi pubblici. Negli anni '50, le campagne propagandistiche del governo reiteravano l'importanza dello sforzo e della dignità per superare gli scogli ancestrali dei popoli indigeni, la relazione con questi aveva un carattere assistenzialista, il suo principale compito consisteva nel "impartire aiuto", la spesa pubblica si destinava ad azioni realizzate dalle autorità municipali, le Juntas de Mejoramiento Moral, Cívico y Material, *ejidatarios* e comitati locali²⁹⁵.

La funzione del governo sembrava ridursi a quella di un nascente estado benefactor che appoggiava economicamente lavori di pubblico interesse e dava aiuti materiali (mobili, libri, materiale scolastico, articoli sportivi, illuminazione, utensili agricoli, strumenti per costruzioni stradali, esplosivi). Queste iniziative coglievano in forma minima le necessità che erano comuni a tutto il territorio statale: la mancanza di comunicazioni e di servizi di base (acqua potabile, fognature, energia elettrica).

L'isolamento dei villaggi doveva essere combattuto con strade e scuole, che avrebbero contribuito all'integrazione e al contatto con il Messico sviluppato, prodotto della Rivoluzione²⁹⁶. Tuttavia, in questi anni di unificazione

294 Nel periodo di studi le regioni erano: Cañada, Costa, Istmo, Mixteca, Papaloapan, Sierra e Valles Centrales.

295 *Informe del Gobierno del Estado de Oaxaca* 1956, p. 65. Da ora in avanti si citerà *Informe* e l'anno di riferimento.

296 *Informe* 1957, pp. 62-63.

nazionale, di fronte all'insufficienza di risorse per costruire strade, il governo reiterava l'importanza dell' "avvicinamento spirituale" della popolazione per ottenere "la totale integrazione di una comunità"; e il miglioramento educativo e culturale preoccupava il governo statale, che "combatteva l'ignoranza e l'analfabetismo", offrendo nuove prospettive per il progresso e lo sviluppo. Il costante incremento della popolazione in età scolare e l'enorme numero di analfabeti richiedevano un'azione educativa più profonda. Si proponeva l'idea di poter contare su «una via dello spirito», per aprire «il nostro cervello alla conoscenza e al godimento spirituale della vita che ci avvicinano alla comprensione dell'umano», vale a dire all'educazione.

Il governatore Flavio Pérez Gasga (1956-1962) affermava che, comparando i rendimenti dell'industria locale alla popolazione, Oaxaca era evidentemente lo stato più povero del paese. Questa situazione si sarebbe superata mediante l'accesso alle risorse naturali e alla commercializzazione della produzione, vale a dire alla circolazione e al movimento di materie prime, risorse e prodotti; per questo l'opera pubblica privilegiò le comunicazioni e relegò altre attività di beneficio sociale.

Imminenti progetti di sviluppo

Lo sviluppo dell'artigianato domestico e il lento incremento del turismo portò il governo a costruire nella città di Oaxaca la Escuela de Artesanías Oaxaqueña per preservare ed incrementare l'attività artigianale come fonte di reddito. L'istituzione aprì i battenti nel 1963, i primi laboratori artigianali, ai quali assistevano 30 alunni, furono di gioielli, tessuti e carpenteria; altri laboratori (ceramica, tessuti a stampa, fabbricazione di tappeti e lavorazione del ferro) si attivarono poco dopo. Data la sua funzione sociale, questo centro aveva un'area destinata all'esposizione e alla vendita di oggetti tradizionali.

Il rafforzamento delle azioni implementate tra la popolazione per diminuire le condizioni di marginalizzazione e insalubrità nelle quali vivevano, fece sì che il governo includesse le donne nelle suddette attività, giacché esse erano il centro del sistema familiare. Il processo di integrazione si basava razionalmente sul fatto che l'arretratezza, l'isolamento e i costumi delle comunità indigene si sarebbero superati con la scolarizzazione²⁹⁷.

Allo sforzo che durante decenni si era realizzato nelle scuole, si aggiunse un'altra istituzione: la

Escuela para Mejoradoras del Hogar Rural, giacché la maggior parte degli usi e costumi si originavano nella famiglia, si considerava adeguato e complementare lo sforzo di "portare l'educazione nel seno stesso della casa". La "ri-educazione" della donna doveva realizzarsi «per chi possa penetrare nell'intimità della casa e parlare con franchezza e fiducia con la padrona di casa». La scuola avrebbe preparato le donne per addentrarsi nel «seno delle case della nostra comunità indigene per portare, insieme a un orientamento per modificare i loro costumi, altre conoscenze complementari»²⁹⁸.

L'istituzione funzionò come collegio per giovani donne di tutte le regioni di Oaxaca; alla fine della loro istruzione annuale sarebbero tornate nelle loro comunità per diffondere quanto appreso. Il governo statale le compensava economicamente, il che implicava controllare il loro lavoro e sanare, a seconda dei casi, le deficienze nel loro operato. Nella definizione del programma di studio parteciparono due donne: Mariela Morales²⁹⁹ (direttrice) e Gloria Larumbe Reimers (segretaria),

297 *Informe 1964*, p. 26.

298 L'informe sottolineava che queste conoscenze sarebbero state: «insegnare loro a fare un piccolo orto che possa ampliare l'alimentazione della famiglia; insegnare a conservare i frutti di stagione dopo la raccolta; istruirli su come ottenere il maggior profitto dal luogo dove vivono; mostrare come una donna industriosa può farcela da sola, e con molte poche cose, cambiare l'aspetto miserabile delle loro case in luoghi accoglienti e belli; preservare e fortificare i vincoli familiari interni, e delle famiglie con le comunità e nella patria». *Informe 1964*, p. 27.

299 Mariela Morales (1914-1996) è stata un'abitante dello stato di Oaxaca altruista e la si ricorda per il suo enorme lavoro sociale. Una descrizione della stessa si può

che «impregnarono l'istituzione di una mistica del servizio sociale dato a tutte le educande», perché posteriormente esse potessero divulgarla: si trattava di una “missione di apostolato”.

La prima generazione della Escuela de Mejoradores otteneva un titolo dopo dieci mesi di studio, e dunque, intorno al 1965, tutte le iscritte tornarono nel loro luogo di origine per prendere servizio come insegnanti, ricevendo una remunerazione statale di 250 pesos. A causa della diffusione delle attività realizzate dalla suddetta scuola, in molti villaggi si palesò l'interesse per i benefici che si sarebbero potuti ricevere e si inviarono dunque le donne presenti in quella scuola; tuttavia l'istituzione non aveva la capacità di assorbire le numerose richieste. Le donne «estrapolate dai nuclei indigeni irredenti, assorbivano l'insegnamento dei loro maestri»³⁰⁰, acquisivano conoscenze che posteriormente riproducevano nel loro luogo di origine. Nel 1967 uscì la terza generazione di donne che si preparavano a «elevare i livelli di vita delle loro rispettive comunità di origine» e cominciarono le attività del quarto ciclo. Le diplomate ricevettero dal governo statale una macchina per cucire, strumenti di carpenteria e per muratura; la quarta generazione (1968) era composta da 56 alunne e il nuovo corso cominciò con 58 ragazze.

Dopo 4 anni di lavoro delle diplomate, si iniziarono a rilevare cambiamenti nelle comunità a patire dalle attività da esse svolte: lavori di allevamento di pollame, costruzione di case igieniche, di latrine e avvio di lavatoi pubblici, semi di ortaggi per la vendita, cura dei malati, importanza dell'alimentazione, fabbricazione di sedie e tavoli, diffusione della lingua spagnola, somministrazione di vaccini. Grazie alla loro istruzione le Mejoradoras diventavano punti di riferimento per le attività economiche delle loro comunità, ottenendo dal governo statale materiali per il loro operato (macchine per cucine, materiale di costruzione, materiali scolastici e sportivi, coperte, fili, aghi ecc...) ³⁰¹.

vedere in: Villalobos, 2011, pp. 21-23.

300 *Informe 1966*, p. 65.

301 *Informe 1968*, pp. 35-37.

Il Plan Oaxaca

La povertà, «verità papabile nella coscienza di tutti», fu la causa che spinse il governo statale a cercare appoggi internazionali e del Fondo Speciale delle Nazioni Unite, al fine di rispondere alle necessità pressanti della regione. Nel 1964 si aprì un ambizioso programma per abbattere la miseria per mezzo di progetti orientati allo sviluppo regionale. Il primo passo fu quello di valutare le risorse dell'entità, operazione che ricevette il nome di "Plan Oaxaca": si trattava di un inventario generale dello stato di Oaxaca per quanto riguardava le sue risorse geologico-minerarie, forestali, idrauliche, agricole (che comprendono classificazione di suoli, coltivazioni, estensioni ecc...); risorse provenienti da allevamenti, marine, turistiche, vie di comunicazione, possibilità di industrializzazione e azioni di sviluppo comunale³⁰². Il suddetto registro, la descrizione e la classificazione della ricchezza e la varietà delle risorse naturali, si accompagnavano alla possibilità di sfruttamento finanziate a partire dagli studi realizzati. Come segnalò il governatore, il Plan Oaxaca fu uno sforzo per pianificare lo sfruttamento della ricchezza del territorio.

«Nonostante questo, poca o nessuna utilità avrebbero avuto tali inventari se non fossero stati accompagnati da studi economici e finanziari per lo sfruttamento del territorio, infatti saranno proprio questi studi economici e finanziari a costituire la base del governo federale per sollecitare le istituzioni creditizie alle quali prima mi sono riferito, ossia il finanziamento necessario per avviare lo sfruttamento delle risorse»³⁰³.

Il governatore credeva che se questo progetto si fosse concretato, Oaxaca avrebbe ripreso splendore in poco tempo, e dunque affermava: «con emozione ci auguriamo che il destino ci permetta di realizzare questa speranza». Nella cornice di elaborazione del piano, egli ricalcò le caratteristiche dello stato: due milioni di abitanti, molti di questi in condizioni miserabili,

302 *Informe* 1964, p. 37.

303 *Idem*

carenze di vie di comunicazione, diversità di “razze con i loro dialetti e costumi”, l’analfabetismo, l’insalubrità e la mancanza di cultura completano il «triste quadro della nostra realtà». La suddetta situazione provocava la percezione di un paese diseguale; mentre una parte di esso progrediva, nel Sud del paese il tempo sembrava «essersi fermato e si stanno ora per risolvere le questioni più elementari». La povertà e la miseria provocavano migrazione che aumentava a causa della crescita della popolazione³⁰⁴. Il bilancio statale si utilizzava per pagare i salari, cooperare con il governo nazionale nei lavori educativi, realizzare opere pubbliche (elettrificazione, strade, salute), tuttavia non era sufficiente per rispondere agli arretrati storici del territorio. Per questo era importante cominciare con le azioni del Plan Oaxaca: se in due anni si fosse ottenuto l’inventario delle risorse godibili e se si fosse conseguito un finanziamento, ci sarebbero state aspettative per migliorare la situazione nel medio periodo.

Nel giugno del 1966 si formalizzò a Città del Messico il convegno per cominciare le attività del Plan, con la partecipazione del governo messicano e il Fondo Speciale delle Nazioni Unite; si sperava che gli studi sarebbero durati due anni (1966-68); dell’implementazione si sarebbero occupate la Secretaría del Patrimonio Nacional –da parte del governo messicano– e l’Organizzazione delle Nazioni Unite per l’Agricoltura e l’Alimentazione (FAO)³⁰⁵. I propositi di questa prima tappa furono: «valutare le risorse attuali e potenziali dello stato di Oaxaca; guidare gli obiettivi e le mete dello sviluppo dello stesso stato, i progetti di avanzamento e i piani di investimento necessari per ottenere questo obiettivo»³⁰⁶. Sembrava che questo processo fosse innovativo nel contesto nazionale, non si conoscevano altri studi e valutazioni di risorse in uno stato simile³⁰⁷, ossia atti a

304 *Informe 1965*, p. 54.

305 «El Imparcial», 21 giugno 1966, p. 1.

306 *Informe 1966*, pp. 66-67.

307 Il governo messicano realizzò grandi progetti per il godimento delle risorse idriche, per questa ragione furono aperte alcune commissioni tra le quali: Comisión del Papaloapan (stabilita nel 1946) nella conca del fiume Papaloapan che comprende

eseguire posteriormente piani di sviluppo: era la prima volta che in Messico si realizzava un'opera di tale grandezza con enti di cooperazione internazionale³⁰⁸.

Miguel Albornoz, rappresentante delle Nazioni Unite, segnalò che si erano finanziati studi regionali in zone economiche o geografiche determinate, ma era la prima volta che questo tipo di studio si realizzava comprendendo la totalità di un'entità federale. La suddetta valutazione era, fino a quel momento, il progetto regionale di sviluppo di "maggiore quantità" intrapresa dalle Nazioni Unite, si sperava che le attività sviluppate fossero anch'esse «una speranza per altre regioni sottosviluppate del globo, che volevano aprirsi al progresso»³⁰⁹, nello specifico in America Latina. Si sperava inoltre di ottenere cambiamenti sostanziali nella vita degli abitanti di Oaxaca, il governo statale affermava: «conserviamo la speranza che aprendoci allo sfruttamento delle risorse che possediamo ci sarà un cambiamento sostanziale, che darà opportunità di lavoro a molte persone, e i beni ora nascosti, e non utilizzati, si useranno per assecondare l'economia locale e contribuire all'ingrandimento del Messico»³¹⁰. Si era coscienti che si trattava di un lavoro di lungo periodo nel quale la somma degli sforzi avrebbe determinato dei risultati, per questo uno dei quotidiani che si pubblicava nella capitale dello stato aveva scritto: «per Oaxaca questo piano rappresenta una speranza, giacché alla conclusione degli inventari e dei piani di finanziamento del governo federale ci saranno gli elementi per richiedere alle banche estere i crediti per finanziare le opere infrastrutturali che trasformeranno dalla base le precarie condizioni del territorio»³¹¹. Il finanziamento del Piano, amministrato dalla FAO, fu integrato con l'apporto dell'Onu per la cifra di 175.400 dollari (9,44 milioni di pesos). Le attività cominciarono l'anno seguente, con

gli stati di Oaxaca, Veracruz e Puebla; la Comisión del Río Grijalva (1962), negli stati di Tabasco e Chiapas; la Comisión del Balsas (1962), negli stati di Guerrero e Michoacán. Le suddette istituzioni sparirono negli anni '80.

308 «El Imparcial», 21 giugno 1966, p. 1.

309 «El Imparcial», 22 giugno e 31 luglio 1966.

310 Informe 1966, p. 69.

311 «El Imparcial», 21 de junio de 1966, p. 1.

la collaborazione di 28 specialisti (17 messicani e 11 stranieri)³¹².

La valutazione tecnica del piano si proponeva di realizzare lo studio di 10 milioni di ettari³¹³, con attività di indagine direttamente sul campo -inclusendo la fotografia aerea- per segnalare la quantità e la qualità delle risorse e il loro possibile sfruttamento³¹⁴. Le informazioni che si ottennero nei primi rilievi tecnici furono relative alle risorse naturali, infrastrutture e turismo³¹⁵; tuttavia si sottolineava che «non si possono né si devono aspettare risultati immediati e spettacolari dal Plan Oaxaca» perché si trattava di un progetto di lungo respiro e dai grandi obiettivi³¹⁶.

312 Tra il personale tecnico del Plan c'erano: José Morales Armendáriz (mercato dei prodotti agricoli), Juan de Dios Gutiérrez (analisi del suolo classificazione della terra), Pánfilo Rodríguez León (economia agricola), Juan Velasco Sánchez (pianificazione del uso della terra), Humberto Barbosa Dávalos (gestione dei boschi e silvicoltura), Germán Orozco Miranda (allevamento), Ernesto Miranda Barriguet (sociologia rurale), Armando Le Roux Moreno (abitazioni rurali), Héctor UgaldeVillareal (geologia mineraria), Eliecer Ortiz García (produzione mineraria), Jesús Pulido Andrade (geologia e idrologia), Humberto Pinzón Picaseño (idrologia); le persone prima citate sono tutte messicane. Il personale tecnico inviato dalla fao aveva al suo interno Paolo Francesco Anglesio (astronomia generale), Vincenzo D'Aponte (sociologia rurale) e Enrique Irazoque (pianificazione dell'uso della terra). «El Imparcial», 7 dicembre 1966.

313 Questa cifra viene segnalata nella *Informe de 1967* ed equivale a 100.000 km². Oaxaca ha una superficie di poco più 95.000 km²

314 Le fotografie aeree si presero per un totale di 48.200 km², area che sommata a quella fotografata nel 1965 per lo sfruttamento minerario in un progetto tra il governo messicano e l'ONU, dava un totale di 65.400 km²

315 Le aree di studio furono Tuxtepec, una porzione del distretto Mixe e Choapan, Salina Cruz e le zone limitrofe, la Costa Chica, las Mixtecas Alta e Baja, los Valles Centrales e la Cañada.

316 *Informe 1967*, pp. 24-26. Alcuni dei lavori realizzati e relativi all'agricoltura (uso di aree coltivate; gestione potenziale della terra; tipi di terra, metodi e capacità di coltivazione; così come l'introduzione dei prezzi e dei meccanismi di commercializzazione), l'allevamento (zone con possibilità di produzione di carne e latte), la ricchezza forestale (aree boschive, programmi di gestione, riforestazione), le risorse ittiche e minerarie (beneficio di giacimenti conosciuti e uso di altri), le risorse idrauliche. Si avevano a disposizione informazioni dell'infrastruttura economica statale (vie di comunicazione, mezzi di trasporto, mercati, dispense, depositi, fonti di energia e porti), si studiavano altresì le attività artigianali nei loro aspetti tecnici e commerciali e si stabilirono i criteri tecnici ed economici per dare avvio all'industria turistica.

Con il piano si sperava che la regione abbandonasse la povertà, si considerava ineludibile «vincere le vecchie carenze, raggiungere elevati livelli di cultura, creare ricchezza e benessere per un popolo di 2 milioni di abitanti»; non si trattava di una sfida di poco conto. Purtuttavia, c'erano segnali incoraggianti: nonostante la limitata penetrazione della strada costiera nel litorale sud, si era aggiunta la coltivazione di superfici di terreno non sfruttate, e tutto questo cominciò a trasformare la regione; la zona tropicale all'est dello stato (i Chimalapas) presentava condizioni simili quanto a ricchezza della terra e disponibilità di acqua, ed era dunque prioritario costruire vie di comunicazione.

C'erano altri due elementi che si consideravano fondamentali perché il Plan Oaxaca potesse avere successo: l'educazione e la migrazione interna. Il controllo e lo sfruttamento del territorio, attraverso strade ed energia elettrica, aveva bisogno dello sviluppo dell'insegnamento tecnico per gestire al meglio gli strumenti e gli operatori. Per quanto riguarda le migrazioni interne, esse presentavano complessità in termini culturali. La questione centrale risiedeva nel fatto che la gente che viveva in "zone senza speranza" si sarebbe spostata nei luoghi in cui c'erano possibilità di sviluppo economico, il che implicava miglioramenti di carattere sociale. Questi spostamenti avrebbero evitato che la ricchezza generata si concentrasse in poche mani, perché «è ingannevole la ricchezza che si crea, quando chi la possiede è una minoranza». Molte famiglie avrebbero avuto accesso a un lotto di terreno con l'opportunità di uscire dalla miseria. La realizzazione di questi progetti era, come si mise in luce, nel medio e lungo periodo. Il governatore riconosceva che la sua amministrazione aveva solo il compito di porre le basi, il risultato sarebbe stato opera della rivoluzione: «il progresso che verrà è inseparabilmente vincolato ai principi di giustizia sociale, base del nostro movimento rivoluzionario e valore di prima grandezza della nostra filosofia politica»³¹⁷.

317 *Informe* 1967, pp. 84-85.

I lavori di diagnosi del Plan segnarono l'importanza di un'industrializzazione che remunerasse adeguatamente e garantisse facilitazioni agli investitori (materie prime, energia, acqua, vie di comunicazione). La prima riunione di informazioni sugli avanzamenti si effettuò nel dicembre del 1966; in quell'occasione si mostrarono i lavori sviluppati nelle valli centrali e nella regione di Tuxtepec, si enfatizzò la potenza e la ricchezza mineraria mediante un controllo sistematico di esplorazione e sfruttamento; nell'aspetto agricolo si richiese di sfruttare meglio le scarse aree di coltivazione, modernizzare e diversificare la produzione, il che includeva la sostituzione delle coltivazioni con altre più produttive, così come il bilanciamento dei cicli di coltivazione per stabilizzare l'economia rurale e utilizzare animali da latte o da macello per migliorarla³¹⁸. Gli studi realizzati tra il 1966 e il 1968 si distribuirono in diversi aspetti, inclusero temi di economia agricola, sviluppo turistico, risorse idrauliche, sfruttamento minerario³¹⁹, progetti di case e imprese industriali.

Grazie a questi miglioramenti si cercò di creare un organismo che, utilizzando le suddette informazioni, proponesse l'uso di risorse locali quantificabili; e che contemporaneamente promuoveva di fronte al settore pubblico e privato i progetti realizzabili. Così, l'11 marzo del 1968, si creò una commissione per lo sfruttamento delle risorse dello stato di Oaxaca, costituita da istituzioni ufficiali e imprese³²⁰. Nonostante questo, l'enorme progetto iniziato per «fondare la nostra speranza sul futuro», il Plan Oaxaca, si diluì nell'orizzonte del cambiamento del governo statale alla fine del 1968.

318 «El Imparcial», 7 dicembre 1966.

319 Tra i progetti di sfruttamento minerario si trovano: argento a Taviche; minerali titaniferi en Huitzo; miniere di argento, oro, piombo e rame a Totolápan; minerali preziosi a San Lorenzo Albarradas; sfruttamento di rame, argento e zinco a San Baltasar Guelavila; minerali a Zimatlán; marmo a Jalapa del Marqués e Tequisistlán.

320 *Informe* 1968, pp. 72-76.

El Instituto de Investigación e Integración Social del Estado de Oaxaca (IIISEO)

Nel giugno del 1969 si costituì l'IIISEO³²¹, fondato per risolvere i problemi che, una volta impiantati progetti per lo sviluppo, erano costituiti dall'accidentata topografia, l'isolamento delle comunità con costumi "particolari", il basso livello di vita lontano dalla cultura "nazionale" e da quella del "progresso". L'istituto si poneva "il problema indigeno in tutta la sua complessità" e cercava di costruire l'incorporazione delle suddette comunità, con meccanismi di giustizia sociale che privilegiassero uno "sviluppo equilibrato per Oaxaca". Al fine di ottenere questo risultato si prepararono promotori culturali bilingue, tecnici e specialisti in integrazione sociale, in castiglianizzazione e nello sviluppo dell'uomo e della comunità, i quali agivano in varie località (Rockwell y Nolasco, 1970, pp. 119-1123; Ruiz, et al, s.f., pp. 59-61). I suddetti promotori indigeni ricevevano strumenti per influire sullo sviluppo della comunità attraverso un "compito di coscientizzazione", orientato "ai cambiamenti economico-sociali di tecnologie agricole moderne, castiglianizzazione, medicina rurale e, in generale, l'uso della tecnologia più avanzata". Raggiungere tali mete richiedeva un orientamento attivo e pratico nel quale le esperienze proprie sarebbero state importanti per dare avvio a nuove tecniche. Il focus sociale del IIISEO includeva studi in materia di integrazione sociale e, nell'area linguistica, uno studio comparativo tra le lingue indigene e lo spagnolo per contribuire al progetto di castiglianizzazione. Contemporaneamente si stava intraprendendo uno sforzo pionieristico sul piano nazionale, ossia l'archivio di lingue indigene, con basi metodologiche per realizzare un registro sistematico³²².

321 Il CAPFCE era il convitto del IIISEO. Esso aveva una superficie di approssimativamente 2 ettari nella quale erano installati dormitori, una lavanderia, case e stanze per gli insegnanti, una mensa e una piazza civica; posteriormente si sarebbero creati campi sportivi e un teatro-auditorio. L'opera cominciò nel dicembre del 1971. Inoltre, la superstrada che unisce l'istituto con la strada Oaxaca-Zaachila era stata preventivamente illuminata totalmente. «El Imparcial», 5 marzo 1972, pp. 1-6.

322 *Informe 1970*, pp. 57-58.

Si cercò, da una parte, di divulgare l'uso della lingua spagnola come meccanismo per dare soluzione ai problemi posti dall'uso esclusivo della lingua regionale; dall'altra parte, di promuovere la comunicazione locale praticando le lingue proprie, considerate valori culturali vernacolari. Questa relazione cercava via via di diventare sempre più armonica, in modo tale che l'acculturazione non avrebbe dovuto trovare ostacoli.

La creazione del IISEO era congruente con il relativo successo della politica pubblica diretta verso la popolazione indigena, era una proposta volta a intendere i problemi di integrazione delle comunità indigene, al fine di sanarli. Una delle principali collaboratrici del progetto, Margarita Nolasco, riferisce il ruolo che l'educazione aveva svolto per la popolazione indigena:

«l'educazione indigena aveva poco successo perché non aveva materiale didattico, gli insegnanti traducevano in classe il libro di testo gratuito per esporlo ai bambini indigeni, dunque, alla fine degli anni '60, un gruppo di ricercatori de El Colegio de México, con a capo Gloria Ruiz de Bravo Ahuja, cominciò a studiare nello specifico l'educazione indigena; suo marito fu nominato Secretario de Educación Pública e dunque ella aveva due propositi: il primo: era necessario stampare nuovi testi gratuiti; il secondo: come proseguire nell'educazione indigena. Il primo problema riguardava in quale tipo di spagnolo si sarebbero dovuti scrivere libri di testo, dunque si condusse un'indagine per stabilire quale fosse lo spagnolo maggiormente parlato in Messico, per poterlo così utilizzare. Nelle zone di Oaxaca, Chiapas e Yucatán lo spagnolo considerato "normale" era quello che si parlava alla radio: si trattava dello spagnolo più ascoltato dalle persone nelle zone rurali. Si vide dunque che non c'era un metodo di insegnamento dello spagnolo per i gruppi indigeni e Gloria cominciò a lavorare a questo, fu in quel momento quando iniziai a collaborare col loro»³²³.

In questo contesto, Gloria Ruiz e Beatriz Garza sostennero che parlare di "popoli indigeni" significava parlare di società tradizionali con forte coesione interna, la cui auto-identificazione

323 Intervista a Margarita Nolasco, 20 marzo 2007.

-qualificata come eccessiva- impediva la inclusione nello stato e nella nazione e li rendeva resistenti allo scambio culturale con l'esterno. L'azione esterna provocava un etnocentrismo esagerato e a tratti ostile, perché la suddetta influenza era considerata negativa; queste comunità vivevano in colonie, marginalizzate dallo sviluppo nazionale e in relazioni asimmetriche con i meticci. Le principali caratteristiche che avevano conservato erano: economia di autoconsumo, lavoro cooperativo comunale, uso di tecniche agricole e di allevamento di base che erano la causa di una produzione insufficiente. Per questo, si sosteneva che solo quando l'indigeno abbandonava la sua comunità avrebbe avuto un'opportunità per migliorare le sue condizioni di vita. "Sebbene sia certo che ci sono settori che con un minor sforzo possono raggiungere sviluppi massimi (la società meticcica, moderna e capitalista) in altre ci sarà da impiegare il massimo dello sforzo per ottenere risultati più che precari (la società indigena); ma è un prezzo economico e sociale che si dovrà pagare, nel presente, forzosamente, per ottenere uno sviluppo reale e non fittizio in futuro" (Ruiz e Garza, 1970, p. 8). Si trattava di una proposta per indirizzare lo sviluppo della popolazione indigena eguagliandolo a quello della società meticcica. Questo era particolarmente importante per il governo di Oaxaca perché in questi anni la metà della popolazione era indigena e il 20% non parlava spagnolo, in numeri assoluti il monolinguismo era cresciuto nel periodo 1960-1970. Il problema di integrazione non era, dunque, unicamente sociale³²⁴.

Il lavoro del IIISEO si basava su cinque aspetti: ricerca, progettazione, applicazione, coordinamento e docenza. Il suo obiettivo era di mappare le società indigene e raccogliere le conoscenze necessarie per la loro possibile integrazione, mediante studi sincronici realizzati in università e un'attitudine favorevole alla progettazione sociale del lavoro. Si elaborò un piano di studi per formare laureati (in antropologia, sociologia e linguistica) che

324 Il censimento del 1960 registrò 297 mila abitanti di lingua indigena, 10 anni dopo erano 677 mila. In questo stesso decennio l'analfabetismo passò dal 56.5% (1960) al 42%; le medie nazionali furono del 44.5% e 23.7%, rispettivamente. INEGI, 1990, pp. 96-113.

potessero realizzare ricerche, lavorare come docenti, continuare a studiare o applicare le loro conoscenze nella vita sociale; si sarebbero anche date lezioni nella scuola media superiore. A riguardo, Garza Cuarón ricorda:

«i promotori, che erano gli agenti del cambiamento, dovevano avere un titolo di studio elementare, li accettavamo e li formavamo. Dopo c'erano i tecnici per lo sviluppo rurale che avevano il diploma di scuola media superiore o facevano le scuole nell'istituto. I promotori dovevano lavorare in uno o due villaggi, ai tecnici toccava invece una zona; c'erano laureati, nel campo delle professioni, ce n'erano alcuni, non ci fu mai nessuno con un titolo superiore alla laurea»³²⁵.

Orbene, il sostegno dell'istituto erano i promotori originari delle comunità marginali, persone bilingue nella cui selezione si consideravano la vocazione, la capacità, la lingua e le conoscenze generali. Si sottolineava la capacità di mostrare rispetto verso i valori della loro comunità per essere fattore di cambiamento, per diventare “veri apostoli rivoluzionari, a favore dell'integrazione” mediante conoscenze pratiche.

I promotori avevano varie funzioni: esercitavano leadership locali, utilizzavano le loro conoscenze coinvolgendo la popolazione in diverse attività, aiutavano gli insegnanti in compiti di castiglianizzazione o creavano e facevano parte di gruppi di adulti e bambini. Ricordando le deficienze del sistema di educazione rurale, Ruiz e Garza segnalavano: “è evidente che l'intromissione di un aspetto educativo ‘nuovo’, in una società indigena, attraverso sistemi classici, ha dei fondamentali difetti. L'insegnante rurale, sfortunatamente, segue i programmi convenzionali e propri di altri ambienti o settori perché non conosce le società indigene, ignora la lingua dei propri alunni”. (Ruiz e Garza, 1970, p. 15). L'istituto prevedeva la possibilità che alcuni promotori decidessero di non ritornare alle loro comunità, e dunque gli si voleva garantire un sostegno accademico³²⁶. A coloro che ritornavano, come era nelle

325 Intervista a Beatriz Garza Cuarón, 19 marzo 2007

326 Con un articolo intitolato *Promotores salidos del IIISEO llamados a interesantecurso*, un giornale locale segnalò che vari diplomati avrebbero aderito a un corso di studi

logiche portanti dell'istituto, si sarebbero impartiti corsi temporali con l'opzione di diventare maestri rurali: "quelli che non vogliono ritornare alle loro comunità in qualità di promotori e preferiscono continuare i loro studi all'interno dell'istituzione potranno farlo; coloro che opteranno per lavorare nelle loro comunità avranno anch'essi l'opportunità di frequentare centri regionali dove si impartiranno corsi temporanei in cui potranno scegliere per grado di maestro rurale; con questo tipo di preparazione potremmo avere vere scuole rurali, che si differenziano da quelle urbane in qualcosa in più oltre alla loro localizzazione" (Ruiz y Garza, 1970, p. 16). L'istituzione realizzò uno studio socio-culturale preventivo del territorio, il quale portò una prospettiva chiara sul compito da affrontare. Metodologicamente si definirono le zone in funzione di diversi criteri: qualità totale e proporzione della popolazione indigena, grado di frammentazione sociale, sviluppo economico e integrazione alla società nazionale, distribuzione e quantità di parlanti di lingue indigene (totale e proporzionale), relazione tra indigeni e meticci, aspetti geografici ed ecologici. Lo stato venne diviso in 12 zone, ossia quelle che presentavano gravi problemi determinati dall'integrazione della popolazione. Si cominciò a lavorare in quattro di queste:

- La Cañada Mazateca: aveva la concentrazione più alta di lingue indigene di tutto il paese (73% della popolazione).
- Le valli centrali: alta concentrazione demografica, possibilità di industrializzazione, era il centro di influenza culturale, linguistica ed economica dello stato.
- Mixteca de la Costa: potenziale di risorse ittiche, importanza di attività agricole, problemi di monolinguisimo e di relazioni interetniche (mixtecos, chatinos, meticci, neri); la regione aveva connessioni importanti con la zona del litorale.
- Zapotecos del Istmo: l'agricoltura e l'industria della regione erano importanti, questo territorio rappresentava

secondari alla Centro Regional 19 della Dirección de Mejoramiento Profesional. «El Imparcial», 24 settembre 1974, pp. 1-6.

un esempio di vera integrazione perché il popolo zapoteca era un gruppo maggiormente castiglianizzato che però conservava alla propria cultura (identità, tradizione, lingua).

La prima diagnosi rilevò che i fattori essenziali per ottenere l'integrazione erano: l'economia, la creazione di servizi di energia elettrica, lo sviluppo delle comunicazioni, l'uso e la diffusione della radio e della televisione, la castiglianizzazione, l'educazione e la lingua.

Nella legge creata dal IIISEO³²⁷ si riconobbero come caratteristiche di Oaxaca: la miseria, l'insalubrità e l'ignoranza, l'isolamento e la marginalizzazione della popolazione; inoltre, la diversità di "razze", l'azione geografica e l'assenza di strade si riflettevano nella diversità di "tradizioni, costumi e lingue". Per questo risulta importante l'unificazione linguistica (lingua nazionale) nella costruzione di una coscienza collettiva nazionale, come mezzo per abbattere problemi di carattere sociale. Questo documento includeva la relazione tra la cosiddetta cultura nazionale e le culture indigene, da una parte sottolineava con chiarezza l'importanza dell'integrazione e di una lingua unificata di applicazione generale; puntualizzava anche che i valori (le arti, i costumi, i sentimenti) e il pensiero dei popoli dello stato di Oaxaca permettevano di creare valori culturali ed erano parte essenziale del sistema nazionale. Per questa ragione l'istituto conservava ciò che riteneva positivo delle "vecchie" culture genuinamente oaxaqueña e autenticamente nazionali, infatti le culture non erano immutabili. Inoltre, la Escuela de Mejoradoras del Hogar Rural diventò parte del IIISEO per l'affinità con gli obiettivi di entrambi i progetti. Riguardo alla selezione degli studenti, Garza sostiene che «arrivavano molti aspiranti e non si sceglievano tutti, erano gruppi selezionati... cercavamo di far entrare esponenti di ogni lingua di Oaxaca e che i gruppi non avessero più di 30 alunni giacché in quest'epoca i gruppi delle scuole elementari e medie erano enormi»³²⁸.

327 Legge che creava l'Instituto de Investigación e Integración Social del Estado de Oaxaca, *Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Oaxaca*, 2 agosto 1969.

328 *Idem*

I compiti di formazione dei promotori erano volti a realizzare studi sulle condizioni di vita delle comunità indigene, motivo per il quale visitavano diverse regioni dello stato durante vari giorni, consigliati e accompagnati da personale dell'istituto. I quotidiani dell'epoca riferiscono che in questo modo i giovani applicavano le loro conoscenze per: osservare le condizioni di vita nei villaggi e lo sfruttamento economico a cui gli indigeni erano soggetti e studiare le forme di organizzazione politica predominanti nelle "regioni-rifugio"³²⁹. María Luisa Acevedo ricorda l'esistenza di un sistema di formazione per la supervisione dell'attività lavorativa:

«avevamo un sistema di supervisione molto rigido, su due livelli, nel primo livello c'era un promotore con maggiore sensibilità che faceva da supervisore e c'era poi uno specialista nella scuola che era con lui raccoglieva tutte le informazioni, le organizzava e poi le presentava al corpo docente, in modo tale che il corpo docente potesse sapere dove erano le carenze e che tipo di consigli si richiedevano per superarle e contemporaneamente si facevano valutazioni sui risultati»³³⁰.

I diplomati del 1973 si sommarono ai 300 che già lavoravano per abbattere il monolinguisismo; come parte delle loro attività si programmarono corsi estivi, che davano appoggio ai lavori per lo sviluppo sociale della comunità e i compiti di castiglianizzazione. Nolasco ricorda:

«fu interessante il cambiamento dei ragazzi, alla prima generazione venne proposto un impiego come promotore culturale, andarono nelle scuole, alcuni dovevano fondarle e in tutto questo trovammo una spinta incredibile da parte dei ragazzi perché li mandavamo a vedere che appoggio potevano ricevere dalla municipalità, promuovere la costruzione della scuola, il villaggio doveva metterci la metà e il CAPFCE l'altra parte... una ragazza, mi pare fosse di Teotitlán del Valle, decise di occupare tre celle, dunque i giorni in cui c'era lezione toglievano i carcerati, lei entrava con i suoi alunni e lasciavano la cella pulita, quando avevano concluso rientravano i prigionieri»³³¹.

329 «El Imparcial», 21 agosto 1972, pp. 1-8. «Carteles del Sur», 8 gennaio 1973, p. 3.

«Carteles del Sur», 6 giugno 1973, p. 4.

330 Intervista a María Luisa Acevedo, 12 maggio 2010

331 Intervista a Margarita Nolasco, 20 marzo 2007

In un lustro il IIISEO realizzò avanzamenti sostanziali nei lavori sulla popolazione indigena: era noto che Oaxaca concentrava il 23% degli indigeni del paese, il 46,5% del totale della popolazione statale era indigena (1/5 di essi monolingue); si parlavano circa 65 lingue, raggruppate in 15 famiglie e almeno in cinque tronchi linguistici. Inoltre, l'istituto cominciò il suo progetto editoriale, con il testo *Oaxaca indígena*, i libri secondo e terzo del *Método de Castellанизación* e un *Manual para el Promotor Castellанизador*. Gli sforzi del IIISEO si indirizzarono a eliminare l'isolamento e la marginalizzazione in cui viveva la popolazione indigena, lavoro nel quale era fondamentale creare materiale utile per la formazione di una coscienza collettiva basata nell'uso dello spagnolo come lingua franca. Un esempio di questo sforzo fu la "scuola elementare veloce" di lingue, la quale aveva funzionato con alcuni alunni indigeni che avevano concluso gli studi di terza elementare nei loro luoghi di origine: l'obiettivo era costruire una metodologia che considerasse le caratteristiche degli educandi e adeguasse alle stesse il materiale e l'insegnamento.

"Nel decidere l'attività dei promotori, si vide che nelle zone dove si sarebbero dovuti mettere al lavoro, gli aspiranti non avevano concluso le scuole elementari dunque, come fare per passare al seguente livello che era la scuola media? Una pedagoga che lavorava con noi propose un programma di scuola elementare accelerato, preparato per gli alunni che arrivavano e vedemmo come erano preparati... dunque era una scuola elementare accelerata in un anno, anche se alcuni ce ne misero due, la maggior parte ce ne mise uno perché arrivavano sapendo già leggere e scrivere"³³².

Il IIISEO intensificò le indagini intorno ai fattori che potevano accelerare il processo di integrazione: l'economia, le comunicazioni, l'educazione, la tecnica e la lingua. Il governo statale li appoggiò perché considerava che l'istruzione cominciasse a dare risultati positivi in un intorno di alta popolazione indigena ed elevata marginalizzazione e povertà; si credeva che il processo di integrazione sarebbe terminato con lo sfruttamento e il colonialismo interno, inoltre avrebbe dato agli indigeni elementi perché apprezzassero

332 *Idem*

le istituzioni politiche del paese e, pertanto, esercitassero i loro diritti politici, comprendendo i valori come la democrazia e la libertà. Il lavoro del IIISEO cominciò ad avere un impatto nazionale, verso il 1976 molti dei suoi lavori metodologici finalizzati all'insegnamento dello spagnolo a monolingue indigeni (come il metodo audiovisivo di castiglianizzazione) si applicavano in altri stati, e ciò veniva considerato un apporto essenziale ai compiti di integrazione nazionale. Il suddetto metodo permise di "incorporare linguisticamente" 100.000 persone nel 1978³³³.

Pur tuttavia, l'esperienza non fu esente da problemi. Molto presto l'istituzione affrontò le prime richieste degli alunni, che nell'aprile del 1972 aspiravano al passaggio automatico tra i livelli, anche in mancanza della promozione e dunque il passaggio all'anno seguente; inoltre si riferirono alla validità delle materie proposte nel caso di decisione di iscriversi ad altre istituzioni e all'obbligazione morale di tornare alle loro comunità³³⁴. Due anni dopo, i promotori diplomati del IIISEO avevano posti federali riconosciuti dalla Dirección General de Educación Extraescolar (SEP) e percepivano tra i 700 e gli 800 pesos, anche se richiesero uno stipendio di 1.500 pesos e altre prestazioni (pagamento delle ferie e entrata nel ISSSTE) perché consideravano insufficiente il loro livello di salari. Nell'aprile di quell'anno, circa 200 promotori occuparono il IIISEO al fine di proporre alla SEP di rispondere alle loro richieste; progressivamente la protesta raggiunse circa 400 aderenti, alcuni si aspettavano che le loro richieste sarebbero state da esempio per "i promotori che prestano il loro servizi all'INI, poiché si trovano nelle stesse condizioni". Molto presto il problema fu risolto: lo stipendio salì a 1.500 pesos e la SEP assorbì questo incremento, iniziarono anche

333 Nelle 1972 il vicedirettore del IIISEO, Profesor DefinoTechachal López, rese nota la possibilità che istituti simili al IIISEO fossero costruiti in stati come Chihuahua, Chiapas e Guerrero, dove c'era molta popolazione indigena "senza preparazione intellettuale". Inoltre, il metodo di castiglianizzazione nell'istituto si era diffuso a livello nazionale, e dunque a novembre del 1973 vari promotori del INI furono soggetti a un corso intensivo per la sua posteriore applicazione. «El Imparcial», 14 novembre 1972, p. 8. «Carteles del Sur», 17 novembre 1973, p. 1.

334 «Carteles del Sur», 4 aprile 1972, pp. 1-4.

le pratiche per incorporarli al ISSSTE³³⁵; in maggio la direzione dell'istituto notificò alla coalizione dei promotori il pagamento dei loro indennizzi e informò sulle pratiche per incorporarli al ISSSTE³³⁶. Nel seguente ciclo scolastico, la SEP si fece carico della gestione della scuola, imponendo il numero di alunni e le condizioni di entrata³³⁷.

A partire da quest'esperienza, la Coalición de Promotores Culturales Bilingües diplomata al IISEO cominciò varie azioni in appoggio a diverse azioni sindacali e "di classe", come si affermò in un comunicato pubblico dell'ottobre del 1974; nello stesso venne riconosciuta l'appartenenza alla Coalición Obrero Campesina Estudiantil, e si decise di appoggiare le richieste lavorative di tre sindacati (Sindicato Independiente de Obrero de la Carne, Sindicato Independiente "4 de enero" de choferes de la empresa Yagul, Sindicato Independiente "3 de marzo" de trabajadores del Municipio de Oaxaca).

Tuttavia, protestavano principalmente contro la decisione ufficiale di assoggettarli al controllo amministrativo dei Centros Coordinadores Indigenistas e al trattamento "dispotico e discriminatorio" delle autorità e dei castiglianizzatori del INI, e contro la divisione della coalizione³³⁸. Nell'aprile del 1975 le domande furono: adempiere agli accordi dell'aprile del 1974, che essi avevano disegnato per migliorare le loro condizioni di lavoro, svincolarsi dall'assessorato tecnico e amministrativo del INI e la riassunzione di alcuni colleghi licenziati³³⁹. In questo stesso mese vari promotori occuparono le sedi dell'INI a Tlaxiaco, Tuxtepec e San Juan Copala, con richieste di aumento salariale³⁴⁰. Nel 1974 sorse la Coalición de Maestros y Promotores Indígenas de Oaxaca (CMPIO), fondata da circa 350 promotori, i quali misero in discussione il lavoro di castiglianizzazione in un'epoca nella quale

335 «Carteles del Sur», 7 aprile 1974, pp. 1-4. «El Imparcial», 19 aprile 1974, pp. 1-8.

«El Imparcial», 20 aprile 1974, p. 3. «El Imparcial», 22 aprile 1974, pp. 3-6. «El Imparcial», 23 aprile 1974, pp. 1-8. «Carteles del Sur», 23 aprile 1974, pp. 1-6

336 «El Imparcial», 4 maggio 1974, pp. 1-8.

337 «Carteles del Sur», 25 settembre 1974, pp. 1-6.

338 «Carteles del Sur», 11 ottobre 1974, p.

339 «Carteles del Sur», 3 aprile 1975, p.

340 «Carteles del Sur», 11 aprile 1975, pp. 1-6. «El Imparcial», 11 aprile 1975, pp. 1-8.

la diversità linguistica era considerata un problema per lo sviluppo dei popoli; lottarono per essere riconosciuti come insegnanti e implementarono la metodologia pedagogica di Celestin Freinet nell'educazione indigena³⁴¹.

Queste domande si comprendono meglio considerando che l'istituto contribuì a formare promotori in funzione di una riflessione critica della loro realtà, soprattutto mediante lavori pratici nei luoghi di riferimento³⁴². La presa di coscienza e l'unione sindacale generarono l'esigenza di "diritti giusti"; il governo, che era d'accordo, incluse i promotori come impiegati della SEP e contemporaneamente facenti parte del SNTE. Giacché il IIISEO perse il controllo di questo lavoro, la concezione dell'educazione bilingue si perse; di questo tentativo rimasero solo risultati parziali come l'esperienza in loco, una serie di materiali e studi sull'educazione bilingue e integrale, così come "un'élite indigena di più di 500 giovani, con una base di educazione superiore" (Nolasco, 1978, pp. 253-259), la quale si orientò al fine di ottenere posti di docenza³⁴³. Il IIISEO si dissolse per mancanza di finanziamenti³⁴⁴ e per questioni politiche, fu infine chiuso durante il governo del generale Eliseo Jiménez Ruiz.

341 Per un approfondimento sulla traiettoria della CMPIO vedi: Meyer, 2010, pp. 83-103.

342 Intervista a María Luisa Acevedo, 12 maggio 2010.

343 Un esempio della formazione privilegiata di promotori viene spiegata nel quotidiano «Carteles del Sur», in un articolo intitolato *Egresados del Instituto de Nazareno irán becados a Israel*. L'articolo si riferisce al fatto che il governo messicano diede una borsa di studio a 10 laureati in integrazione sociale e a un insegnante affinché durante otto mesi frequentassero in Israele un corso di sviluppo della comunità, curiosamente, prima avrebbero seguito un corso intensivo di inglese ed ebraico. «Carteles del Sur», Oaxaca, 17 gennaio 1975, pp. 3-4.

344 Oltre alle risorse che il governo federale gli aveva assegnato, poiché il titolare della SEP ne era stato promotore quando fu governatore di Oaxaca, il IIISEO ricevette diversi finanziamenti privati. Per esempio, nel 1972 la fondazione Suraski donò un milione di pesos; due anni dopo, nel 1974, l'enciclopedia britannica educativa donò vari strumenti audiovisivi, 200 film su vari temi e copie del documentario *Centinelas del Silencio*. Dal 1969 la fondazione aveva donato e in totale 5 milioni di pesos per ottenere l'integrazione dei gruppi marginali mediante l'insegnamento dello spagnolo. «Carteles del Sur», 22 marzo 1972, pp. 1-6; «El Imparcial», 23 marzo 1972, pp. 1-2; «El Imparcial», 28 settembre 1974, pp. 1-8.

Riflessioni finali

Questo saggio si rivolge al periodo compreso tra secondo dopoguerra e l'inizio dell'implementazione delle politiche neoliberali, focalizzandosi sulla forma con la quale i servizi e le azioni di sicurezza sociale si implementarono nello stato di Oaxaca, nel Sud del Messico. In particolare, si sono proposti esempi concreti di politica di integrazione e sviluppo a beneficio della popolazione indigena, come parte della spesa pubblica di carattere sociale. La suddetta popolazione, non essendo inserita nel mercato del lavoro formale e pertanto esclusa dal sistema di social security creato dai sindacati e dai lavoratori, fu oggetto di politiche assistenziali miste mediante programmi che risposero a congiunture e criteri specifici, con disegni eterogenei che resero difficile la realizzazione di azioni congiunte.

Tra il 1960 e il 1980, in Messico si ebbe una grande espansione delle infrastrutture dei servizi pubblici, benché il sud del paese si caratterizzasse per uno scarso livello di urbanizzazione e per la dipendenza dal settore primario. A Oaxaca il governo dette priorità alla costruzione di strade e scuole come mezzo per omogeneizzare la popolazione e realizzare programmi di sviluppo. Tra questi programmi troviamo la Escuela de Artesanías e la Escuela para Mejoradoras del Hogar Rural, entrambi sforzi destinati a incrementare i redditi delle famiglie e a modificare le loro condizioni di vita.

In questo contesto si concepirono due grandi progetti a beneficio degli oaxaqueños: il Plan Oaxaca e il IIISEO. Il Plan, finanziato dall'organizzazione delle Nazioni Unite per l'agricoltura e l'alimentazione e del governo messicano, cercò di abbattere la povertà a partire da progetti orientati allo sviluppo regionale, con base nella ricchezza delle risorse del territorio. Benché l'educazione e la migrazione interna si considerarono priorità per l'esecuzione del Plan, lo stesso

non portò a termine gli studi realizzati tra il 1966 e il 1968 che non ebbero continuità; questo sforzo andò scemando alla fine degli anni '60. Per quanto riguarda il IIISEO, esso si fondò nel 1969 per affrontare le sfide che per lo sviluppo sociale rappresentavano la topografia, l'isolamento delle comunità indigene con bassi livelli di vita e isolate dalla cultura nazionale e dal progresso; l'Istituto si era costituito per contribuire all'incorporazione delle suddette comunità, con meccanismi di diffusione del welfare che privilegiassero lo sviluppo equilibrato di Oaxaca. L'istituto formò promotori bilingue al fine di esercitare leadership locali e realizzare attività di integrazione; l'esperienza si orientò verso aspetti educativi linguistici e durò un decennio. Alla fine degli anni '70 il IIISEO fu chiuso e i promotori, un'élite indigena di 500 giovani, ottennero spazi lavorativi nel sistema educativo ufficiale e l'orientamento bilingue dell'educazione si perse. Si può affermare che nel periodo segnalato, il welfare che si propose alle comunità indigene è consistito in azioni di integrazione e sviluppo che si orientarono ad aspetti educativi, linguistici e di miglioramento delle condizioni di vita, i cui risultati furono condizionati da fattori economici, geografici e culturali.

Bibliografía

- Brachet-Márquez, Viviane (2010), *Salud y seguridad social, 1917-2008: ¿quién decide?*, in José Luis Méndez (a cura di), *Políticas públicas*, México, El Colegio de México, pp. 343-378.
- Gollás, Manuel (2003), *Breve relato de cincuenta años de política económica*, in Ilán Bizberg e Lorenzo Meyer (a cura di), *Una historia contemporánea de México*, México, Océano, pp. 223-312.
- INEGI (1990), *Estadísticas históricas de México*, Aguascalientes, INEGI.
- INI (1978), *INI, 30 años después, revisión crítica*, México, INI.
- Meyer, Lois (2010), *Hacia una alternativa de formación indígena bilingüe e intercultural: una pedagogía liberadora desde la comunalidad*, in: «Revista Latinoamericana de Educación Inclusiva», 4, (1), 83-103.
- Nolasco, Margarita (1978), *Educación indígena. Una experiencia en Oaxaca*, in: INI, 30 años después, revisión crítica, México, INI, pp. 253-259.
- Pardo, María (2009), *Política social*, in: Ilán Bizberg e Lorenzo Meyer (a cura di), *Una historia contemporánea de México*, México, Océano, pp. 133-182.
- Rockwell, Elsie w Margarita Nolasco (1970), *El Instituto de Investigación e Integración Social del estado de Oaxaca*, in «América Indígena», XXX, (4), 1119-1123.
- Ruiz de Bravo Ahuja, Gloria, Beatriz Garza (1970), *Problemas de integración*, México, IIISEO.
- Ruiz de Bravo Ahuja, Gloria, B. Garza y M. Nolasco (s.f.), *Instituto de Investigación e Integración Social del estado de Oaxaca*, mecanografiado.
- Villalobos López, Concepción (2011), *Mariela Morales de Altamirano*, in «Acontragolpe Letras», 58, pp. 21-23.
- Villalta, Carlos (2010), *Evolución de las desigualdades regionales, 1960-2020*, in Gustavo Garza y Martha Schteingart (a cura di), *Desarrollo urbano y regional*, México, El Colegio de México, pp. 87-126.

Informes del Gobierno dello stato di Oaxaca

Informe 1956.

Informe 1957.

Informe 1964.

Informe 1965.

Informe 1966.

Informe 1967.

Informe 1968.

Informe 1970.

Memoria de gobierno 1968-1974.

Interviste

Beatriz Garza Cuarón. Ciudad de México, 19 marzo 2007.

Margarita Nolasco. Ciudad de México, 20 marzo 2007.

María Luisa Acevedo, Oaxaca, 12 maggio 2010.

Pubblicazioni periodiche

Acción Indigenista. Boletín del Instituto Nacional Indigenista, México.

Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Oaxaca.

Carteles del Sur, ciudad de Oaxaca.

El Imparcial, ciudad de Oaxaca.

2.2 Politiche educative pluraliste e appropriazioni etnopolitiche della scuola in Messico.

*Iniziative di educazione comunitaria tra i popoli ayuuujk di Oaxaca**

Erica González Apodaca

Le politiche educative interculturali in Messico e la partecipazione degli attori etnopolitici

La scolarizzazione in contesti di diversità culturale e linguistica è stata una questione storicamente proposta in Messico in chiave nazionale, partendo dalle politiche educative create dallo stato messicano. Una costante nei diversi periodi storici è stata la volontà di incorporare i popoli etnicamente diversi dalla società nazionale, giacché la scuola era l'istituzione il cui compito stava nel diffondere i significati associati alla costituzione culturale della nazione. L'educazione scolastica verso la popolazione "indigena" è, quindi, fortemente marcata dall'egemonia della cosiddetta cultura nazionale.

In un processo di riconfigurazione e cambiamento di ruoli, le politiche educative diversificate sono passate da vari stadi: l'incorporazione, l'integrazione e l'acculturazione spontanea. Intorno agli anni '70 inizia a prendere forza il pluralismo culturale, parte del paradigma etnicista (Bertely, 1998), che istituzionalizza le domande di educazione bilingue e biculturali proposte dal movimento indigenista, dagli insegnanti e dai promotori bilingue, che avevano il ruolo di intermediari politico-culturali tra lo stato e le comunità.

* Traduzione a cura di Veronica Ronchi

In questo contesto, le politiche ufficiali non hanno avuto un'impronta sistematica e coerente; al contrario si sono sviluppate in processi non lineari con molteplici varianti e fratture, riflesso della battaglia tra diverse concezioni del progetto nazionale e del ruolo attivo dei popoli e delle comunità indigene e contadine. Lontano dal definirsi come frutto del sistema politico, si sono riconfigurate le dinamiche sociopolitiche e culturali locali che mediano costantemente tra le varie politiche e i loro orientamenti normativo-prescrittivi. Le riformulazioni della politica educativa sono prodotto dell'interazione di forze e di attori in contesti specifici (Street, 1992:13) e ciò porta a forme velate o manifeste di negoziazione o scontro.

Nel 1990, il cambiamento nominale della politica da "bilingue biculturale" a "interculturale", anche quando fortemente settorializzata verso i popoli indigeni, aprì un margine di interpretazione caratterizzato dall'imposizione della Educación Intercultural (EI) come struttura portante anche in altri contesti latinoamericani. Questo spazio ha ibridizzato i temi del multiculturalismo europeo e anglosassone (Dietz y Mateos, 2011) e dell'interculturalismo latinoamericano (López, 2010; Pérez Ruiz, 2009), sia nelle politiche istituzionali adottate dagli stati nazionali e diffuse dalla cooperazione multilaterale, sia nelle richieste e nelle proposte educative degli attori sociali e etnici.

La EI è stata definita come un'arena di lotte, dibattiti e potere, dove convergevano e si affrontavano le esigenze educative ufficiali, i nuovi movimenti sociali, organizzazioni indigene e ONG nazionali e internazionali, ognuna delle quali con una sua propria agenda (Dietz y Mateos, 2011). In questo campo diversi autori (Pérez Ruiz, 2009; Bertely, 2009; Gasché, 2008; Dietz, 2010; Briones, 2002) sono a favore di una "interculturalità critica" (Walsh, 2010), sostenendo che la depoliticizzazione di questo concetto nelle politiche dello stato nazionale, lontano dall'essere un tema meramente retorico (Sartorello, 2009), ha connotazioni importanti: riduce la interculturalizzazione della popolazione indigena senza includere l'insieme della società e le

sue istituzioni, sfuma la possibilità per i popoli indigeni di essere riconosciuti come soggetto di diritto; riduce i diritti educativi alle politiche e ai programmi compensatori; “culturalizza” differenze sociali e riproduce stigmi e asimmetrie storiche, nascondendo o giustificando anche altre forme di disuguaglianza non incentrate sulla condizione etnica.

In un'altra forma, Dietz y Mateos (2011) parlano di una visione interculturale emergente generata da attori accademici e politici latinoamericani vicini ai movimenti indigeni, dove l'intellettualità si discute e si ridefinisce sotto la prospettiva decolonialista e dialogica, centrata nella persistenza delle relazioni storiche di origine coloniale e nelle sue strutture di percezione e pratica della diversità. In vari contesti (Medina, coord. 2009) questo sguardo viene puntato su educazioni “altre”, “proprie” o “comunitarie” (Bertely, Gasché, Podestá, coords. 2008).

All'interno di questo contesto, l'inclusione delle comunità indigene e dei loro intellettuali nelle iniziative educative, scolastiche o meno, che rivendicavano la loro identità come popoli originari e la loro storia, lingue e pratiche culturali, cominciò ad essere documentata in Messico negli anni '90. La prospettiva educativa del decennio (Bertely y González, 2003) portò alla costruzione di progetti educativi in contesti comunitari indigeni e rurali, che furono analizzati come appropriazioni sociali ed etniche della scolarizzazione ufficiale. Ciò che si profilava dunque come un tema contingente, è diventata una linea di indagine sullo sviluppo dei progetti vincolati alle lotte delle organizzazioni e delle comunità indigene per la difesa delle loro risorse naturali e culturali (González y Rojas, 2013). In esse partecipavano anche squadre interculturali e reti diversificate, che includevano settori accademici, governativi, organizzazioni etniche e civili e organismi multilaterali.

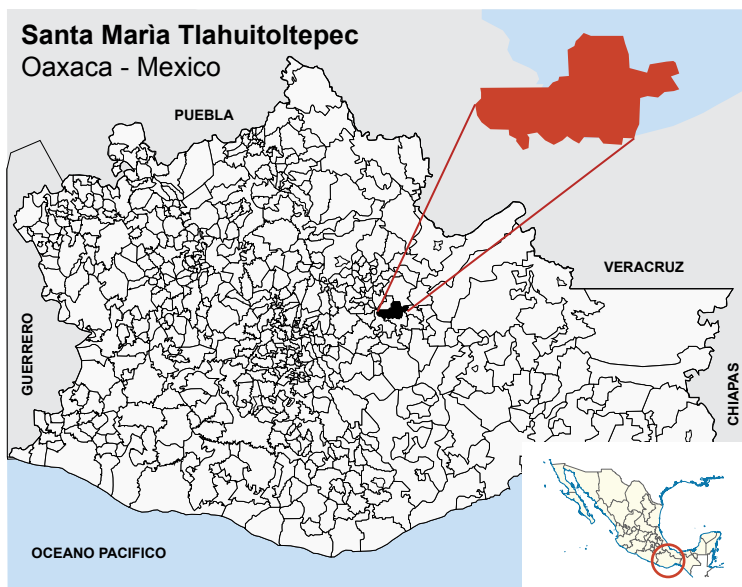
In Messico, i progetti esistenti si caratterizzano per incorporare un asse etnopolitico trasversale alle loro dimensioni pedagogiche, curriculari e gestionali. Il senso etnopolitico modella implicitamente o esplicitamente le pratiche educative tendenti a

rafforzare una proposta di identità e a spiegare pratiche e processi culturali considerati propri e costitutivi della stessa. L'asse etnopolitico può significare educare all'autonomia (Gutiérrez, 2005; Núñez, 2011; De Aguinaga, 2010), alla cittadinanza etnica (Rojas, 2012), alla cittadinanza interculturale (Bertely y Gutiérrez, 2008; Bertely, 2009), all'appartenenza comunitaria (Maldonado, 2011), alla rivitalizzazione linguistiche culturale (Julián, 2011; Soberanes, 2011) o all'intermediazione interculturale (González Apodaca, 2004). Si cercano forme moderne di integrazione non subordinata e di cittadinanza differenziale, «politicizzando un'identità e costruendo un progetto etnico» (Gros, 2000: 188).

I progetti in avanzamento richiedono spazi nell'organizzazione pedagogica dell'educazione formale e metodologie partecipative per indagare le conoscenze e le attività locali-globali e il loro rapporto con le conoscenze scolastiche convenzionali, così come gli stili socioculturali di apprendimento e di socializzazione, al cui interno troviamo curricula che risultano scolasticamente e politicamente significativi ai promotori (Gasché, 2008). Dichiarandosi come educazioni “proprie”, “altre” o “dal basso”, assumono una posizione politica di fronte alle relazioni storiche tra i popoli originari e lo stato nazionale, e stabiliscono i limiti e gli avanzamenti delle loro relazioni con le istituzioni, gli agenti e le risorse. Questi progetti possono essere all'interno della struttura educativa ufficiale e richiedere riconoscimenti e risorse, o in alcuni casi –come i progetti educativi zapatisti (Baronett, 2012)- possono implementarsi al margine delle istituzioni ufficiali. A Oaxaca gli ideologi di questo tipo di iniziative (Maldonado, 2011) si distanziavano solitamente dalla denominazione “interculturale” giacché si considera che rappresentano la continuità delle concezioni assimilazioniste e monoculturaliste dello stato nazionalista, oggi enunciato come pluralista.

Contesto sociale, educativo ed etnopolitico di Santa María Tlahuitoltepec, Oaxaca

Come parte della linea di indagine “antropologia e storia dell’educazione” sviluppata dal Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social, dal 2000 ad oggi, si sono potute documentare etnograficamente e in una prospettiva diacronica e longitudinale alcune iniziative etnopolitiche della scuola pubblica che sono state sviluppate nella regione mixe-ayuujk di Oaxaca. Molte di queste sono state create in una comunità paradigmatica, Santa María Tlahuitoltepec, che in lingua ayuujk significa Xaam Kexpëtl “luogo freddo” (Kuroda, 1984). Questa comunità si trova a 123 km a nord-est della città di Oaxaca, ci si arriva per la strada che connette la capitale dello stato con Mitla, San Pedro y San Pablo Ayutla, Tamazulapam e Tlahuitoltepec. È un municipio rurale indigeno qualificato come ad alta o molto alta marginalizzazione; gli indicatori riportano



che il 48,22% della popolazione vive in condizioni di povertà estrema, il 28,1% è analfabeta e il 40,6% non ha cittadinanza né educazione primaria³⁴⁵.

La sua popolazione è di 9,663 abitanti (4,680 uomini e 4,983 donne), distribuiti tra la città principale con 3,452 (35.7%) e 35 località con meno di 500 abitanti, secondo il censimento dell'anno 2010. L'87,6% sono abitanti ayuujk³⁴⁶, una lingua molto vitale nella regione. A differenza di altre comunità vicine, principalmente abitate da bambini e persone anziane, la sua popolazione è maggiormente giovane: il 34% ha meno di 15 anni, il 44% ha meno di 45 anni; il 14% ha più di 45 anni e solo l'8% ha più di 65 anni. Il 27% resta tra i 15 e i 29 anni, una fascia di età considerata socio-demograficamente come gioventù³⁴⁷.

A Tlahuitoltepec l'attività produttiva principale è l'agricoltura di sussistenza; i prodotti di autoconsumo sono il mais, i fagioli, i piselli, oltre all'agave, all'avocado, alle ciliegie, alle pesche e alle mele coltivate per la vendita. Le unità domestiche praticano l'allevamento di animali da soma, la raccolta di legna e l'allevamento su piccola scala. Altre attività sono il piccolo commercio locale con vendita sul mercato regionale, l'impiego temporaneo offerto a muratori e giornalieri, il lavoro domestico offerto in vari villaggi e nella città di Oaxaca e Città del Messico. La popolazione impiegata nel settore dei servizi è cresciuta grazie alla tutela pubblica della comunità, con le risorse dei migranti e con le istituzioni educative che attraggono studenti da altre comunità. Tuttavia, a livello regionale, nel 2005 la percentuale della popolazione in condizioni di povertà alimentare³⁴⁸ fu del

345 In Messico l'educazione di base è strutturata su un livello prescolare (tre cicli), il livello elementare (sei cicli) e il livello secondario (tre cicli).

346 Cfr Secretaría de desarrollo Social (SEDESOL). *Catálogo de localidades*. <http://www.microrregiones.gob.mx/catloc/>

347 Fonte: Consejo Nacional de Población (CONAPO)

348 La povertà alimentare si definisce come «l'incapacità di ottenere il paniere degli alimenti di base», e significa che i redditi delle famiglie sono appena sufficienti per la sussistenza. La povertà risiede anche negli individui che «sebbene possono coprire le loro necessità di alimentazione, non hanno sufficienti redditi per provvedere alla salute e all'educazione». Cfr: SEDESOL Oaxaca, *Síntesis Ejecutiva del*

58,5%, di tre volte superiore alla media nazionale. Rispetto alla povertà dettata dall'occupazione, il 67,2% non percepisce redditi che possano soddisfare le loro necessità di alimentazione, salute, educazione: cifra tre volte superiore alla media nazionale.

L'organizzazione politica locale si basa sul sistema di usi e costumi (Hernández-Díaz, 2007), riconosciuto dalla legislazione di Oaxaca come una forma alternativa al sistema dei partiti politici, che si basa sull'assemblea comunitaria come il principale spazio di decisione collettiva, e nel sistema degli incarichi, dove si regola l'amministrazione municipale e l'applicazione del sistema di giustizia. La comunità mantiene un'economia "del prestigio" basata nella partecipazione obbligatoria e gratuita nei ranghi dei servizi comunitari. Gli incarichi sono ascendenti in responsabilità e riconoscimento, e si alternano generalmente ogni tre anni³⁴⁹. Il costo per le famiglie non può essere alto: gli incarichi a tempo pieno implicano lasciare il lavoro o indebitarsi; d'altro canto quando il coniuge uomo presta servizio, la donna si incarica dell'economia familiare, la cura e il mantenimento della terra, mentre quando le donne sono sole come uniche responsabili del nucleo familiare, si possono trovare in condizioni di svantaggio in tale sistema di partecipazione o di servizio pubblico o di servizio alla comunità. Or bene, i servizi sono il pilastro fondamentale dell'organizzatore comunitaria: nel 2010, il 6% degli abitanti presentava annualmente almeno un servizio, cifra che raggiunge il 12% se si considera che il resto della famiglia prende parte al lavoro che genera. Nella totalità circa 1.000 persone all'anno partecipano a questa attività (Martínez, 2004: 97).

Nella comunità è presente un settore docente relativamente ampio, con potere economico e politicamente influente, che ha

Programa de Desarrollo de la Microrregión 8, Mixe-Choapam, 2011-2016

349 La traiettoria comincia quando si conclude la condizione di studenti, come poliziotto nel caso degli uomini e come consigliera o segretaria per quanto riguarda le donne. Il sistema include le donne nubili o vedove negli incarichi intermedi, nel ruolo di assistenti, segretarie, amministratrici e commissarie nelle feste locali; tuttavia la partecipazione di genere sta cambiando: nel 2010 l'incarico di sindaco fu dato a una donna.

occupato i principali incarichi comunitari dagli anni '70. Per la maggior parte, questi docenti sono originari della comunità, e lavorano nelle numerose scuole che esistono nel municipio, prodotto della crociata educativa dei governi indigenisti in Messico negli anni '60 e '70³⁵⁰. Nel 2012 c'erano 36 centri educativi che partivano dal livello base fino ad arrivare al medio superiore (tabella 1) con 160 docenti attivi; operava anche una istituzione educazione superiore a distanza del Sistema de Educación Superior Tecnológica della SEP.

Tabella 1. Numero di scuole – Santa María Tlahuitoltepec

Totale scuole con educazione di base e media superiore, 2010	36
Istituti prescolari, 2010	14
Scuole elementari, 2010	13
Scuole elementari indigene, 2010	9
Scuole medie superiori, 2010	7
Scuole professionali tecniche, 2010	0
Scuole di bachillerato, 2010	2

Fonte: INEGI, Censo nacional de Población y Vivienda, 2010.

350 I principali municipi mixe della regione condividevano questa tendenza alla moltiplicazione di scuole. A Totontepec Villa Morelos, la cui popolazione in età scolare è di 2.224 persone, è attiva una scuola per ogni 85 abitanti; Tamazulapam ha una scuola per ogni 120 abitanti di questa fascia, e a Ayutla -considerata porta d'entrata alla regione mixe- ne esiste una ogni 82. (INEGI, XX, *Censo General de Población y Vivienda*, 2000).

Tabella 2. Popolazione con un'età superiore ai 5 anni per livello scolastico 2010 - Santa María Tlahuitoltepec

	Popolazione di 5 o più anni	Senza scolarizzazione	Prescolare	Primaria	Con istruzione post-primaria	N/E	Livello medio di scolarità. Popolazione di 15 anni o più.
Oaxaca	3405990	388947	176611	1517155	1308739	14538	6,9
Tlahuitoltepec	8631	1872	483	3329	2939	8	5,9

Fonte: INEGI, Censo nacional de Población y Vivienda, 2010.

Tabella 3. Popolazione con educazione superiore - Santa María Tlahuitoltepec

	1995	2000	2005	2010
Popolazione di 18 anni o più con diploma professionale	ND	88	179	373
Popolazione di 18 anni o più con laurea	ND	7	7	14
Livello medio di scolarità della popolazione con 15 anni o più	ND	4,1	5,2	4

Fonte: INEGI, Censo nacional de Población y Vivienda, 2010.

La migrazione è vincolata alla scolarizzazione e alla dinamica etnopolitica comunitaria. Sebbene Tlahuitoltepec non è un nucleo che tende significativamente all'espulsione, la scolarizzazione ha mobilitato la comunità etnica verso i contesti urbani³⁵¹. Tra il 1980 e il 2000 si è consolidata la migrazione scolastica verso Città del Messico e Oaxaca, e verso stati che prima erano solo destinazioni lavorative: Veracruz, Tamaulipas, Sinaloa, San Luis Potosí y Puebla (Pérez Díaz, 2006: 27). In questo processo si segnala che la comunità ha mantenuto una centralità sociopolitica in una “rete nucleare” che si tesse nel triplo vertice Tlahuitoltepec-Oaxaca-Città del Messico, uno spazio di intensa mobilità di persone, beni, informazioni e risorse intorno alle scuole e al lavoro, le due principali dimensioni che organizzano la comunità ayuujk urbana (ibid :29)³⁵².

Consideriamo che il potenziale di Tlahuitoltepec per mantenere compatta la comunità rurale-urbana non solo deve fare i conti con il capitale culturale linguistico, con la forza della

351 In un suo studio, Pérez Díaz (2006) sostiene che la traiettoria di migrazione nella comunità è datata negli anni '40, quando cominciarono flussi translocali verso il Chiapas e Veracruz per lavorare nell'agricoltura stagionale, e verso gli Stati Uniti per lavorare all'interno del programma Bracero. Tra gli anni '60 gli anni '80 il modello migratorio si trasformò: in primo luogo si distanziò verso lo stato del Messico e il distretto federale, con l'impiego delle donne ayuujk nel lavoro domestico; in secondo luogo, i migranti cominciarono a stabilirsi nella capitale di Oaxaca come spazio che permise loro di mantenersi vincolati con il villaggio di origine e intraprendere progetti familiari di mobilità sociale d'economia. In questa tappa l'autrice colloca l'inizio della migrazione scolastica verso di stati di Michoacán, Chiapas, Città del Messico e Oaxaca, nella cornice di formazione di promotori culturali e insegnanti normalisti promossa dalle politiche indigeniste. Infine, tra il 1980 il 2000, la migrazione per lavoro si diresse verso il Centro e il Nord del paese e si profilò chiaramente un flusso migratorio transnazionale, prevalentemente di giovani, verso la costa ovest degli Stati Uniti dove c'erano già reti familiari.

352 In questo spazio le reti migratorie urbane formano organizzazioni corporative che ricreano pratiche socioculturali nella città e compiono funzioni di intermediazione; tra di esse si trovano la Organización de Migrantes Mixes a Città del Messico e il gruppo di Residentes Mixes a Oaxaca. La comunità etnica urbana è centrale nella reinvenzione e attualizzazione del progetto etnico a partire dalla città. Le associazioni di migranti mantengono relazioni di cooperazione e coordinamento con le autorità municipali in compiti specifici che richiedono le loro intermediazione corporativa nella città.

loro organizzazione sociopolitica e con i vincoli di parentela, ma anche con la possibilità di appropriarsi selettivamente di risorse culturali esogene per ricreare un'identità ayuujk, diversificare le pratiche socioculturali e con ciò accedere a risorse materiali e simboliche per un inserimento meno diseguale nella società globalizzata, di fronte alle politiche neoliberiste. All'interno di queste risorse ci sono quelle disponibili per le politiche di interculturalità e di attenzione alla diversità.

Il suddetto potenziale etnogenérico è stato la base per costruire il progetto promozionale e etnopolitico depositato nella scolarizzazione e professionalizzazione dei giovani e nella formulazione delle loro politiche educative con un forte marchio identitario. Non invano i membri del settore docente hanno occupato da alcuni anni i principali incarichi comunitari e hanno rafforzato la loro posizione di intermediazione in reti ampie e diverse; da lì hanno contribuito a forgiare una storia di scolarizzazione complessa, depositaria di una scommessa etnopolitica. Il seguente paragrafo presenta una ricomposizione della storia in cui questo progetto si articola.

La politica educativa ufficiale e le etno-politiche di educazione comunitaria a Santa María Tlahuitoltepec Mixe: tensioni e contraddizioni nel riconoscimento della diversità.

In un processo che parte dagli anni '50, la scolarizzazione in questa comunità ayuujkse si costituì attraverso conflitti di natura intellettuale (Gasché, 2008), questionamenti sul suo significato e sulla gestione delle risorse. I mixe acculturati che ebbero accesso alla lingua spagnola, al sapere scolastico e successivamente al capitale professionale -dalla figura del maestro rurale negli anni '60-'70, fino ai diplomati mixe che cominciarono a laurearsi nell'università urbane negli anni '90- si consolidò un settore sociale con potere politico, economico e culturale. Tra di essi sorsero leader comunitari con capacità di interlocuzione di fronte

alle istituzioni dello stato, la società civile e il movimento indigeno organizzato. La scolarizzazione e la professionalizzazione furono risorse etnopolitiche, strumenti per l'attuazione delle identità comunitarie e l'ampliamento delle frontiere etniche in contesti di migrazione urbana (Nahmad, 2003). Contemporaneamente, diventarono campi sociali soggetti a forti tensioni, dove si espressero le relazioni interculturali e infraculturali del gruppo.

Le prime tappe della scolarizzazione locale si caratterizzarono dall'inserimento del maestro rurale come interlocutore tra la popolazione e le istituzioni governative. Dalla metà degli anni '30 arrivarono maestri castiglianizzati provenienti da Villa Alta, un'enclave meticcia della sierra norte³⁵³. Intorno agli anni '50 si ebbero i primi maestri originari della comunità; nel 1956 si aprì la prima scuola elementare federale "Pablo L. Sidar", inizialmente con finanziamento del municipio. Conosciuti come i "maestri municipali", e formati nell'indigenismo integralista, essi ebbero un ruolo importante nelle trasformazioni che videro protagoniste le comunità della sierra con l'impeto modernizzatore dell'epoca. Nel 1962, per esempio, furono i gestori dell'introduzione dell'acqua potabile, l'ampliamento delle vie di comunicazione e l'arrivo di istituzioni e programmi governativi diversi³⁵⁴, tra i quali quelli scolastici.

In questi anni si fonda il Comité Pro-mejoramiento Social y Cultural de Tlahuitoltepec (COPROSCUT), la prima organizzazione di maestri, con forte enfasi nella gestione delle risorse federali e statali per la comunità. Le loro competenze culturali e il loro

353 Ubicato nella vicina zona zapoteca, al nord-est della regione mixe, Villa Alta costituì l'unico avamposto spagnolo nella zona durante l'epoca coloniale. Durante secoli è stato un centro di potere regionale, fino alla creazione del Distrito Judicial Mixe il 18 giugno 1938.

354 Documenti municipali registrano come avvenimenti rilevanti in questa tappa l'introduzione dei fertilizzanti inorganici tra il 1970-1972, la coltivazione di terrazze non di coltivazione a carico della Comisión del Papaloapan, la costruzione di scuole e la fondazione di varie rancherie del municipio e, nel 1975, la luce elettrica e la costruzione della strada asfaltata che mette in comunicazione la regione mixe con le città di Mitla e Oaxaca (Cfr: Plan de Reordenamiento Territorial de la Comunidad de Santa María Tlahuitoltepec Mixe, Comisariado de Bienes Comunales, settembre 1999).

bilinguismo permisero di consolidare la loro influenza nella micro politica locale e diedero la possibilità alla comunità di competere letteralmente per le risorse messe a disposizione dalle politiche indigeniste per lo sviluppo e la modernizzazione delle popolazioni rurali e indigene. Il maestro agiva sotto una doppia logica: mentre promuoveva l'appropriazione delle risorse della "modernità" e della nazione messicana, e a sua volta rafforzava la permanenza e il prestigio comunitario, ottenendo vantaggi nell'arena regionale:

«Eravamo pochi maestri -7 o 8 in quel momento-, stavamo giusto iniziando ed era necessario dare consigli all'autorità municipale, infatti molti non erano in grado di parlare spagnolo e non sapevano dove andare a chiedere aiuto. Dunque dovevamo organizzarci per andare a chiederlo con loro. Per esempio, una strada passava per la curva grande di Tamazulapam, da lì andava a Atitlán e poi di fatto a Zacatepec. Dunque si scrisse un documento chiedendo che la strada passasse di qui, perché era più conveniente [...]. Andammo a Tamazulapam e lì c'era un leader forte, che non voleva che la strada passasse a Tlahui. Tuttavia, un ingegnere che tracciava la rotta ci chiamò, ci disse che questo signore non voleva che la strada passasse a Tlahui. 'Cominciate voi il tratto a Tamazulapam, e quando comincerà il fiume, tra il terreno vostro e il nostro, intervenite', ha detto. Questa era l'unica via. Poi ci siamo resi conto che la strada sarebbe passata per il nostro villaggio». (Maestro municipale).

Il maestro rendeva accessibile la politica sociale indigenista e produceva culturalmente i significati del progetto nazionalista (De la Peña, 1986) nei quali era stato formato³⁵⁵. Come registrarono gli studi più realistici su questo tema (Vargas, 1974; Dietz, 1999; Bertely, 1998; Caballero, 1996; Pineda, 1993), mentre compiva

355 Nelle politiche nazionali, la Dirección de Educación Formal (DEF) del Instituto Estatal de Educación Pública de Oaxaca (IEEPO) aprì nel 1935 l'Internado Indígena de Ayutla, gestito da un cacique locale che «cercava di fare del suo popolo un bastione civilizzato, porta d'entrata alla regione mixe» (Laviada 1978). Insieme alla Normal Regional de Villa Alta, stabilita dal 1925, entrambe le istituzioni costituirono i centri della politica educativa nel remoto mixe alta durante questi anni, e i principali centri formatori di maestri nativi.

questa funzione modernizzatrice e lavorava anche con le ideologie comunitarie, il maestro rivendicava l'identità propria, partecipando a correlazioni di forza locale e regionale e promuoveva processi selettivi di appropriazione e cambiamento, mediante l'etnogenesi (De la Peña, 2012) e la reinvenzione culturale (Hobsbawm y Ranger, 1984).

Così, nel terreno delle manifestazioni artistiche e culturali, gli insegnanti incoraggiavano fortemente il lavoro delle *bandas de viento* tradizionali, le danze e i racconti con forti tinte identitarie e comunitarie. Nel campo politico, nel 1972 il COPROSCUT mise in discussione l'influenza che esercitavano alcune famiglie nella nomina delle autorità municipali, e incoraggiò la riorganizzazione del sistema delle elezioni per mezzo degli usi e costumi, stabilendo il voto aperto in assemblea comunitaria e la gerarchia degli incarichi comunitari. A partire da questa riforma, e fino al giorno d'oggi, questo sistema di organizzazione sociale e politica è centrale per mantenere la coesione sociale e tende a trasformarsi per rispondere alla forte influenza dei processi di modernizzazione, globalizzazione e alle politiche neoliberiste nelle comunità rurali. Questo sistema propone tensioni e asimmetrie, e Tlahuitoltepec si differenzia dalle altre comunità della regione per via dei cambiamenti accelerati che derivano da questi processi, che frammentano il tessuto sociale e culturale comunitario irrompendo senza nessuna mediazione etnogenetica.

Appropriandosi della scuola e del sapere scolastico, i primi attori acculturati della comunità affrontarono altri gruppi e fazioni che partecipavano anch'essi a questi processi. Alcuni furono i religiosi dell'ordine dei salesiani, che nel 1964 aprirono nel villaggio una scuola prescolare e successivamente la scuola elementare Xaam. Diverse famiglie scolarizzarono i propri figli nelle elementari dei salesiani, introiettando le pratiche e i riti cattolici; da parte loro, il gruppo affine alle elementari federali difese la pratica rituale tradizionale ayuujk centrata nel culto della natura, nelle richieste ai saggi e agli amministratori dei loro linguaggi e la realizzazione di offerte rituali e sacrifici animali nel colle sacro del Cempoaltépetl (Barabas y Bartolomé, 1999). La disputa mostra

l'appropriazione della scuola (Rockwell, 2005) per fini diversi dalle politiche educative nazionaliste, più vicine agli interessi di gruppo e alle logiche delle fazioni comunitarie (Bertely, 2005).

Ancora più rilevante dell'educazione religiosa fu il contributo dei salesiani alla formazione dei primi diplomati locali, grazie alla selezione di alunni meritevoli che vennero inviati alle loro scuole e ai collegi in altri stati del paese, appoggiando la continuità della loro traiettoria scolastica. Un gruppo di giovani ebbe accesso a studi superiori con insegnanti normalisti e universitari: una parte di essi tornò alla comunità e vi si naturalizzò anche a livello professionale.

«I signori salesiani portarono molti ragazzi a studiare, a Puebla, a Città del Messico, molti veramente bravi a scuola [...]. Questo ci cambiò molto, ci siamo resi conto, i sacerdoti preparavano sempre bene le persone e questi compagni uscirono bene. Stavano studiando e cominciarono a lavorare. Non so come facessero, credo che sono troppo preparati per finire nei collegi» (Maestro de la primaria federal).

Questo nuovo settore acculturato professionalizzò la gestione delle risorse governative per la comunità, e uno dei suoi principali campi di intervento fu da allora quello educativo. Un'azione strategica fu il *cabildeo*³⁵⁶ e la negoziazione per ottenere la sede di una scuola normale sperimentale nel 1976, in un contesto nazionale dove le scuole normali rurali s'incoraggiavano come spazi di formazione di agenti di cambiamento, proletarizzazione e modernizzazione della campagna messicana. Nuovamente la scolarizzazione fu oggetto di disputa per interessi locali e regionali e servì a incrementare il prestigio comunitario.

La scuola normale "Cempoaltépetl" fu uno spartiacque della comunità, alcuni dei suoi membri con maggiore scolarità entrarono come insegnanti normalisti e incisero nelle decisioni della scuola, appropriandosi dell'istituzione "normalizzatrice" e trasformando il suo senso originale a partire dalla loro ideologia

356 Il *cabildeo* è un processo che aiuta a dinamizzare il decision making e rende possibile che organizzazioni e gruppi rappresentativi della società civile partecipino ai suddetti processi; in questo senso il *cabildeo* promuove la democratizzazione delle decisioni pubbliche. [N.d.T.]

comunitarista, ampliando i canali di gestione con altre istituzioni educative a livello statale federale e attivando una rete alla quale appellarsi a partire da quel momento per pianificare progetti scolastici che reinterpretavano le necessità educative locali, non solo verso la gestione di scuole della comunità, ma anche nelle questioni culturali, linguistiche e politiche.

La normale funzionò per 10 anni; fu un fattore di mobilitazione lavorativa e sociale per tutta una generazione di maestri ayuujk che si diplomavano con nuovi status come quello di maestri con un posto di lavoro. Fu anche un mosaico di tendenze ideologico-politiche diverse, che incisero nella formazione di studenti e nelle loro visioni dello sviluppo. Anche se profondamente modernizzatrice, la normale fu lontana dall'essere quel processo formativo di agenti di acculturazione che si credeva potesse essere, giacché fu prima influenzata dal movimento democratico magisteriale oaxaqueño (Martínez Vásquez, 1992), con ideologie di sinistra, e da esso sorse un gruppo di intellettuali mixe che orientò il capitale culturale dei diplomati verso nuovi progetti e indirizzi di rafforzamento dell'identità socio-culturale ayuujk e allo sviluppo comunitario. La normale diventò un vivaio di intellettuali che svilupparono posizioni fortemente critiche delle politiche governative prendendo rotte non previste dalle scuole normali, che ipoteticamente dovevano proletarianizzare le comunità rurali³⁵⁷.

«C'erano insegnanti che erano un po' marxisti, amavano indottrinare gli alunni, era ciò che questi insegnanti esprimevano meglio. Ci invitavano sempre, facevano questo per la comunità, avevano questa voglia di migliorare la comunità. Grazie a loro nessuno di noi che siamo di questa generazione si oppone a servire [nel sistema degli incarichi] e a farlo gratuitamente. Furono molto buoni, nonostante fossero inquadrati nel marxismo-leninismo, tuttavia questo ci permise di organizzarci meglio» (ex alunno della normale sperimentale).

Alla fine degli anni '70, intellettuali locali si vincolarono al nascente movimento indigenista in Messico, alle critiche agli

357 Queste tendenze caratterizzarono le normali rurali in generale (Latapí, a cura di, 1998).

indigenisti e alla questione dei diritti indigeni. Negli anni '80 sorse un'importante leadership etnica nella figura dell'antropologo mixe Floriberto Díaz Gómez, membro del movimento indigenista nazionale (Robles y Cardoso, 2007), il quale insieme ad altri intellettuali locali ispirati dalla rivendicazione etnica promossero un fronte regionale: il Comité para la Defensa de los Recursos del Pueblo Mixe (CODREMI), pensato come un ente sovracomunale per pianificare domande collettive per le istituzioni dello stato e gestire risorse materiali e simboliche per le comunità. Il gruppo si distinse per la diversificazione e l'ampiezza delle sue reti sociali, che rendevano prioritari i vincoli con lo stato, avevano relazioni importanti con le organizzazioni sociali e indigene, organizzazioni non governative, accademie e organizzazioni di cooperazione multilaterale: la guida di Floriberto e la sua proiezione pubblica come rappresentante del movimento indigeno di Oaxaca furono rilevanti per la diversificazione delle reti di gestione di risorse per finanziare i progetti comunitari. A livello nazionale, questo tipo di organizzazioni sovracomunali di stampo etnico spiazzarono le vecchie organizzazioni corporative *campesinas* e magisteriali. Così lo spiegano Dietz y Mateos (2011):

«in risposta alla ritirata dello stato e ai tentativi di privatizzare la proprietà comunale della terra, in diverse regioni indigene del Messico si suggerivano “coalizioni” composte da comunità indigene di uno o più gruppi etnici [...]. Queste alleanze di convenienza svilupperanno forme di organizzazione ampie e centralizzate, mantenendo la loro enfasi nella comunità come elemento di base dell'organizzazione, e la loro sovranità locale come principale indirizzo. Il riconoscimento del diritto consuetudinario e delle pratiche locali sfocerà più avanti in una lotta per l'autonomia territoriale a livello sia locale sia regionale». (:80-81).

Negli anni '80 questo gruppo di attori comunitari promosse e negoziò -non senza tensioni- diverse iniziative scolastiche, con un marcato marchio identitario, orientate alla valorizzazione delle pratiche culturali e linguistiche locali e il rafforzamento della comunità ayuujk. L'apice dei progetti educativi e la loro proposta

pedagogica erano accompagnati da una crescente specializzazione elaborata con il benessere di accademici vincolati ad altri gestione di CODREMI. Uno dei primi fu una scuola media superiore comunale “Sol de la Montaña”, aperta nel 1979 come scuola privata ufficiale. Il progetto cercava di offrire una formazione ai giovani che li mettesse in relazione con le attività economico-produttive della comunità. I suoi obiettivi si definiscono come segue:

«I. Sviluppare metodi e tecniche adeguate alle condizioni e ai problemi che affrontano le comunità mixes.

II. Promuovere la partecipazione attiva di chi lavora nella comunità educativa.

III. Insegnare la lingua agli alunni con l’obiettivo che essi possano scrivere e leggere nella lingua mixe.

IV. Partire dal riconoscimento e dalla dinamizzazione dei valori culturali, degli usi e dei costumi comuni dei nostri popoli con l’obiettivo che il risultato del piano educativo generi efficacemente una educazione incentrata su di essi.

V. Orientare l’apprendimento dello spagnolo affinché diventi essenzialmente un veicolo di comunicazione con altri gruppi sociali e mettere in relazione le persone coll’insieme delle istituzioni ufficiali in modo tale che tutto questo serva per la difesa dei diritti dello stesso popolo mixe.

VI. Raccogliere, analizzare e sistematizzare gli elementi della vita mixe, per il loro impiego come materiale di base per l’educazione.

VII. Promuovere l’acquisizione di conoscenze pratiche e utili da parte degli alunni che possano incrementare il loro sviluppo e quello della comunità in forma permanente.

VIII. Conservare e migliorare le tecniche di lavoro proprie delle comunità mixe, attraverso l'osservazione e la partecipazione diretta.

IX. Migliorare il paniere alimentare delle comunità, cominciando dagli alunni e dagli insegnanti

X. Conservare e fomentare l'uso delle piante medicinali nella cura delle malattie

XI. Sviluppare e promuovere le attività di allevamento minori, con il fine di ottenere fonti di reddito.

XII. Promuovere il risanamento personale e ambientale della comunità». (CODREMI, 1981 citado en Acunzo, 1971).

Alcuni anni dopo, nel 1982, si ottenne l'apertura del Centro de Capacitación Musical y Desarrollo de la Cultura Mixe (CECAM), un progetto per professionalizzare la tradizione musicale delle *bandas del viento* collinari, con l'annessione di specialisti di diverse parti del paese e dall'estero. Questa scuola fu ben preservata a livello statale e nazionale, ed è così ancora oggi. Inoltre, un'altra iniziativa significativa per questa visione di insieme si costituì nel 1986, con il nome di Educación Integral Comunitaria Mixe (EDICOM). Questo progetto si proponeva l'articolazione di tutti i livelli educativi comunitari in una proposta formativa sostenuta dall'appartenenza culturale, dal vincolo della socializzazione familiare con la socializzazione scolastica professionale e da un focus socio-culturale e cognitivo sull'apprendimento (Paradise, 1991; Rogoff, et.al. 2003). Sia il CECAM sia il EDICOM furono gestiti e appoggiati inizialmente dall'allora Instituto Nacional Indigenista (INI)³⁵⁸.

A questo punto del processo, la formazione scolastica professionale dei giovani è un asse rilevante nella concezione dello sviluppo dei leader locali: essendo essi stessi attori acculturati,

358 Fondato nel 1948 per gestire le politiche governative indigeni miste

assegnano uno spazio prioritario alla professionalizzazione delle nuove generazioni di giovani mixe. Le competenze letterarie, scolastiche e professionali da una prospettiva etnica, vengono interpretate e si ricreano come attributo di un'identità ayuujk moderna e comunitarista:

«Floriberto ci diceva sempre [...] che dovevamo prepararci, fare il possibile per studiare e con questi elementi aiutare la comunità. Lo stesso ci diceva il maestro Mauro, hanno sempre avuto quest'intenzione, che i ragazzi studiassero». (Maestra bilingue, registro 10/10/99).

Nonostante l'appoggio iniziale che queste iniziative ottennero dalle istituzioni governative indigeniste e dalla stessa SEP, grazie all'alleanza politica e alle relazioni ottenute dall'organizzazione etnopolitica comunitaria, la mancanza di continuità nella copertura ebbe un impatto negativo sulle sue possibilità di sostegno e/o limitò i margini di autonomia necessari all'indipendenza culturale e politica. Più che agli appoggi congiunturali, una mancanza di politiche strutturali atte a sostituire le iniziative intraprese da popoli e comunità, così come l'esercizio dei diritti di cittadinanza riconosciuti dagli strumenti internazionali firmati dal Messico, incise sulla sua decadenza nel medio periodo, nella sua mancanza di sostenibilità o direttamente nella sua impossibilità di mantenersi operando in cornici istituzionali e finanziarie avverse.

I casi citati mostrano quanto detto in precedenza. La scuola Normal Cempoaltépetl fu chiusa nel 1986, quando a livello nazionale la regolamentazione scolastica stabilì come requisito di entrata un diploma di educazione media superiore (bachillerato o equivalente), ciò che al fondo presupponeva un'azione di contenimento di centri di formazione per insegnanti del paese (Latapí, coord. 1998) che erano diventati spazi fortemente critici in relazione alla politica dello stato. Questa disposizione amministrativa cancellò a Tlahuitoltepec la possibilità di raggiungere le iscrizioni minime alla normale, giacché in questi anni nella regione mixe alta non esistevano scuole di livello medio superiore.

Inoltre, la permanenza di una scuola secondaria comunale

si vide in pericolo con l'istituzione di una secondaria federale, con finanziamento pubblico, gestita con maestri urbani e retta con piani di studio nazionali, che fu un prodotto della richiesta che fece nel 1981 una frazione del magisterio locale opposta al gruppo di CODREMI. Anche se quest'ultimo difendeva apertamente la scuola secondaria comunale "Sol de la Montaña" e la continuità del progetto identitario, una disputa tra le due fazioni mostrò interessi diversi e financo contrapposti. L'autorità municipale di turno si schierò a favore della media superiore federale che garantiva il flusso di risorse economiche e materiali per sostenere la scuola, che era uno dei principali problemi con i quali si confrontava il gruppo promotore dell'esperienza pilota, che operava in forma specifica come l'unica forma di mantenere un margine di autonomia nella definizione dei contenuti e delle modalità d'insegnamento. In ultima istanza, questa espressione di disuguaglianza si palesò nella conclusione del progetto comunitarista e la scuola media superiore "Sol de la Montaña" chiuse le sue porte. Nel 1982 ebbe inizio l'attività della media superiore federale con docenti esterni³⁵⁹.

La chiusura di questi due progetti, di fronte all'impossibilità di negoziare l'accesso alle risorse dello stato, alle politiche e ai programmi da esso stabiliti, costituisce una prova delle disuguaglianze che condizionano le autonomie locali. Come afferma De la Peña: «il grado di autonomia di determinati segmenti della popolazione rende maggiormente necessario il compito di mediazione per lo stato, che richiede soggetti capaci di rendere imprescindibile questo servizio». (1986:34).

Di fronte a una scuola sempre più etnopolitica si portarono avanti altri progetti. La chiusura della normale nel 1986 aprì le porte alla gestione di una scuola di livello medio-superiore ispirata ai principi del progetto EDICOM; educazione integrale, comunitarismo e partecipazione degli insegnanti nella dinamica

359 Gli insegnanti della scuola secondaria erano molto svincolati dalla dinamica comunitaria. Risiedevano nella stessa casa dal lunedì al venerdì, se ne andavano i fine settimana in città e non si compromettevano nella riflessione collettiva intorno all'educazione con specifiche culturali comunitarie.

e nei problemi comunitari. La pianificazione fu appoggiata dalla Secretaría de Educación Pública, a livello federale, e diede inizialmente la possibilità per l'apertura di un Centro de Bachillerato Tecnológico Agropecuario (CBTA) nelle vecchie installazioni della normale, con docenti provenienti da Oaxaca e da Città del Messico. Alcuni anni dopo, nel 1995-1996, gli intellettuali e i comunitari ayuujk si appropriarono della scuola ottenendo il controllo sulla gestione e l'elaborazione di nuovi piani di studio, così come l'integrazione di un gruppo di insegnanti formati nella loro maggior parte da giovani professionisti ayuujk originari di Tlahuitoltepec. Questo drastico cambiamento portò all'apertura del Bachillerato Integral Comunitario Ayuujk Polivalente (BICAP), il nuovo progetto educativo comunitario.

«Dal 1996 si creò un nuovo Bachillerato, totalmente nuovo, c'era necessità di estirpare completamente tutto, per quanto doloroso potesse essere, ma così doveva essere. Bisogna sopprimere dunque questo Bachillerato per metterne un altro, ma con personale nuovo perché i vecchi sono immobilizzati, e dunque il cambiamento risulta molto difficile. Costruiremo un Bachillerato diverso con personale diverso. In questo Bachillerato la questione curriculare dovrà essere una scelta locale». (Professionista locale, BICAP).

Il gruppo promotore creato dagli autori del progetto EDICOM esercitò un certo controllo sull'elaborazione e l'avvio della proposta pedagogica, che si costituì con appoggi di accademici interessati a rafforzare il progetto. Essa fu orientata alla formazione di quattro giovani con un profilo di studi che enfatizzava l'acquisizione di competenze interculturali, bilingue e di autogestione, da coscienze etniche di provata radicalizzazione comunitaria, e inoltre con le competenze necessarie per accedere al diploma di media superiore. Il progetto si fondava sull'analisi e sulla sistematizzazione delle aspettative scolastiche delle famiglie, nell'ideario etnopolitico del gruppo e nei fondamenti teorici e pedagogici costruttivisti e dell'educazione lì riposta (González Apodaca, 2004).

Nell'ambito locale l'orientamento comunitarista del BICOP

generò sfiducia e opposizione tra la popolazione. Nonostante questo ci furono fattori che fecero da contrappeso; per esempio la divisione delle risorse educative ufficiali fu nota dall'inizio e il cambiamento istituzionale dal CBTA al BICAP implicò miglioramenti sostanziali negli edifici e nell'infrastruttura scolastica. Un compito urgente fu quello di conseguire il riconoscimento della validità ufficiale degli studi, che rappresentava la carta di validità del progetto:

«ci trovammo alla deriva, perché non c'era più un riconoscimento ufficiale da parte del DGETA e da lì abbiamo cercato altri enti che potessero darcelo. Perché alle persone della comunità ciò che più interessa è questo, che abbiano validità ufficiale gli studi dei loro figli, avere un certificato» (Professionista del BICAP).

Il riconoscimento degli studi fu negoziato; la Dirección General de Bachilleratos (DGB-SEP) lo incluse come progetto pilota e due anni più tardi la prima generazione del bachillerato si diplomò con i suoi certificati ufficiali, il che ampliò la legittimità del gruppo. È chiaro che a questo livello l'obiettivo dell'organizzazione etnopolitica comunitaria non si circoscriveva solamente alla gestione di una scuola, ma ricercava canali per aprire un progetto identitario nella formazione dei suoi giovani. Questo processo si intende come esercizio del diritto dei popoli a partecipare nella definizione dell'educazione che ricevono, riconosciuto dal convegno 169 della OIT:

«articolo 27

1. i programmi e i servizi di educazione destinati ai popoli interessati dovranno svilupparsi e applicarsi in cooperazione con gli stessi al fine di rispondere alle loro specifiche necessità, e dovranno includere la loro storia, le loro conoscenze e le loro tecniche, i loro sistemi di valore e tutte le altre aspirazioni sociali, economiche e culturali.
2. l'autorità competente dovrà assicurare la formazione dei membri di questo popolo e la loro partecipazione nella formulazione ed esecuzione dei programmi di educazione,

così da trasferire progressivamente ai suddetti popoli la responsabilità della realizzazione di questi programmi quando esistono.

3. Inoltre, i governi dovranno riconoscere il diritto di questi popoli a creare le loro proprie istituzioni e i mezzi di educazione, sempre che tali situazioni soddisfino le norme minime stabilite dall'autorità competente in accordo con questi popoli. Dovranno garantirsi risorse appropriate a questo fine». (CDI: 2003: 16)

L'esperienza positiva della negoziazione per i certificati scolastici mostrò anche l'alto grado di controllo che gli attori governativi acquisirono sulle aree strategiche del progetto, tra le quali le reti di gestione del bilancio, prima diversificate e nelle mani della squadra EDICOM. Oltre a mantenere il controllo in questo ambito, a differenza di progetti precedenti, la SEP mostrò un marcato interesse per diffondere il BICAP come faro di punta del nuovo paradigma dell'educazione interculturale, capitalizzandolo politicamente come una risposta istituzionale attiva alle domande di riconoscimento delle diversità. Quest'uso politico del progetto si riflesse in una congiuntura nazionale marcata dal movimento zapatista e dal mancato rispetto del governo degli accordi di San Andrés. Si capisce dunque che da questa prospettiva i primi etnopolitici possono risultare funzionali alle politiche educative neo-indigeniste dello stato neoliberista, in un contesto di globalizzazione che propone «certi imperativi di governabilità e legittimità» (Gros, 2000:187).

Lo sviluppo del BICAP³⁶⁰ mostrò nuovamente i limiti e le contraddizioni del processo di riconoscimento. Dopo la spinta iniziale, la sua continuità fu messa a rischio dalla svolta elettorale del 2000³⁶¹, e pertanto le alleanze che avevano facilitato la loro proposta educativa con un proprio margine di autonomia

360 Il racconto dettagliato del processo si trova in González Apodaca (2004; 2008).

361 Nel 2000 il Partido Revolucionario Institucional (PRI) al potere durante più di settant'anni perde le elezioni presidenziali. Al suo posto si inserisce il Partido Acción Nacional di ideologia conservatrice di centrodestra.

occuparono una posizione istituzionale ambigua nel sistema. Le reti di gestione concentrate nelle alleanze politiche governative, infatti, tendono ad essere eteronome. Il processo obbligò gli insegnanti del BICAP a “ritornare” a una istituzionalizzazione standardizzata nel sistema e adattarsi ai lineamenti nazionali del sistema di bachillerato tecnologico del paese. La ragione di fondo della decomposizione del progetto etnico-politico fu in una relazione interculturale nella quale, paradossalmente, il limite non fu la mancanza di risorse ma la dipendenza da un unico canale di accesso, in una cornice di poteri diseguale dove non esiste un riconoscimento pieno di diritti educativi autonomi.

Conclusioni

Nelle politiche educative ufficiali dirette alla popolazione indigena, i tentativi di interculturalizzazione curriculare che Gunther Dietz (2003) definisce come «rispose discorsive istituzionali alla pedagogizzazione della diversità culturale contemporanea» sono carenti, egli ci dice, di una visione reificata di questa stessa diversità e di norma rendono invisibile il rapporto tra potere e cultura (158). Su questa stessa linea, studi che analizzano le alternative emergenti di educazione superiore in contesti indigeni -come le università interculturali (Ortelli y Sartorello, 2011), sostengono che in esse si ricorre a un indirizzo interculturale utile a incorporare le differenze in un senso integrazionista, funzionale all'egemonia neoliberista, che tuttavia non esplicita il conflitto al quale le suddette differenze partecipano. (Bertely, 2009; Gasché, 2008).

Critiche simili si relazionano con la moda multiculturalista del neoindigenismo dello stato (Gros, 2000) e con quello che Díaz Polanco ha definito come una “strategia etnofaga” del sistema: un «progetto di lungo periodo che scommette sull'effetto assorbente e assimilatore delle molteplici forze messe in gioco dal sistema» e che «si svolge mentre il potere manifesta “rispetto” o “indifferenza” di fronte alla diversità, oppure mentre ‘esalta’ i valori indigeni».

(Díaz Polanco, 2005).

Questa cornice concettuale permette di evidenziare in un insieme di relazioni di potere e di conflitto interculturale, i limiti e le contraddizioni del riconoscimento della diversità nei progetti educativi etnopolitici e comunitari. Questo riconoscimento costituisce un'agenda politica a doppia faccia che, da un lato, favorisce l'applicazione e l'accesso alle risorse educative ufficiali, e dall'altro lato, permette allo stato l'appropriazione e la capitalizzazione politica delle iniziative, inserendole in un discorso interculturale egemonico, che rende invisibile la sua mancanza di riconoscimento come diritti collettivi dei popoli (Bertely, 2005).

I casi menzionati mostrano che anche in contesti di forte organizzazione etnopolitica, con potenziale per creare scolarità e progetti educativi culturalmente pertinenti, il tipo di vincolo stabilito con le politiche educative ufficiali nominalmente interculturali, le loro istituzioni e gli apparati scolastici, le loro risorse materiali simboliche, le loro reti in informazione e di scambio, pongono elementi di tensione tra l'istituzionalizzazione di progetti, il loro finanziamento pubblico e il loro riconoscimento ufficiale, da un lato, e il livello di autonomia e le possibilità di decisione, dall'altro.

In questo e in altri contesti (González Apodaca, comp. 2011) questa relazione implica una negoziazione permanente, condizionata e burocratizzata, che relega i progetti a operare negli interstizi di una normativa educativa rigida e in condizioni avverse, e altresì a definirsi in un posizionamento ai margini del riconoscimento ufficiale e delle sue politiche di welfare. Con uno sguardo longitudinale, la continuità delle iniziative mediante le quali le comunità e i loro intellettuali costituiscono dalla comunità le loro proprie politiche educative e culturali si comprime quando al di là delle politiche ufficiali incentrate nell'esaltazione delle diversità culturali, le strutture di disuguaglianza implicita non sono state toccate *de facto* dal riconoscimento delle diversità, e ciò impedisce l'esercizio autonomo dei diritti educativi dei popoli.

Bibliografía

- Acunzo, Mario (1971), *Educación e Identidad Étnica. El caso de Santa María Tlahuitoltepec (México)*, Ecuador: Abya-Yala.
- Barabas, Alicia e Miguel A. Bartolomé (a cura di) (1999), *Configuraciones étnicas en Oaxaca: perspectivas etnográficas para las autonomías*, vol. 2, México: CONACULTA, Instituto Nacional de Antropología e Historia.
- Baronnet, Bruno (2012), *Autonomía y educación indígena: las escuelas zapatistas de las cañadas de la Selva Lacandona de Chiapas, México*, Quito: Abya Yala.
- Bertely, María (1998), *Historia social de la escolarización y uso del castellano escrito en un pueblo zapoteco migrante*, tesi di dottorato, Aguascalientes, México, Universidad Autónoma de Aguascalientes.
- Bertely, María (1998a), *Educación Indígena del siglo XX*, in Latapí, Pablo (a cura di), *Un siglo de educación en México*, vol. II, México: Siglo XXI.
- Bertely, María (2005), *Apropiación escolar o etnogénesis*, in «Memoria, conocimiento y utopía. Anuario de la Sociedad Mexicana de Historia de la Educación», num. 1, gennaio 2004-maggio 2005, Barcelona, Pomares.
- Bertely, María (2009), *Educación ciudadana intercultural. Los educadores mayas de Chiapas en la construcción desde debajo de ciudadanías alternas*, in: «Revista Interamericana de Educación para la Democracia», vol. 2, n. 2, settembre, pp. 52-83.
- Bertely, María e Erica González (2003), *Etnicidad y Escuela*, in M. Bertely, (a cura di), *Educación, Derechos Sociales y Equidad. La Investigación Educativa en México 1992-2002*, vol. 1, México: COMIE.
- Bertely, María, (a cura di)(2009), *Sembrando nuestra educación intercultural como derecho*. México: CIESAS.
- Bertely, María y Raúl Gutiérrez (2008), *Perspectivas teóricas en torno a la construcción de ciudadanías alternas. Ciudadanías interculturales, activas y solidarias frente a la crisis del modelo democrático-liberal en México*, in S. Alfaro, J. Ansión y F. Tubino (a cura di) *Ciudadanía inter-cultural. Conceptos y pedagogías desde América Latina*, Lima: Fondo Editorial, Pontificia Universidad Católica del Perú, pp. 125-161.
- Bertely, María, Jorge Gasché y Rossana Podestá (a cura di) (2008), *Educando en la diversidad cultural. Investigaciones y experiencias educativas interculturales y bilingües*. Quito: Abya Yala.

- Briones, Claudia (2002), *Viviendo a la sombra de naciones sin sombra: poéticas y políticas de (auto) marcación de “lo indígena” en las disputas contemporáneas por el derecho a una educación intercultural*, in «Interculturalidad y Política: desafíos y posibilidades», Perú: PUCP-UP-IEP.
- Caballero, Julian (1996), La escuela, la cultura mixteca y el etnocidio, in F. Báez-Jorge (a cura di), *Memorial del etnocidio*, México: Universidad Veracruzana.
- CDI (2003), *Convenio 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes*, in «Cuadernos de Legislación Indígena», México: CDI. Disponible: http://www.cdi.gob.mx/transparencia/convenio169_oit.pdf (consultazione: 26 gennaio 2015)
- CODREMI (1980), *Instrumentación de Educación Básica Mixe, Zona Alta, Región Mixe IX-dactilog*, in: «Codremi al CNPI», citato in Acunzo, Mario (1971), *Educación e identidad étnica. El caso de Santa María Tlahuitoltepec (México)*, Ecuador: Abya-Yala.
- De Aguinaga, Rocío (2010), *Tatuutsi Maxakwaxi: una experiencia indígena de educación autonómica*, México: ITESO.
- De la Peña, Guillermo (1986), Poder local, poder regional. *Perspectivas socioantropológicas*, in Padua, Jorge e A. Vanneph (a cura di), *Poder local, poder regional*, México, El Colegio de México.
- De la Peña, Guillermo (2012), *Resistance, Factionalism and Ethnogenesis in Southern Jalisco (Mexico)*, en Gledhill, J., & Schell, P. A. (a cura di), *New Approaches to Resistance in Brazil and Mexico*, Duke University Press, pp. 230-248
- Díaz Ortiz, Filemón (2013), *Historia y vida de Santa María Tlahuitoltepec Mixe*, Oaxaca: Carteles Editores.
- Díaz Polanco, Héctor (2005), *Etnofagia y multiculturalismo*, en «Memoria virtual»
- Dietz, Gunther (1999), *La comunidad purhépecha es nuestra fuerza: etnicidad, cultura y región en un movimiento indígena en México*, Ecuador: Abya-Yala.
- Dietz, Gunther (2003), *Multiculturalismo, interculturalidad y educación: una aproximación antropológica*, Granada: Universidad de Granada.
- Dietz, Gunther (2010), *Comentarios a Parte V: Multiculturalismo, estado y políticas públicas*, in Durin, Séverine (a cura di) *Etnicidades urbanas en Las Américas. Procesos de inserción, discriminación y políticas multiculturalistas*, México: CIESAS, pp. 309-312

- Dietz, Gunther y Laura Mateos (2011), *Interculturalidad y Educación Intercultural en México. Un análisis de los discursos nacionales e internacionales en su impacto en los modelos educativos mexicanos*, México: SEP.
- Gasché, Jorge (2008), *La motivación política de la educación intercultural indígena y sus exigencias pedagógicas. ¿Hasta dónde abarca la interculturalidad?*, in M. Bertely, J. Gasché e R. Podestá (a cura di), *Educando en la diversidad. Investigaciones y experiencias educativas interculturales y bilingües*, Perú: Abya Yala.
- González Apodaca, Erica (a cura di) (2011), *Memoria del Primer Encuentro de experiencias de formación, asesoría, acompañamiento y diseño de materiales didácticos en contextos interculturales y bilingües en México: dialogo entre academia, organizaciones comunitarias de base, organizaciones de docentes y de la sociedad civil y hacedores de políticas públicas en educación indígena* (6 y 7 abril 2010), México: CIESAS, UNICEF.
- González Apodaca, Erica (2004), *Significados escolares en un bachillerato mixe*, México: SEP.
- González Apodaca, Erica (2008), *Los profesionistas indios en la educación intercultural. Etnicidad, intermediación y escuela en territorio mixe*, México: UAM, Juan Pablos.
- González, Erica y Angélica Rojas (2013), *Proyectos educativos locales, autonomía y resistencia indígena*, in: Bertely, María, Gunther Dietz, Guadalupe Díaz (a cura di), *Multiculturalismo y Educación 2002-2012*, México: COMIE.
- Gros, Christian (2000), *Ser diferente por (para) ser moderno, o las paradojas de la identidad*, in *Políticas de la etnicidad: identidad, estado y modernidad*, México, pp. 97-115.
- Gutiérrez, Raúl (2005), *Escuela y zapatismo entre los tzotziles: entre la asimilación y resistencia. Análisis de proyectos de educación básica oficiales y autónomos*, tesi di master, México: CIESAS.
- Hernández-Díaz, Jorge (2007), *Ciudadanías diferenciadas en un estado multicultural: los usos y costumbres en Oaxaca*, México: UABJO.
- Hobsbawm, Eric y Ranger, Ted (1984), *La invención de las tradiciones*, in «Revista Uruguaya de Ciencia Política», n. 4, pp. 1990-1991.
- Julián, Juan (2011), *Ñuu daviyuku yata. Pueblo antiguo de la lluvia. Identidad y educación en una comunidad de la Mixteca alta oriental (Huitepec)*, México: UNAM.
- Kuroda, Etzuko (1984), *Bajo el Zempoaltépetl. La sociedad mixe de las tierras altas y sus rituales*, México: CIESAS.

- Latapí, Pablo (a cura di) (1998), *Un siglo de educación en México*, vol. 2. México: FCE.
- Laviada, Íñigo (1978), *Los caciques de la Sierra*, México: Jus
- López, Luis. E. (2010), *Interculturalidad, educación y política en América Latina: perspectivas desde el sur. Pistas para una investigación comprometida y dialogal*, in COMIE, *X Congreso nacional de Investigación Educativa*. Veracruz, Veracruz, memoria elettronica (CD-Rom), México: COMIE.
- Maldonado, Benjamín (2011), *Comunidad, comunalidad y colonialismo en Oaxaca. La nueva educación comunitaria y su contexto*, México: CSEIO.
- Martínez Vásquez, Víctor R. (1992), *El movimiento universitario en Oaxaca (1968-1988)*, Oaxaca: UABJO.
- Martínez, Juan Carlos (2004), *Derechos indígenas en los juzgados: un análisis del campo judicial oaxaqueño en la región mixe*, México: INAH.
- Medina, Patricia (a cura di) (2009), *Educación intercultural en América Latina: memorias, horizontes históricos y disyuntivas políticas*, México: UPN.
- Nahmad, Salomón (2003), *Fronteras étnicas. Análisis y diagnóstico de dos sistemas de desarrollo: proyecto nacional vs. proyecto étnico. El caso de los ayuuk (mixes) de Oaxaca*, México: CIESAS.
- Núñez, Katya (2011), *De la casa a la escuela zapatista. Prácticas de aprendizaje en la región cho'í*, in Baronnet, Bruno, M. Mora y R. Stahler-Sholk (a cura di), *Luchas "muy otras". Zapatismo y autonomía en las comunidades indígenas de Chiapas*, México: UAM, CIESAS, UNACH., pp. 267-297.
- Ortelli, Paola e Sartorello Stefano (2011), *Jóvenes universitarios y conflicto intercultural. Estudiantes indígenas y mestizos en San Cristóbal de las Casas, Chiapas*, in «Perfiles Educativos», vol. 33, México. Pp. 115-128.
- Paradise, Ruth (1991), *El conocimiento cultural en el aula: niños indígenas y su orientación hacia la observación*, in «Infancia y aprendizaje», n. 55, México, pp. 73-85.
- Pérez Díaz, Lilia H. (2006), *El proceso migratorio y su impacto hacia la comunidad, en Santa María Tlahuitoltepec, Mixe*, tesi di laurea, México: UAM.
- Pérez Ruiz, Maya Lorena (2009), *¿De qué hablamos cuando nos referimos a lo intercultural? Reflexiones sobre su origen, contenidos, aportaciones y limitaciones*, in Valladares, Laura, Pérez Ruiz Maya Lorena e Zárate Margarita (a cura di), *Estados plurales. El reto de la diversidad y la diferencia*, México: UAM, pp. 199-228.

- Pineda, Luz Olivia (1993), *Caciques culturales. El caso de los maestros bilingües de los Altos de Chiapas*, México: Costa-Amic.
- Robles, Sofía y Cardoso, Rafael (a cura di) (2007), *Floriberto Díaz. Escrito. Comunidad: energía viva del pensamiento mixe*, México: UNAM.
- Rockwell, Elsie (2005), *La apropiación, un proceso entre muchos que ocurren en ámbitos escolares*, in «Memoria, conocimiento y utopía. Anuario de la Sociedad Mexicana de Historia de la Educación», Barcelona: Pomares. Pp. 28-38.
- Rogoff, Barbara, e altri (2003), *Firsthand learning through intent participation*, in «Annual review of psychology», 54, 1, pp. 175-203.
- Rojas, Angélica (2012), *Escuela y política en interculturalidad. Los jóvenes wixaritari en una secundaria de huicholes*, México: CIESAS.
- Sartorello, Stéfano (2009), *Colaboración, interaprendizaje y coteorización. El proceso de construcción curricular de la UNEM y educadores independientes*, in Bertely, María (a cura di), *Sembrando nuestra educación intercultural como derecho*, México: CIESAS.
- Soberanes, Fernando (2011), *Noam Chomsky y la educación indígena en Oaxaca*, en Meyer, Lois e Benjamín Maldonado (a cura di), *Comunalidad, educación y resistencia indígena en la era global*, México: CSEIO, pp. 117-126
- Street, Susan (1992), *Maestros en movimiento. Transformaciones en la burocracia estatal (1978-1982)*, México: CIESAS.
- Vargas, María Eugenia (1994), *Educación e ideología. Constitución de una categoría de intermediarios en la comunicación interétnica. El caso de los maestros bilingües tarascos (1964-1982)*, México: CIESAS.
- Walsh, Catherine (2010), *Interculturalidad crítica y educación intercultural*, in Viaña, Jorge, Luis Tapia, Catherine Walsh (a cura di), *Construyendo interculturalidad crítica*, Bolivia: Instituto Internacional de Integración del Convenio Andrés Bello, pp. 75-96.

*2.3 Gli impatti contraddittori dei processi migratori in una comunità zapoteca di Oaxaca al tempo dello stato neoliberista**

Alejandra Aquino Moreschi

Negli anni '90, l'emigrazione di massa di uomini e donne della Sierra Norte di Oaxaca verso gli Stati Uniti inizia ad essere parte della vita di molte comunità, e ciò si esprime sia nella modifica delle tendenze demografiche locali e nell'aumento dei redditi familiari, sia nella trasformazione delle aspirazioni e delle prospettive future di molti giovani, che vedano la loro emigrazione verso il Nord come l'unica possibilità di sopravvivenza.

Nel contesto del neoliberismo, nel quale segmenti del welfare si sono ridotti o sono stati distrutte sistematicamente (Ornelas, 2006: 89) e la liberalizzazione dei mercati ha devastato il contesto rurale messicano, a molti giovani della Sierra appariva evidente che il loro futuro non sarebbe stato nell'agricoltura, né nel loro territorio di origine, ossia in un mercato del lavoro completamente saturato, che nel migliore dei casi offriva impieghi precari.

Per i governi neoliberisti, l'emigrazione di questi giovani risultava essere una forma molto efficace per “combattere la povertà” in questi villaggi dimenticati e disfarsi di un'intera generazione di giovani, senza terra, senza lavoro, senza casa, senza accesso a servizi medici ed educativi di qualità.

Per le comunità di origine la migrazione di massa dei giovani verso gli Stati Uniti costituisce una sfida centrale, in particolare quando la comunità punta su di loro per mantenersi e difendersi³⁶²,

* Traduzione a cura di Veronica Ronchi

giacché questo richiede una partecipazione attiva di tutta la comunità che ha senso solo nella misura in cui ci sono nuove generazioni disposte a rimanere sul territorio per continuare a mantenere le pratiche organizzative che hanno permesso a questi popoli di far fronte ad alcune delle loro necessità vitali.

In questo articolo mi propongo che analizzare gli effetti contraddittori dell'emigrazione in epoca di neoliberalismo, a Yalalag, una comunità zapoteca della Sierra Norte di Oaxaca. Mi interessa mostrare come la migrazione di massa verso gli Stati Uniti, cominciata a partire dagli anni '80 e cresciuta per tutti gli anni '90, attivò sì l'economia locale e aiutò a calmierare la difficile situazione di vita della popolazione grazie all'invio delle rimesse, ma altresì creò una grande dipendenza comunitaria dalla migrazione e incise su alcune attività organizzative e istituzioni comunitarie che fino a quel momento avevano permesso ai popoli di ricevere certi servizi e assicurare un minimo di benessere per la comunità³⁶³.

Quando l'emigrazione diventa turbolenta (1985-2000)

Villa Hidalgo Yalalag è un municipio zapoteca facente parte del distretto di Villa Alta, nella Sierra Juárez di Oaxaca, nel sud del paese³⁶⁴. Secondo la Dirección General de Población del Gobierno

362 Esistono diverse definizioni del concetto di comunità, ad esempio, per Martínez Luna (2003), la comunità è il «pensiero e l'azione della vita comunitaria» e viene definita come «un'ideologia impregnata di azioni svolte dai popoli indigeni [...] che ci ha permesso di affrontare e risolvere un'infinità di sfide e problemi lungo la storia». Regino (2000), da parte sua, intende la comunità come «l'attitudine umana verso ciò che è comune», e «la radice, il pensiero, l'azione e l'orizzonte dei popoli indigeni».

363 Quanto dico è una parte dei risultati della mia ricerca di dottorato e di post dottorato, il cui lavoro empirico ho realizzato tra il 2005 e il 2007 e nel 2010, del municipio del Yalalag, Sierra Norte di Oaxaca, e nella città di Los Angeles, California. Si tratta di un'indagine qualitativa, i cui dati si sono ottenuti mediante un lavoro etnografico e interviste strutturate.

364 La Sierra Juárez è ubicata nel nord-est della capitale dello stato di Oaxaca, ha un'estensione approssimata di 4.000 km², a livello amministrativo è divisa in

del Estado de Oaxaca (2005 e 2010), Yalalag è un municipio ad “alta marginalizzazione”, nel quale più dell’80% della popolazione non ha terminato gli studi elementari né possiede alcun diritto alla salute, nel quale il livello di reddito della maggior parte della popolazione occupata (79%) è al di sotto del salario minimo; e dove il 43,1% da popolazione soffre di povertà alimentare e 73,6% di povertà patrimoniale (vedi tabella 1 e 2)

Tabella 1. Popolazione totale, indicatori socioeconomici, indice e grado di marginalizzazione, posto che occupa nel costesto nazionale e statate Municipio de Villa Hidalgo, Yalalag (038), Oaxaca, México, 2010.

Popolazione totale	2112
% di popolazione di 15 anni o più analfabeta	26,00
% di popolazione di 15 anni o più che non ha concluso le scuole elementari	43,69
% popolazione senza servizi igienici in casa	2,54
% popolazione senza energia elettrica in casa	12,80
% popolazione senza acqua corrente in casa	11,62
% popolazione con sovraffollamento in casa	45,47
% popolazione con pavimento in terra in casa	39,70
% popolazione in località con meno di 5000 abitanti	100,00
% popolazione occupata con redditi fino a 2 salari minimi	79,77
Indice di marginalizzazione	1,13
Grado di marginalizzazione	molto alto
Indice di marginalizzazione scala 0 a 100	40,81
Livello che occupa nel contesto statale	172,00
Livello che occupa nel contesto nazionale	327,00

Fonte: Elaborazione propria a partire dai dati della Dirección General de Población del Gobierno del Estado de Oaxaca, 2005

quattro distretti e in 70 municipi con una popolazione di maggioranza zapoteca, mixe e chinanteca.

Durante gli anni '80, Yalalag e in generale tutta la Sierra Juárez sono stati scenario di diverse esperienze di lotta politica per il miglioramento delle condizioni di vita per difendere i propri territori dal saccheggio, combattere i *caciques* locali e far valere i loro diritti, come popoli indigeni, all'autodeterminazione comunitaria di fronte all'intromissione di partiti politici e dello stato messicano.

Inoltre, da circa quattro decenni, Yalalag e tutta la Sierra Juárez, in generale, sono stati scenario di diversi movimenti migratori motivati dal desiderio delle persone di trovare migliori opportunità di vita. In un primo momento, questi flussi si diressero all'interno del paese, e successivamente verso gli Stati Uniti. Nel caso di Yalalag, la maggior parte della popolazione migrante si è stabilita nella città di Los Angeles, California, e oggi esiste un circuito migratorio molto dinamico che ci consente di parlare dell'esistenza di una comunità yalalteca transnazionale (vedi Cruz-Manjarrez, 2013 y Gutiérrez, 2007).

Sebbene le prime migrazioni di yalaltecos verso gli Stati Uniti sono datate a partire dagli anni '70, dalla fine degli anni '80 e in particolare negli anni '90, gli spostamenti verso il Nord si accelerarono in forma considerevole; tanto che il tasso di crescita demografica del municipio diventò negativo³⁶⁵. La stessa tendenza e probabilmente anche una maggiore accelerazione si registrarono in molti altri municipi dello stato di Oaxaca, nelle regioni Mixteca, Valles Centrales e Sierra Juárez -conosciute come le principali regioni di espulsione (Arellano, 2004: 53).

Fino ad ora non esistono dati certi che ci permettano di sapere esattamente quanti yalaltecos sono emigrati verso gli Stati Uniti durante gli ultimi tre decenni. I dati ufficiali registrano per il periodo 1995-1999 un saldo migratorio di -370 persone, e di -386 e il periodo 2000-2005, il che significa che in un decennio Yalalag ha perso circa il 38% della sua popolazione³⁶⁶. Nonostante questo,

365 Per esempio, nel periodo 2000-2005, il tasso di crescita del municipio fu del -1,52, mentre il suo tasso di natalità fu del 3,72 nel 2000 (Cfr: *Página del Sistema de Información sobre Migración Oaxaqueña*, SIMO, 2005, con i dati del INEGI).

366 Queste cifre includono sia emigranti nazionali sia emigranti internazionali

secondo le stime degli stessi yalaltecos, la cifra è maggiore, ed essi segnalano come un indicatore di quest'accelerazione migratoria il fatto che, all'inizio del XXI secolo, gli yalaltecos residenti nella città di Los Angeles erano tanto quanto o ancor più di quelli residente a Yalalang³⁶⁷.

Questa repentina accelerazione ebbe come risultato un tipo di migrazione che è stato qualificata da Nikos Papastergiadis (2000) come "turbolenta". Secondo questo autore australiano, i movimenti migratori contemporanei si caratterizzano dall'aumento della loro intensità e dalla forma apparentemente caotica e imprevedibile dei flussi, che rende questa una migrazione "turbolenta". Questo aggettivo risulta perfetto per descrivere come la migrazione yalalteca aumentò sino a diventare un fenomeno "scandaloso", tumultuoso, che non poteva passare inosservato, infatti stava trasformando radicalmente la vita comunitaria.

In altre parole, alla fine degli anni '80 e tutti gli anni '90 sono stati caratterizzati dalla migrazione verso gli Stati Uniti, espressa non solo con l'arrivo delle rimesse, ma anche nella trasformazione della vita comunitaria e in un cambiamento di prospettive e progetti di vita per i giovani, che vedono nella migrazione il loro unico destino possibile.

L'impatto della migrazione fu specialmente rilevante nell'economia comunitaria, la quale si attivò considerabilmente, anche a costo di rendersi dipendente dalle rimesse del Nord. A partire da questo momento quasi tutto il denaro che circola a Yalalang viene, direttamente o indirettamente, dagli Stati Uniti ed è grazie ai dollari che coloro che rimangono al villaggio possono lavorare come artigiani, muratori, panificatori, commercianti, eccetera. Come spiega un uomo di Yalalang³⁶⁸:

«quasi tutta l'economia comunitaria dipendeva dai dollari degli Stati Uniti. Sono i migranti quelli che danno lavoro ai muratori, ai contadini, ai commercianti, ai trasportatori, ai

367 Informazione raccolta in interviste ai diversi migranti

368 I nomi degli intervistati sono stati modificati per rispettare l'anonimato

pianificatori, ai produttori di sabbia. Questi sono quelli che pagano qualsiasi spesa per l'educazione, la salute, l'alimentazione, il vestiario, financo i servizi funebri, i matrimoni, le feste del santo patrono, sono loro quelli che pagano». (Manuel Rivera, Yalalag, 2005).

Un cambiamento importante sperimentato dalla migrazione yalalteca fu la legalizzazione. Fino alla fine degli anni '80, molti migranti yalalteca furono regolamentati nel contesto dell'approvazione della *Immigration Reform and Control Act* (IRCA). Attraverso programmi di legalizzazione della "legge IRCA", più di 3 milioni di persone ottennero i documenti per risiedere legalmente negli USA (Massey, Durand y Malone, 2002). Questa regolarizzazione favorì la residenza e il consolidamento della comunità yalalteca nella città di Los Angeles, dove gli emigranti erano già riusciti a ottenere uno spazio nel settore dei servizi: gli uomini nelle cucine dei ristoranti e le donne nei servizi domestici. Una volta stabilizzata la loro situazione lavorativa, gran parte dei migranti di recente regolarizzazione cominciò a richiamare i propri familiari.

Negli anni '90 esisteva tra Yalalag e Los Angeles una rete migratoria consolidata che permise all'emigrazione verso gli Stati Uniti di divenire la dinamica comunitaria dominante, soprattutto tra i giovani, i quali cercavano solo di finire le scuole medie superiori o di compiere 18 anni per cercare fortuna nel Paese vicino. Ogni persona nel villaggio era un migrante potenziale, bastava semplicemente prendere la decisione di partire perché le condizioni materiali e soggettive per il loro spostamento erano già date. Come alcuni specialisti hanno sostenuto, le reti migratorie funzionarono come una forma di capitale sociale che dotava di valide risorse le persone per concludere felicemente la loro avventura migratoria (Massey y Durand, 2003: 32). In questo decennio, i nuovi migranti yalalteca radicati negli Stati Uniti si incaricarono di organizzare e finanziare i loro viaggi, davano loro ospitalità e trovavano loro lavoro, in questo modo il rischio della migrazione si ridusse considerevolmente rispetto ai decenni precedenti.

Sebbene al momento della partenza i giovani spesso vedesse la migrazione come un processo temporaneo, nella maggior parte dei casi il loro spostamento finiva coll'essere definitivo, anche per quei giovani che rientravano a Yalalag dopo alcuni anni di duro lavoro gli Stati Uniti coll'intenzione di ristabilirsi e l'illusione di "aprire qualche business". Tuttavia di fronte alla mancanza di prospettive economiche, essi finivano per spendere tutto il denaro risparmiato e ritornavano negli Stati Uniti. Data la situazione economica della comunità, dunque, la maggior parte dei migranti rientrava negli Stati Uniti.

La dinamica migratoria che ho descritto non è specifica di Yalalag, ma si è rivelata una tendenza generale in molti municipi di Oaxaca. Di fatto, a partire dagli anni '80, Oaxaca si proiettò a livello nazionale come uno stato che garantiva un numero importante di emigranti internazionali -in particolare popolazione di origine mixteca e zapoteca- e che riceve annualmente una quantità considerevole di rimesse. Gli abitanti dello stato di Oaxaca si sono stabiliti principalmente negli Stati della California, Texas, Illinois e Arizona (J. Arellano, 2004b: 26), e lavorano sia in agricoltura sia nel settore dei servizi. Per esempio, secondo Fox e Rivera-Salgado (2004: 17), all'inizio degli anni '90 tra 45.000 e 55.000 mixteca lavoravano nell'agricoltura delle valli centrali della California, e tra 50.000 e 60.000 zapoteca si erano stabiliti a Los Angeles, per lavorare nel settore dei servizi. Un altro autore calcola che per la fine degli anni '90 un milione di abitanti dello stato di Oaxaca viveva negli Stati Uniti (Bustamante cit. in Arellano, 2004: 49).

«A Yalalang non c'è più futuro»: le prospettive economiche per i giovani agricoltori

«A Yalalang non c'è più futuro dico io, almeno per me non c'è; per questa ragione era meglio per me cercarlo in città. Certo c'è lavoro, ma il guadagno è scarso diciamo. Se sei un lavoratore, lì non puoi crescere, forse puoi arrivare a comprarti una casetta o

formare una famiglia, ma tutto questo ti costerà caro, perché lì con il lavoro che fai non guadagni nulla. Io fabbricavo sandali, prima di fare i sandali andavo in campagna, per un certo periodo sono stato aiuto panificatore. Volevo fare qualcosa, avere un lavoro per vivere lì, però vidi che non dava risultati, e dunque andai alla città di Oaxaca. Ho lavorato come idraulico ma neanche questo mi è riuscito. Poi ho pensato di fare il soldato ma mia madre mi ha detto di no, che andassi negli Stati Uniti. Quando arrivai qui avevo 17 anni, ora ne ho appena compiuti 20». (Armando Pérez, Los Ángeles, 2005).

Così come si esprime Armando Pérez nella testimonianza sopra riportata, molti giovani yalalteca considerano che a Yalalang «non c'è futuro» per loro, e dunque devono andare altrove. Non importa se sono donne o uomini, la maggior parte dei giovani ha in mente di andarsene dal villaggio, infatti considera che questa sia l'unica opportunità per avere una vita migliore. L'idea che a «Yalalang non c'è futuro» deriva tanto da condizioni materiali concrete, risultato di tre decenni di politiche neoliberiste applicate alla campagna messicana, come da aspirazioni e necessità soggettive, più o meno condivise, che si sono costituite nel mondo capitalista globale che, mediante i mezzi di comunicazione di massa e le migrazioni, ha permesso agli abitanti il contatto permanente con una società di consumo e con stili di vita impossibili da raggiungere a Yalalang.

Durante quasi tutto il XX secolo, le famiglie yalalteca vivevano di agricoltura di sussistenza, di manifattura di sandali, di tessuti, di vestiario intessuto tipico del luogo, di commercio regionale di diversi prodotti. Questo tipo di economia diversificata, propria dei contadini, permetteva loro di essere autosufficienti nella produzione dei loro alimenti di base (mais, fagioli, canna da zucchero, zucche e chili). Esistevano famiglie con capacità di semina per 5, 6 o fino a 10 raccolti di mais, che garantivano stabilità all'economia rurale. A partire dagli anni '80 questa situazione si trasforma radicalmente: la maggior parte delle famiglie abbandonò l'agricoltura perché risultava insostenibile continuare

a produrre i propri alimenti. Tale congiuntura fu strettamente relazionata all'applicazione di una serie di politiche governative di aggiustamento strutturale che, insieme ad altri obiettivi, cercarono di eliminare il mondo contadino di autosussistenza, considerato arretrato, improduttivo e prescindibile per il paese (Bartra, 1995; Grammont, 1995).

A partire dal 1983, le misure anticontadine applicate dei governi neoliberisti si succedettero una dopo l'altra: privatizzazione delle istituzioni di aiuto all'agricoltura (Inmecafe, Fertimex, Tabamex), fine della riforma agraria, firma del trattato di libero commercio con l'America del Nord, eliminazione dei sussidi, fine dei prezzi garantiti, ristrutturazione del sistema del credito, e altre iniziative che castigarono il mondo rurale di autosussistenza che durante molti anni aveva contribuito a salvaguardare la sovranità alimentare del paese (vedi Bartra, 1995; Diego, 1995; Tarrío, Steffen y Concheiro, 1995; Fritscher, 1995; Cruz, 1995; Grammont, 1995). Come conseguenza di queste misure, l'agricoltura di autosussistenza perse di interesse economico e per i giovani non fu facile prendere la decisione di seminare. Come ben spiega Lalo Cruz, un ragazzo yalalteca de 22 anni:

«A Yalalag essere autosufficienti con i nostri alimenti non era cosa semplice, è molto difficile decidere di seminare, perché quando tu semini, metti un capitale, ma non sai se lo potrai recuperare, non sai come sarà il tempo, se pioverà, se non pioverà. Dunque ti chiedi: perderò il mio capitale o non lo perderò? Inoltre, tu sai già che il mais che produrrai sarà tre o quattro volte più caro di quello che viene da fuori, che viene dagli Stati Uniti. Per questo sono pochi coloro che si prendono questo rischio» (LaloCruz, Yalalag, 2005).

A Yalalag gli unici che continuano a seminare il mais sono le famiglie più povere, la maggior parte di origine mixe, accorpate nel villaggio, che mantengono una forte tradizione contadina e che non sono riuscite ad avere altro tipo di impiego all'interno del villaggio. Inoltre, alcuni uomini zapoteca continuano a seminare

perché sono convinti dell'importanza di conservare l'agricoltura e l'autosufficienza alimentare come base del loro progetto di autonomia comunitaria. Come afferma il signor Pedro Bollo:

«É “duretto” lavorare in campagna. Sopravvivere qui, coltivando i nostri alimenti, è molto duro. A volte penso che abbiano ragione i giovani a protestare, a non voler più fare questo lavoro, perché è molto duro; qui è collina, non abbiamo un terreno piano per poter usare il trattore, non abbiamo acqua. Però dico al mio ragazzo: “La campagna non dà denaro, però dà cibo, ci permette di essere autosufficienti che è la cosa più importante”». (Pedro Bollo, Yalalag, 2001).

Coloro che continuano a seminare il mais non operano con una logica utilitarista, giacché per poter produrre ciò che una famiglia consuma come alimenti di base (mais, fagioli e canna da zucchero) in un anno, hanno bisogno di investire tra i 6 e i 10 mila pesos e, soprattutto, molto lavoro. Una parte degli investimenti si usa per comprare ausili agricoli -principalmente fertilizzanti³⁶⁹ e l'altra per pagare le giornate dei lavoratori contrattati in diversi momenti del processo, giacché quando spari la *gotzona*³⁷⁰ i contadini ricorsero alla manodopera salariata³⁷¹. La paga per una giornata di lavoro è di 100 pesos (cinque euro), un salario che rappresenta il doppio del minimo statale³⁷², tuttavia non è attraente quasi per nessuno. Oltre al pagamento della manodopera, i contadini yalalteca dovevano pagare l'affitto dell'aratro, il che equivale a un ammontare di 80 pesos in più al giorno (quattro euro). Come spiega un altro giovane:

«l'ultima semina che ho fatto è stata nel '98, e poi smisi perché per molte ragioni fu difficile proseguire. Primo, perché

369 Dagli anni '60 lo stato ha promosso l'uso di questi fertilizzanti con l'obiettivo di rendere più produttivo il settore primario. Nonostante questo, ciò che si è ottenuto è stata la fine della fertilità naturale delle terre e i contadini sono oggi dipendenti da risorse esterne per pagare i prodotti agro chimici e altri strumenti.

370 É un sistema di aiuto-mutuo tra famiglie o amici che si usa per le attività agricole o per la costruzione di case, l'organizzazione di matrimoni eccetera.

371 Nella maggior parte delle famiglie yalalteca non è abitudine che le donne vadano in campagna; esse si occupano della casa, del ricamo e dei tessuti.

372 Il salario minimo dello stato era di 45,81 pesos al giorno, equivalente a € 2,5

non trovavo persone per lavorare con me, perché non c'era più la *gotzona*, adesso dovevamo pagare le persone perché ci venissero ad aiutare e costa caro. Inoltre, è molto difficile trovare persone che lavorino, non piace a nessuno andare lontano a seminare, tutto sta cambiando. E poi, è diventato anche molto caro seminare, troppo caro! Per esempio, tu compri il mais che vende il governo, che un mais di cattiva qualità, che costa molto poco, lo vendono a 2,5 pesos al chilo. Al contrario, il mais criollo che produciamo noi costerà alla fine sei o sette pesos del chilo, dunque c'è una grande differenza. Inoltre ci sono le malattie delle piante che incidono notevolmente, non puoi più conservare il tuo mais, prima mi raccontava mio padre che conservava il mais anche per 8, 10 anni, ora non lo puoi più conservare perché non resiste alle malattie» (Javier Ruiz, Yalalag, 2005).

È così significativo l'abbandono dell'agricoltura a Yalalang, che oggi la maggior parte delle terre che appartengono le famiglie yalalteca non è occupata e ciò ha provocato, di fatto, la conversione di queste terre in terreni comunali³⁷³. Come ben spiega un uomo di Yalalg: «se c'è qualcosa di buono che ha dato la migrazione è che le nostre terre stanno ora tornando ad essere di tutta la comunità, perché a nessuno importa; per i giovani queste terre non valgono nulla, sono abbandonate e la montagna le divora». (José López, Yalalag, 2006).

Dunque, che molti giovani rurali non progettino più il loro futuro in campagna, non è solo una questione di "impossibilità economica"³⁷⁴, ma anche di stigmatizzazione e disprezzo per il lavoro della terra. Essere contadino è un'attività che non gode di nessun riconoscimento sociale nell'ambito nazionale, e ora neppure nell'ambito comunitario -soprattutto tra i giovani.

373 A Yalalag la proprietà della terra è sotto regime di proprietà privata, giacché durante il XIX secolo il popolo perse la proprietà comunale della terra.

374 Uso le virgolette per segnalare che la caratteristica di "impossibilità" non è qualcosa di intrinseco a questo tipo di agricoltura, ma il prodotto di politiche pubbliche neoliberiste che hanno portato alla fine dello sviluppo agricolo.

È una mancanza di riconoscimento che provoca l'assenza di interesse delle nuove generazioni verso queste attività; situazione che non solo minaccia l'autosufficienza alimentare delle famiglie contadine, ma che mette anche in pericolo tutte le forme di vita che si organizzano in funzione di cicli agricoli e che definivano l'identità collettiva dei popoli indigeni.

Di fronte alla "impossibilità" economica delle campagne e la mancanza di riconoscimento di quest'attività, la fabbricazione di sandali è diventata la principale fonte di lavoro per i giovani yalalteca. Esistono nel villaggio vari laboratori domestici di sandali, che assorbono buona parte della manodopera giovanile che rimane nella comunità. Un giovane produttore di sandali, una volta che ha ben compreso come lavorare, può guadagnare in una settimana circa 1000 pesos, prestando la sua opera dalle 8 alle 10 ore al giorno; fino a quando non diventa indipendente dal nucleo familiare questo denaro gli basta per coprire le proprie spese e aiutare i genitori. Tuttavia, quando vuole formare una famiglia propria, questo salario risulta insufficiente e troppo precario per comprare un terreno e costruire una casa. I giovani possono lavorare anche come aiutanti edili, pianificatori, macellai, falegnami ecc... In generale si tratta di lavori famigliari, che si trasmettono di padre in figlio, però che di fronte a tanta emigrazione si sono aperti ai giovani provenienti da altri villaggi che si sommano alle famiglie che tradizionalmente li praticavano. Il guadagno per questo tipo di lavoro è tra i 120 e i 150 pesos al giorno con giornate lavorative di 10 ore³⁷⁵.

Per le donne è molto più difficile trovare un lavoro salariato all'interno della comunità. Le possibilità frequenti sono ricamare, tessere su telaio, produrre vestiario tipico e maglie ricamate a fiori. Questi lavori esigono molta attenzione e i prodotti sono molto mal pagati sul mercato. Un'altra opzione è badare ai bambini -in generale i figli degli insegnanti o di altri professionisti che lavorano nella comunità-, cucinare tortillas in case private, oppure vendere alimenti. Ciò che i giovani yalalteca possono

375 Informazione ottenuta con l'intervista personale a José López a Yalalag, nel 2006.

guadagnare realizzando questi lavori è infinitamente minore del loro salario come lavapiatti o aiutanti di cucina nei ristoranti di Los Angeles nel caso in cui emigrino. Inoltre, il problema è che molti di questi lavori dipendono, direttamente e indirettamente, dalle rimesse in dollari.

A partire dagli anni '80 la migrazione iniettò risorse non si erano mai viste nel municipio, il che permise la crescita di alcuni settori, in particolare quello edile. La circolazione di dollari provocò anche la moltiplicazione delle drogherie e l'apertura di nuovi negozi, come i servizi telefonici, i ristoranti, le taquerie e i servizi di taxi per Oaxaca e persino degli hotel. Questa situazione non è specifica di Yalalag, al contrario è tipica di tutti i paesi della Sierra. Come spiega il signor Pedro Bollo:

«Questi villaggi sopravvivono grazie ai dollari degli Stati Uniti. Prima nella regione il caffè definiva l'economia, ma poi il caffè "andò giù". Chissà quale politica giocano gli Stati Uniti e la Banca Mondiale... in questo momento è molto duro per noi. Grazie al fatto che sono andati negli Stati Uniti molti compaesani, la maggior parte dei giovani è là, quasi tutti abbiamo dei famigliari là che sono quelli che stanno mandando i dollari. Non è il governo che risolve il problema; se fosse per il governo, in quale vile povertà staremmo, la situazione sarebbe peggiore. Sono i compaesani che inviano denaro per la famiglia, per la comunità, per le feste. Dagli anni '70 hanno cominciato ad andarsene, e negli anni '80 ci fu una grande spinta, le persone mandavano dollari, e dunque c'è lavoro per i muratori, per i signori che gestiscono gli animali per produrre ghiaia, c'era dunque un buon lavoro per molte persone». (Pedro Bollo, Yalalag, 2001)

Il paradosso è che, in un modo o nell'altro, i giovani che non migrano dipendono comunque dalla migrazione: tutti sono vincolati ad essa. Anche se tutti a Yalalag riconoscono che grazie alle rimesse inviate dai migranti durante più di tre decenni, molte famiglie hanno potuto migliorare le loro condizioni di vita e avere maggiore mobilità sociale ed economica, per la generazione adulta la migrazione non deve essere vista come una forma

privilegiata per “combattere la povertà” o per “promuovere lo sviluppo” comunitario, giacché questa, mentre inietta risorse, provoca la perdita dell'autosufficienza alimentare e della gran parte della forza fisica e intellettuale delle comunità. Inoltre, si creano nuove necessità, aspettative e gusti tra i giovani, cose che non si possono certamente ottenere rimanendo in quella località.

«La comunità si sta seccando dalla radice»: la mancanza di giovani delle comunità serranas

«All'inizio, 38 anni fa [la migrazione] sembrava essere un fenomeno inoffensivo per la vita comunitaria, però mano mano si costituirono le catene, si estese e si approfondì la migrazione verso Los Angeles, si cominciò a sentire l'effetto terribile dalla migrazione. Oggi esistono comunità di lingua Zoogocho e Cajonos ormai impoverite, ciò che era più importante se n'è andato: i giovani (Manuel Rivera, Yalalag, 2009)».

A quattro decenni dall'inizio delle prime migrazioni verso il Nord dalle comunità della Sierra Juárez, le persone che hanno deciso di rimanere nei loro villaggi affrontano oggi le “conseguenze non previste” della migrazione. Come bene si è detto nella testimonianza precedente, quando il fenomeno è cominciato, le comunità serranas non immaginavano che ciò che sembrava essere la soluzione ai problemi economici di molte famiglie nel lungo periodo avrebbe avuto degli effetti sulla vita comunitaria e sui processi organizzativi locali. Attualmente, ciò che maggiormente incide sulle comunità serrane è la cosiddetta “disintegrazione comunitaria”; ossia la perdita in massa della popolazione giovane e adulta, la quale, normalmente, dovrebbe assumere le principali responsabilità politiche ed economiche della vita comunitaria. Per gli adulti questa situazione mette in pericolo l'esistenza dei villaggi, infatti nel lungo periodo sarà difficile la loro riproduzione e il loro rinnovamento come gruppo. Come spiega un uomo della regione:

«una conseguenza della migrazione è la disintegrazione comunitaria, questa è reale, perché vedi, quando i cittadini se ne vanno, uno si chiede: «chi va a ricoprire incarichi della comunità? Chi va a fare il *topil*³⁷⁶? chi farà il *mayordomo*³⁷⁷, l'autorità municipale? Chi sosterrà la vita politica e sociale della comunità? E, dunque, questa diventa una sfida abbastanza forte per le nostre comunità». (Vicente Revilla, Oaxaca, 2006).

In molte comunità zapoteca della Sierra Juárez, la “disintegrazione comunitaria” è già una realtà³⁷⁸. La mancanza di cittadini rende difficile il funzionamento delle principali istituzioni locali - il *tequio*³⁷⁹, l'assemblea e il servizio municipale- e delle attività che per molto tempo sono state portate avanti da questi popoli- l'agricoltura, la formazione di bande musicali, la costruzione di telai eccetera. Come testimonia un uomo di Yalalang:

«Arrivando alle suddette comunità si sente un abbandono terribile. Non ci sono più uomini e donne adatti per ricreare la tradizione della *milpa*³⁸⁰, la comunità si sta seccando dalla radice. Restano lì pochi giovani, la maggior parte sono anziani con problemi fisici. A Zoogocho, per esempio, il modello comunitario è finito, quelli che sono rimasti ora ricoprono tutti gli incarichi, non ci sono cittadini attivi che possono spendersi nel sistema degli incarichi, è terribile!» (Manuel Rivera, Yalalag, 2009).

L'importanza della comunità e delle istituzioni comunitarie è centrale in un contesto di assenza di welfare, giacché queste pratiche organizzative hanno permesso ai popoli di accedere a certi benefici sociali come la distribuzione di acqua potabile, i bagni comunitari, la costruzione e il mantenimento delle strade grandi e piccole che li connettono alla città, attività ricreative, e anche il pagamento degli insegnanti della scuola o dei medici comunitari. Inoltre, grazie a questo sistema organizzativo, queste comunità

376 Funzionario di giustizia subalterno [N.d.T.]

377 Capogruppo [N.d.T.]

378 Per esempio, San Pedro Cajonos, San Mateo, Zoogocho, Yatzachi el Alto, Yatzachi el Bajo, Zoogocho.

379 Il lavoro collettivo che l'individuo presta in forma gratuita alla comunità [N.d.T.]

380 Forma tradizionale di raccolta incrociata.

sono riuscite ad autogovernarsi con una certa autonomia in un sistema di partiti politici totalmente corrotti e sono riuscite a difendere il loro territorio dal saccheggio delle risorse naturali.

Così, dunque, la migrazione di massa dei giovani -e la conseguente mancanza di cittadini che ricoprono le “cariche” -indebolisce una pratica di servizio tradizionale molto efficace, l'intera concezione dell'esercizio dell'autogoverno e il godimento dei diritti basati dell'idea di “servizio” per il bene comune. In altre parole, si mette in gioco la viabilità di un'antica e provata forma di governo comunitario essenzialmente democratico (Kearney y Besserer, 2004: 487).

Dall'altro lato, la migrazioni di massa dei giovani non solo sta rendendo difficile la riproduzione delle istituzioni comunitarie (sistema degli incarichi, *tequio*, assemblea comunitaria), ma, come segnalano alcuni uomini della regione, la questione più grave è che la migrazione sta indebolendo la dinamica di riflessione interna che, durante tutti gli anni '80 e parte degli anni '90, permise ai villaggi di incentivare una lotta nazionale per i diritti dei popoli indigeni. Come spiega Tomás Martínez, un importante intellettuale zapoteca della Sierra:

«la migrazione indebolisce la dinamica di riflessione interna, perché le nostre maggiori risorse umane emigrano, resta dunque una popolazione “disseminata” di anziani bambini e da un vuoto enorme di riflessione, più che di compimento degli incarichi». (Guelatao, 2006)

Così, anche nei casi dove le comunità riescono ancora a mantenere con i propri cittadini il sistema degli incarichi, il problema dell'indebolimento della riflessione collettiva dei popoli è una sfida anche maggiore, perché implica dar vita quotidianamente alle dinamiche di immaginazione collettiva, riflessione e creazione.

Nelle comunità della Sierra Juárez, la mancanza di giovani cittadini ha inciso anche sui progetti collettivi di organizzazione politica o di sviluppo comunitario, infatti in tutti quei casi si tratta di iniziative che richiedono la partecipazione e la riflessione della

popolazione giovane e adulta. Per i progetti di autonomia indigena, la migrazione massiva dei giovani e degli adulti rappresenta una sfida senza precedenti, giacché se analizziamo le diverse esperienze di autodeterminazione comunitaria possiamo constatare che tutte si sostengono nella partecipazione diretta di un numero elevato di cittadini attivi nella comunità nell'esercizio di autogoverno, vale a dire, perché l'autonomia sia possibile è indispensabile che ci sia una popolazione alla quale interessi autogovernarsi collettivamente e possa godere dei vantaggi dell'autogoverno. Inoltre, in processi precisi di sviluppo comunitario o di uso delle risorse naturali, se non ci sono persone interessate e disposte a partecipare, questi processi perdono senso e financo le persone più convinte finiscono per avilirsi. Come spiega un giovane di Yalalag:

«Qui ci sono delle alternative, ci sono molti progetti che si possono fare a Yalalag, però c'è bisogno di gente per farli. Io ho parlato con vari ragazzi però non sono convinti. Dico loro: «c'è la floricoltura, qui funziona molto bene la coltivazione dei fiori, si potrebbe fare anche l'apicoltura». Poi a Oaxaca ci sono corsi gratuiti di frutticoltura per produrre pesche, mele, lavorare il cuoio, invito persone di Yalalag, e sai quanti ci vanno? Nessuno, solo io, le persone non vogliono investire né tempo né denaro, perché hanno in testa di andare degli Stati Uniti. Dunque di progetti se ne possono contare, ma sono le persone per lavorare che non troviamo, persone che abbiano voglia di fare qualcosa non ce ne sono». (Javier Ruíz, Yalalag, 2005).

Nel caso di Yalalag la migrazione di massa dei giovani ha finito per incidere sul progetto politico della generazione precedente giacché non si è riusciti a formare un nucleo generazionale all'interno della comunità che assumesse la leadership e desse nuovi orientamenti alla lotta politica della comunità. Non ebbero neppure seguito molti dei progetti politico-culturali che iniziarono negli anni '80 e '90, per esempio il progetto della radio comunitaria, l'implementazione di programmi televisivi, i laboratori di scrittura in lingua zapoteca, gruppi giovanili, ecc...

Quando le comunità serranas e gli stessi migranti cominciarono a vedere gli effetti negativi della migrazione presero misure volte a risolvere i problemi che si stavano presentando. Ogni comunità, secondo le sue necessità specifiche, ha creato una sua propria “politica” per gestire la migrazione (vedi Mutersbaugh, 2002a). Nella maggior parte dei casi, queste implicarono la flessibilizzazione del sistema degli incarichi, ossia, la creazione di nuove mortalità “di servizio” che permisero ai migranti che si trovavano gli Stati Uniti di esercitare una cittadinanza a distanza, vale a dire, di mantenere i loro obblighi di fronte alla comunità e di conservare alcuni dei loro diritti. Per esempio, in alcuni villaggi si fece pressione affinché i migranti convocati per certi incarichi avessero il diritto di pagare altri cittadini al fine di coprire il loro turno, o gli stessi potessero pagare direttamente il municipio. Nei villaggi con meno cittadini è comune che, almeno una volta nella vita, i migranti debbano tornare a ricoprire personalmente i propri incarichi, se non lo fanno, oltre ad avere una sanzione morale, possono arrivare a perdere i loro diritti comunali e civili (vedi Kearney y Besserer, 2004). Ci sono villaggi nei quali per prendere decisioni importanti si celebrano assemblee comunitarie simultanee dai due lati della frontiera, e i migranti che hanno assolto i loro contributi hanno diritto di parola e di voto.

A Yalalag, i migranti non sono obbligati a ritornare per ricoprire i loro incarichi. Questo sarebbe impossibile perché, visto che le terre non sono comunali -ma proprietà privata-, non esiste un centro forte di pressione comunitaria. Per il momento, la loro partecipazione alla vita collettiva della comunità si è focalizzata molto nell’invio di partecipazioni volontarie che, in generale, sono destinate alle festività religiose, in particolare alla celebrazione della festa di Sant’Antonio da Padova. In minor misura, i migranti yalalteca hanno anche creato alcune opere sociali per i loro quartieri, per esempio la costruzione di un campo da basket coperto e delle “case di quartiere”, nelle quali viene offerto del cibo ai visitatori nei giorni di festa.

Ci sono anche i migranti che, dai loro nuovi luoghi di

residenza, hanno pensato a delle alternative per risolvere i problemi causati dalle migrazioni di massa di giovani; per esempio, nel municipio di Xochistepec, di fronte all'incapacità della comunità di mantenere la banda musicale, essi formarono la propria degli Stati Uniti e ogni anno tornano al villaggio per suonare alla festa patronale. Un'altra iniziativa interessante è quella creata, nel 2004, da un gruppo di giovani migranti nella regione Zoogocho, autonominatisi Alianza Juvenil Serrana (AJUS) che preoccupati per il futuro del villaggio e della sua possibile scomparsa, organizzano varie riunioni per pensare ad alternative di lavoro per i giovani che eventualmente vogliono rientrare o non emigrare (vedi Berg en Fox, 2005: 53).

Nonostante l'emigrazione dei giovani dai villaggi della sierra rappresenta una delle sfide maggiori per le comunità e per i movimenti indigeni, non tutto è negativo, come sostiene Vicente Revilla: «La strada delle migrazioni non è così nera, la storia multicolore ci ha permesso di riprodurre la nostra cultura nelle grandi città». (Oaxaca, 2006). Effettivamente, la migrazione può essere anche una forma di espansione della comunità, che mette alla prova le istituzioni comunitarie che hanno dimostrato di essere altamente dinamiche e creative, infatti si rinnovano ogni volta che la congiuntura lo esige. Inoltre, sono state le rimesse degli emigranti quelle che nell'ultimo decennio hanno "supplito" a un welfare inesistente. Per esempio, con le rimesse si pagano le cure mediche dei familiari quando si ammalano -non bisogna dimenticare che il 70% della popolazione non ha diritto al servizio sanitario-, con le rimesse si pagano gli studi dei fratelli minori o dei nipoti e grazie ad esse alcuni giovani di Yalalag hanno avuto accesso all'università e alla casa. Si sono costruite, infatti, case che vengono poi prestate ai famigliari quando si rientra negli Stati Uniti e per i giovani di Yalalag attualmente è praticamente l'unica possibilità di uscire dalla casa paterna. Inoltre, i migranti di Ylalag si sono organizzati per sovvenzionare alcune opere pubbliche e appoggiare le bande musicali locali con l'acquisto di strumenti o il pagamento di insegnanti di musica.

Conclusioni

La promessa dei governi neoliberisti, rivolta al fatto che per migliorare la situazione del paese fosse sufficiente prendere alla lettera le riforme strutturali, avviare l'apertura commerciale e finanziaria e "restringere" il già precario sistema di welfare, non è stata mantenuta (vedi Ornelas, 2006: 87). Al contrario, come sottolineano Draibe e Riesco (2009: IX) la regolazione neoliberista ha lasciato un tessuto sociale abbastanza degradato da ogni punto di vista e i «sistemi di welfare dell'America Latina continuano ad essere prigionieri di ciò che si potrebbe denominare come il malessere contemporaneo: da un lato, la povertà, la disuguaglianza, la disoccupazione, l'esclusione sociale nelle sue diverse forme; dall'altro, le limitate capacità istituzionali per il loro superamento».

In questo articolo ho analizzato come durante tre sessenni di politica di aggiustamento (1983-2001) si sia generalizzata tra molti giovani zapoteca della Sierra Norte di Oaxacan l'idea che la forma più sicura e accessibile per crearsi un futuro fosse la migrazione verso gli Stati Uniti, e ho cercato di mostrare le conseguenze contraddittorie che la migrazione di questi giovani ha avuto per la comunità. Sebbene le rimesse inviate dai migranti possono migliorare parzialmente le condizioni socio-economiche di alcune famiglie e per un certo tempo hanno risposto alle problematiche che il welfare limitatissimo e fallimentare non è stato in grado di garantire, contemporaneamente si sono messi in pericolo le pratiche organizzative comunitarie che fino a quel momento avevano "supplito" all'abbandono dello stato in questi territori. In altre parole, si è detto che la migrazione, parallelamente al dare risorse indispensabili per la riproduzione individuale delle famiglie, ha anche inciso sulle pratiche organizzative collettive che durante decenni hanno permesso alla popolazione di godere di taluni benefici sociali.

A partire dagli attacchi dell'11 settembre 2001 e dalla crisi economica degli Stati Uniti (cominciata nel 2007), la situazione

per i giovani zapoteca di Yalalag è cambiata: il futuro appare oggi ancora più complesso. L'emigrazione ha smesso di essere un'alternativa possibile: il passaggio della frontiera è diventato molto più costoso e pericoloso³⁸¹, l'inserimento nel mercato del lavoro ora risulta molto più difficile. Come disse un giovane yalalteca, prima, quando i migranti arrivavano a Los Angeles, avevano già garantiti uno o due lavori e più o meno riuscivano a pagare i loro debiti in sei mesi, attualmente nessuno assicura loro che potranno avere un impiego e, anche nel caso di ottenimento dello stesso, ci metteranno vari anni a rimborsare il loro debito e a cominciare a inviare rimesse.

Il problema è che la situazione di povertà e marginalità nella quale si mantenevano i villaggi non è migliorata, inoltre, il contesto nazionale sta diventando più complicato. Oggi non solo abbiamo uno stato neoliberista incapace di garantire un welfare decoroso alla popolazione, ma lo stesso stato non è neppure in grado di garantire la sicurezza dei suoi cittadini poiché non ha istituzioni politiche e democratiche che godono di legittimità. Alcuni parlano di uno stato fallito³⁸², altri di narco-stato. Quale che sia la denominazione che gli si voglia dare, le verità è che il panorama non risulta molto speranzoso per i giovani e come accademici ci mette di fronte alla sfida di comprendere le nuove configurazioni dello stato messicano nel XXI secolo.

381 Negli ultimi 10 anni il passaggio da un punto sicuro è passato da USD 2000 a USD 8.000

382 «Il fallimento dello stato si è definito come la sua incapacità di promuovere una logica politica associata allo stato: sicurezza per la cittadinanza, istituzioni politiche legittime, amministrazione dell'economia e welfare», Tedesco, 2007, 1.

Bibliografía

- Arellano, Eduardo (2004), *Migración Oaxaqueña a los Estados Unidos*, in *Dirección General de Población de Oaxaca, La Migración en Oaxaca*, México: Dirección General de Población de Oaxaca y Gobierno del Estado de Oaxaca, pp. 46-66.
- Arellano, Jacobo (2004b), *Los movimientos migratorios en Oaxaca*, in *Dirección General de Población de Oaxaca, La Migración en Oaxaca*, México: Dirección General de Población de Oaxaca / Gobierno del Estado de Oaxaca, pp. 22-34.
- Bartra, Armando (1995), *Los nuevos campesinos*, in Hubert C. Grammont (a cura di), *El impacto social de las políticas de ajuste en el campo mexicano*, México: Plaza y Valdes, pp. 169-219.
- Cruz, Isabel (1995), *Transformaciones en el financiamiento rural mexicano durante el sexenio salinista –balance y tendencias (1988-1994)*, «Cuadernos Agrarios», Nueva Época, No. 11-12, pp. 95-120.
- Cruz-Manjarrez, Adriana (2013), *Zapotecs on the Move: Cultural, Social, and Political Processes in Transnational Perspective*, New Brunswick: Rutgers University Press.
- Diego, Roberto (1995), *El paradigma neoliberal rural y las reformas agrarias en México*, in «Cuadernos Agrarios», Nueva Época, No. 11-12, pp. 13-26.
- Dirección General de Población del Gobierno del Estado de Oaxaca (2010), *Población total, indicadores socioeconómicos, índice y grado de marginación, lugar que ocupa en el contexto nacional y estatal por municipio, 2010*, Disponible su: <http://www.digepo.oaxaca.gob.mx/documentos/bases/Indice%20de%20Rezago%20Social.pdf> (consultato il 28 gennaio 2015).
- Dirección General de Población del Gobierno del Estado de Oaxaca (2005), *Población total, pobreza por ingreso, indicadores, índice y grado de rezago social, según municipio, 2005*. Disponible su: <http://www.digepo.oaxaca.gob.mx/documentos/bases/Indice%20de%20Marginacion.pdf> (consultato il 28 gennaio 2015).
- Draibe, Sônia y Riesco, Manuel (2009), *El Estado de bienestar social en América Latina. Una nueva estrategia de desarrollo*, Madrid: Fundación Carolina.
- Fritscher, Magda (1995), *Las políticas de maíz en el salinismo*, in «Cuadernos Agrarios», Nueva Época, No. 11-12, pp. 45-58.
- Fox, Jonathan y Rivera-Salgado, Gaspar (2004), *Introducción*, in Jonathan Fox

- e Gaspar Rivera-Salgado (a cura di), *Indígenas mexicanos migrantes en los Estados Unidos*, México: Universidad de California Sta. Cruz / Universidad de Zacatecas / Miguel Ángel Porrúa / LIX Legislatura, pp. 9-74.
- Fox, Jonathan (2005), *Repensar lo rural ante la globalización: La sociedad civil migrante*, in «Migración y Desarrollo», No. 5, Red Internacional de Migración y Desarrollo, pp. 35-58.
- Grammont, Hubert (a cura di) (1995), *El impacto social de las políticas de ajuste en el campo mexicano*, México: Plaza y Valdes.
- Gutiérrez, Lourdes (2007), *Yalalag is no Longer Just Yalalag. Circulating Conflict and Contesting Community in a Zapotec Transnational Circuit*, tesi di dottorato, University of Michigan, Míchigan, USA.
- Kearney, Michael (1995), *The Effects of Transnational Culture, Economy and Migration of Mixtec Identity in Oaxacalifornia* in Michael Peter Smith e Joe Feagin (a cura di). *The Bubbling Cauldron: Race, Ethnicity and the Urban Crisis*, Minneapolis: University of Minnesota Press, pp. 226-243.
- Massey, Douglas, Durand, Jorge, Malone, Nolane (2002), *Beyond Smoke and Mirrors: Mexican Immigration in a Era of Economic Integration*, New York: Russel Sage Fundation.
- Mutersbaugh, Tad (2002), *Migration, common property, and communal labor: cultural politics and agency in a Mexican village*, in «Political Geography», No. 21, pp. 473-494.
- Ornelas, Jaime (2006), *La política de combate a la pobreza en México, 1982-2005*, in «Papeles de Población», Vol. 12, No. 47, pp. 85 – 114
- Papastergiadis, Nikos (2000), *Turbulence of migration: globalization, deterritorialization and hibrydity*, Massachusetts: Polity Press.
- Regino, Adelfo (2000), *La comunalidad, raíz, pensamiento, acción y horizonte de los pueblos indígenas*, in «México Indígena», Vol. 1, No. 2, Instituto Nacional Indigenista, pp. 7-14.
- Sistema de Información sobre Migración Oaxaqueña, SIMO, (2005). Fichas de Migración, municipio de Villa Hidalgo, Yalalag. Disponible en: <http://www.migracion.oaxaca.gob.mx/FichasMunicipales/fichasDeMigracion.html> (consulato il 20 maggio 2010).
- Tarrío, María, Steffen, Cristina e Concheiro, Luciano (1995), *Las políticas del maíz en el salinismo*, in «Cuadernos Agrarios», Nueva Época, No. 11-12, gennaio-dicembre, pp. 27-43.

Tedesco, Laura (2007), *El Estado en América Latina ¿Fallido o en proceso de formación?* in «Documento de trabajo», No. 37, Madrid: Fundación para las Relaciones Internacionales y el Diálogo Exterior (FRIDE), pp. 1-18.

Entrevistas citadas

Armando Pérez, Los Ángeles, California, Estados Unidos, 2005.

José López, Yalalag, Oaxaca, México, 2006.

Manuel Rivera, Yalalag, Oaxaca, México, 2005.

Manuel Rivera, Yalalag, Oaxaca, México, 2009.

LaloCruz, Yalalag, Oaxaca, México, 2005.

Pedro Bollo, Yalalag, Oaxaca, México, 2001.

Javier Ruiz, Yalalag, Oaxaca, México, 2005.

Vicente Revilla, Oaxaca, Oaxaca, México, 2006.

Tomás Martínez, Guelatao, Oaxaca, México, 2006.

*2.4 Riflessioni e analisi storiche e attuali sulle ONG e sulle società civili in Messico e a Oaxaca in sostituzione delle politiche sociali della Rivoluzione messicana**

Salomón Nahmad Sittón

Introduzione

In questo articolo voglio fare un breve riassunto della nascita e della continuità delle organizzazioni della società civile (ONG o OSC). L'emergere di questi sistemi organizzativi è maggiormente vincolato al fenomeno della privatizzazione delle organizzazioni filantropiche promosse dalle grandi imprese nazionali ed internazionali, che hanno come obiettivo quello di finanziare lo sviluppo sociale della popolazione povera e marginale in forma diversa da quanto si prefigge lo stato messicano. In questo modo gli imprenditori-filantropi entrano in competizione con le responsabilità dettate dalla Costituzione del Messico per cui lo stato deve rispondere alle problematiche di natura sociale: per questo motivo l'assistenza privata è stata sostituita da un ministero per lo sviluppo sociale (Secretaría de Desarrollo Social). Lo stato di Oaxaca è uno dei luoghi dove si sono generate e sono cresciute una grande varietà di ONG.

* Traduzione a cura di Veronica Ronchi

Una domanda di identità

Come prima questione è necessario dire che in epoche recenti si è ampliato lo spettro delle ONG o OSC. Segnalo qui alcuni indicatori di questa estensione:

1. mentre le ONG o OSC in passato si identificavano, in generale, con la solidarietà e l'impegno in favore dei poveri (legato a organizzazioni comunitarie e a movimenti popolari), oggi si sono incorporati in queste organizzazioni altri interessi: l'uguaglianza della donna, i diritti umani, lo sviluppo sostenibile, l'ecologia nelle sue molteplici espressioni, la filantropia, la cittadinanza attiva. Non sempre i poveri e le loro problematiche costituiscono la motivazione centrale di tutti questi nuovi attori.
2. Da un'altra prospettiva, un'infinità di istituzioni che dalla fine del XIX secolo e fino al 2014 hanno lavorato con la popolazione povera, come le case di beneficenza, di assistenza sociale (ospedali, orfanotrofi, case di cura per anziani, case-famiglia) e di volontariato, non si riconoscevano come ONG o OSC. Recentemente, molte di esse si sono avvicinate alle ONG o OSC e hanno cominciato a concepirsi come tali.
3. Un terzo gruppo di istituzioni, le istituzioni finanziarie filantropiche d'impresa, cominciano a inquadrarsi all'interno dell'universo delle ONG o OSC. Non è il caso delle fondazioni messicane più antiche che, dalla loro origine, hanno avuto come missione appoggiare coloro che lavoravano con i poveri. Si tratta invece di istituzioni recenti, che vedono le ONG o OSC come organismi compartecipi di una stessa missione.
4. Un quarto gruppo è costituito da un'infinità di organizzazioni sociali che, da non molto tempo, si identificano come ONG o OSC. E' il caso di organizzazioni di coloni, di donne, di richiedenti casa, di commercianti, di consumatori. È evidente che anch'esse trovano in questo settore particolare uno spazio di partecipazione, di presenza e di influenza.

Questi quattro gruppi di istituzioni rendono evidente che il fenomeno attuale delle ONG o OSC si caratterizza da una pluralità di fattori che conduce alla necessità di costruire una nuova identità capace di riflettere queste trasformazioni. Una delle caratteristiche che mette insieme questo sistema è il fatto che queste organizzazioni si differenziano dalle istituzioni pubbliche per il loro carattere non lucrativo, tuttavia non sembra sufficiente questo fatto perché una diversità così grande di istituzioni e organizzazioni si trovi sotto il cappello di una sola identità.

In sintesi, l'identità delle ONG o OSC è una questione aperta, che si deluciderà a partire dalle relazioni che questo settore stabilirà con il governo messicano e con la società tutta, e della relazione che esse costituiranno tra di loro. Anche se la definizione è universalmente riconosciuta come coerente in virtù solo dalla negazione “non governativa”, è indubitabile che questa terminologia ha avuto una funzione sociale importante, permettendo di identificare, di volta in volta questi sistemi, con un diversi gruppi di istituzioni sociali. D'altra parte, non si trova un concetto descrittivo, includente ed espressivo, che sia capace contemporaneamente di circoscrivere questo gruppo così eterogeneo di organismi viventi. Cominciano a circolare alcuni termini che si metteranno alla prova nei prossimi anni, come per esempio “organizzazioni sociali per lo sviluppo”, “associazioni civili per lo sviluppo”, “organizzazioni di cittadini”, “organizzazioni di promozione”, eccetera. Gli usi sociali sono quelli che, in ultima istanza, definiranno l'identificazione di questo settore.

La realizzazione delle ONG o OSC

Le ONG o OSC non sono al margine né si sottraggono ai ritmi che stanno marcando il nostro mondo contemporaneo. Una caratteristica centrale della contemporaneità è la

specializzazione. Questo fenomeno si riflette, in diverse forme, all'interno delle ONG o OSC. Tradizionalmente, queste organizzazioni hanno avuto come loro principale motivazione la volontà e il compito di lavorare con i settori impoveriti. Questa impostazione indicava due cose: primo, che si potevano aiutare i poveri con comportamenti umanisti e che, pertanto, si poteva prescindere dallo strumento tecnico, scientifico, accademico; secondo, dato che l'unico requisito era la buona volontà e l'azione, il lavoro non doveva essere concepito come remunerato, o parzialmente remunerato.

Questa era la realtà alle origini delle ONG o OSC. I prodromi di queste organizzazioni si ritrovano nelle istituzioni di beneficenza legate alla chiesa e ai gruppi ispirati alle correnti rinnovate della chiesa come la teologia della liberazione, o nelle organizzazioni partitizzate create intorno a convinzioni ideologiche. A Oaxaca erano di maggior rilievo le organizzazioni popolari affiliate ai partiti politici, le quali esigevano questi requisiti: buona volontà, impegno e lavoro volontario. Dagli anni '90 al 2014 questi valori si sono rafforzati, nonostante le condizioni sociali abbiano sofferto una trasformazione radicale. Da una parte, sussistono tuttora rami delle chiese che intraprendono questi compiti con la doppia finalità di evangelizzare all'interno del cristianesimo e dare assistenza sociale. Dall'altra parte, l'avanzamento della conoscenza scientifica e tecnologica ha rilevato che le soluzioni di fondo richiedono qualcosa di più oltre la buona volontà e l'impegno. Questi ultimi sono valori indispensabili, però assolutamente insufficienti, data la grandezza dei problemi sociali che affronta la società oaxaqueña e messicana. E' sempre più necessaria una maggiore specializzazione nelle diverse aree di lavoro.

In questo contesto, le ONG o OSC si fanno domande originali, che si comprendono unicamente dalla nascita di una coscienza più chiara e definita del loro ruolo attuale di fronte alle sfide inedite che si presentano. Queste domande

sono rivolte all'efficacia e all'efficienza del loro lavoro, con un impatto nel breve e nel lungo periodo, con requisiti tecnici e professionali necessari.

La ricerca dell'efficacia e dell'efficienza delle ONG o OSC è diventata, nell'ultimo periodo, una questione fondamentale. Questa ricerca ha varie angolazioni. In primo luogo dal chiedersi se i poveri, per il fatto di essere poveri, debbano avere servizi da poveri (senza badare alla qualità). Diventano importanti i criteri di modernizzazione del lavoro in contesti di marginalità, come l'efficienza e l'efficacia, la qualità, l'adesione di lungo periodo, la competenza, il mercato aperto eccetera e avere risorse sufficienti per dare un'assistenza adeguata.

Assunta la questione dell'efficacia, ci si chiede quale sarà l'impatto sociale delle ONG o OSC. Esistono molte forme per misurare l'impatto, che qui non è il caso di trattare. Invece, dobbiamo qui segnalare il fatto stesso che le ONG o OSC stanno riflettendo sugli effetti delle loro azioni, generalmente in una dimensione che non va oltre le azioni immediate. Domande come: dopo 10 anni, che cosa si è ottenuto nello spazio sociale nel quale ci stiamo muovendo? Le conoscenze acquisite nel corso di molti anni hanno avuto qualche riflesso nelle istituzioni sociali della comunità o sono rimaste agli individui che hanno partecipato come beneficiari? Che il tipo di iniziative di carattere sociale hanno proposto i partecipanti? Le innovazioni proposte hanno attecchito e hanno elevato la produttività? A partire dal lavoro realizzato, è cambiato qualcosa o si è mantenuta unicamente la dinamica di movimento sociale? Eccetera.

Queste domande conducono all'esigenza, per molte ONG o OSC, di rimpiazzare il profilo dei loro integranti e di modificare i parametri che definiscono i loro risultati. È necessario parlare di crescita delle capacità interne e dell'utilizzo degli strumenti più attuali per ottenere nel minor tempo possibile gli effetti sperati. Pertanto, la pianificazione

comincia ad essere uno strumento che si estende sempre più in molte organizzazioni. Si rivede la struttura organizzativa, si analizzano le capacità del personale, si inquadrano le carenze e si presentano alternative perché queste possano essere colmate, sia con personale proprio sia con personale contrattato a proposito. La valutazione non è un esercizio operativo, ma costituisce il principale investimento per la pianificazione. All'interno di questo contenuto, si mettono a fuoco sempre più gli indicatori dell'avanzamento del lavoro, così come la presa di decisioni all'interno dell'organizzazione stessa. Le strategie di comunicazione e formazione stanno anch'esse soffrendo trasformazioni di fronte agli strumenti del mondo moderno. Si utilizzano con maggiore frequenza tecniche che rendono più rapida la decisionalità.

In sintesi, la professionalizzazione delle ONG si sta imponendo rapidamente. Essa ha due versanti centrali: l'elevazione della capacità tecnica dei suoi membri, e l'accettazione del fatto che lavorare in una ONG è un lavoro che richiede una giusta remunerazione. Questo presuppone il superamento dei presupposti menzionati in precedenza: buona volontà e lavoro non remunerato o mal pagato³⁸³.

L'articolazione delle ONG o OSC

All'interno della riflessione contemporanea sulle ONG o OSC constatiamo una spaccatura graduale, ma implacabile, delle nicchie nelle quali ogni organizzazione si è ubicata. Anche in questo ambito della società, il fenomeno del caciquismo e la gestione delle ONG come microimprese ha trovato una sua forma di espressione con competenze di diversi tipi: la gestione delle risorse, le metodologie, la capacità di interlocuzione con il governo. In sostanza, ogni istituzione si identificava con l'organizzazione che aveva creato considerandosi in diritto di

383 Vedi bibliografia dagli anni 1995 e 2000

esercitare la sua influenza o il suo controllo sul suo sviluppo e sui suoi contatti con gli organismi che la finanziavano. Anche se questo suona strano, assurdo, irrazionale, per molti non è sparita del tutto questa tradizione escludente. E' sempre più spesso possibile trovare un contesto rispettoso, tollerante e, più recentemente, di aperta collaborazione. Il protagonismo è meno presente. Le gelosie professionali giocano un ruolo meno rilevante. Dunque, passare da quel mondo a un mondo di relazioni tra le ONG o OSC è un salto che richiede una visione chiara e una precisa volontà. Primo, porsi in una prospettiva pluriennale. L'interpretazione della realtà sociale è molto varia e, frequentemente, le diverse posizioni hanno molto poco in comune. Così, la struttura incontra qui la sua prima diga. Secondo, una questione di leadership. La mancanza di una visione nella quale le ONG o OSC erano viste come chisciottesche, e dove c'era un Chisciotte non c'era più spazio per nessun altro. L'articolazione tra le ONG o OSC impedisce l'esistenza di chisciotti; si adegua maggiormente a una dinamica democratica partecipativa, nella quale si creano istanze di discussione e consenso. Terzo, una questione di posizionamento storico. Le ONG o OSC si sono situate nell'ambito del microsociale, sviluppando progetti comunitari, molto vincolati alle necessità immediate della popolazione. I fatti sono letti e vissuti a partire da un'esperienza specifica, frequentemente molto distante dal contesto nazionale. Passare a questo livello di concretezza, nonostante grazie all'esistenza di relazioni articolate potrebbe essere possibile avere un impatto maggiore, non sempre è fattibile. Il livello delle politiche pubbliche e di interlocuzione con il governo è visto a volte con un certo scetticismo per coloro che ci lavorano direttamente, che preferiscono mantenere un livello di basso profilo nel loro lavoro. Questo non squalifica la qualità e la rilevanza del loro operato, tuttavia mostra che non sempre l'interazione tra ONG è vista come una nuova possibilità dinamizzante per i progetti locali.

Su questo tema, pertanto, è adeguato fare riferimento alle reti di ONG o OSC menzionate nel paragrafo precedente, precisamente come una forma di interazione. Negli ultimi tre anni si sono create diverse reti, alcune di carattere tematico (di diritti umani, di alimentazione, di sviluppo sociale, di donne), mentre altre hanno un carattere più ampio e includente (“convergencia”, fori di appoggio mutuo ecc... e che con il tempo sono diventati agenzie di partiti politici). L’esistenza delle reti è determinata dalla volontà di alcune persone o istituzioni, tuttavia la loro sopravvivenza è dettata dall’utilità che rappresentano per le organizzazioni. Da quel momento la sfida delle reti è stare al servizio dei loro integranti. Questo diventa più complicato quanto più plurale è l’universo che include una rete. Tuttavia, anche qui cominciano a giocare un ruolo importante i valori della modernità sopra menzionati: efficienza, efficacia, qualità, risultati. Più le reti, senza perdere la loro presenza e i loro vincoli con le basi, incorporano questi valori e le loro dinamiche, più saranno in migliori condizioni per rafforzare e rendersi presenti in ambiti più ampi della società.

La costruzione della democrazia

In Messico e in America Latina gli aggiustamenti strutturali realizzati con logiche neoliberiste hanno implicato un sensibile abbassamento dei livelli di vita della maggior parte della popolazione. Di fronte all’autoritarismo economico che ha dato avvio a una politica escludente e accentratrice, si è fatta sempre più evidente la necessità di proporre spazi democratici a partire dalla stessa società civile.

Se l’attuale transizione implica una rottura con l’antico ordine istituzionale, esiste la necessità di ogni tipo di istituzione democratica e degli organismi sociali di sottomettere questo processo a un controllo democratico e rinvertire le tendenze autoritarie che sussistono sino a oggi in Messico.

La pertinenza del modello di “democrazia delegata” è in discussione. Siamo davanti a un paradosso. Da un lato, non contando su una reale tradizione democratica, è possibile che ampi settori della popolazione si limitino a cercare leader ai quali delegare gli obblighi democratici. Dall’altro lato, affrontiamo una severa crisi di credibilità nell’arena politica convenzionale, nelle istituzioni e nella partecipazione politica tradizionale. Questo porta a sviamenti nel processo di costruzione della democrazia, giacché manca una partecipazione sociale in funzione della ricerca di meccanismi funzionali (in conflitto o in negoziazione) per consolidare un progetto sociale comune. In questo contesto non si può evitare di menzionare la “tentazione” di una nuova leadership autoritaria che è in costruzione nei tre partiti politici dominanti nel Messico del 2014.

Qui c’è un problema fondamentale e urgente. È tempo di prendere decisioni cruciali rispetto ai corpi intermedi e alle azioni future della società. Di fronte alla crisi è necessario far sorgere una nuova logica istituzionale.

Davanti alla imperiosa necessità di aumentare gli spazi democratici in Messico, e alla sempre maggiore coscienza degli effetti negativi della tradizione antidemocratica, le organizzazioni sociali hanno giocato in epoche recenti un ruolo determinante. Da un lato, troviamo una crescita di ONG o OSC la cui missione è esattamente questa, contribuire all’avanzamento democratico non ancora raggiunto. Dall’altro lato, molte ONG o OSC con altre finalità hanno anch’esse dato enfasi a questo tema. Nonostante questo, il terreno della lotta per la democratizzazione in Messico, e le proprie organizzazioni sociali, è un terreno scivoloso, pieno di incertezze antidemocratiche. Dunque, è importante che le ONG o OSC che hanno costruito la loro identità intorno a obiettivi precisi non si affidino semplicemente alla novità della democratizzazione, come fosse una nuova moda. Invece, la sfida è quella di capire come dai propri fini si possa contribuire a una maggiore coscienza e prassi democratica presente anche nelle istituzioni governative rivolte all’assistenza sociale.

Relazioni con il governo messicano

La posizione delle ONG o OSC in relazione al governo messicano è cambiata nel corso del tempo. Tra una visione manichea, ossia tutto ciò che il governo possiede distrugge, a una visione orizzontale di collaborazione, esistono molte situazioni intermedie.

Non esiste un'analisi della relazione storica tra queste entità, però è evidente che in ogni specifico caso si è costruita una storia ogni volta diversa.

Nell'attuale contesto inizia a vedersi un cambiamento di atteggiamento da entrambi i lati. Da una parte, il governo messicano inizia a cercare di relazionarsi con le ONG o OSC, anche se non poche volte esso le osserva come soppiantatrici del regime dello stato di diritto, o nel migliore dei casi, come competitor del governo messicano. Anche da parte delle ONG o OSC comincia a percepirsi un cambiamento, dato che il governo non è più un'entità monolitica, né rappresenta il monopolio del servizio alle necessità della popolazione, e non è il maggiore responsabile della ricerca delle soluzioni alle problematiche sociali.

Nonostante questo, si tratta di una relazione difficile, che dovrà maturare. Difficile per il governo perché sta cercando di usare le ONG o OSC come corrente di trasmissione dei propri postulati e proposte, e perché sa che l'influenza che molte di esse hanno è tale che non è possibile prescindere da queste per arrivare a certi livelli di consenso. Difficile per le ONG o OSC perché sono tentate di rischiare la loro autonomia e indipendenza in favore di benefici congiunturali, frutto più di relazioni personali che istituzionali, che lungo il periodo dal 1980 al 2014 sono diventata realtà. Se di questo si dubita, ognuno analizzi qual è la sua attuale posizione rispetto all'altra entità, e si renderà conto che è meglio se conosce qualcuno nello specifico. E lì sorge il problema. La preoccupazione centrale per le ONG o OSC, dunque, è ottenere un cambiamento strutturale della relazione tra entrambi gli enti, che si esprima in leggi e regolamenti, e che sia ogni volta meno soggetta alla buona o alla cattiva volontà delle singole persone.

Relazione con i partiti politici

Il modello di “democrazia delegata”, oggi in crisi, circoscrive la lotta per la democrazia a minoranze integrate nelle regioni di maggiore modernizzazione e ai rappresentanti capaci di influire sulla partecipazione ai mezzi istituzionali della politica. Le esperienze di progetti di base creati da ONG o OSC sono state piccole scuole di democrazia che hanno permesso di cominciare a profilare possibilità di democrazia diretta, anche se questo è un compito che avanza a piccoli passi e i progetti sono cooptati dai partiti politici.

Sebbene è necessario enfatizzare il riscatto della dimensione molecolare del sistema sociale come punto di partenza verso un ordine politico sostenuto in una cultura democratica, permane una preoccupazione per la democrazia politica. Il rischio di cooptazione non può essere escluso per eludere la responsabilità politica dei movimenti sociali.

Non si archivia la necessità di toccare ciò che è immediato e quotidiano della soluzione dei problemi della popolazione, tuttavia si richiede che il quotidiano e il congiunturale abbia una prospettiva storica e strategica. Bisogna riconoscere i molteplici cammini delle organizzazioni popolari che non si limitano alla militanza partitica. Nonostante questo, non possiamo negare neppure l'importanza dei partiti politici nell'articolazione dei programmi alternativi capaci di contenere al loro interno le speranze sorte dai progetti popolari.

I dubbi non sono senza fondamento, infatti esistono dolorose esperienze di manipolazione delle organizzazioni sociali da parte dei partiti politici. Mentre le ONG o OSC vincolate al lavoro di base hanno costruito organizzazioni partecipative, i partiti politici cercano di sfruttare questa situazione. Da lì viene la sfida per entrambi. Si tratta della questione dell'autonomia e dell'indipendenza delle decisioni, dei metodi di lavoro e delle strutture organizzative. Quando

i partiti politici si appropriano degli obiettivi specifici delle organizzazioni sociali, le stesse perdono la loro identità. Le conseguenze evidenti di questa sottile o sfacciata assimilazione è la distruzione dell'organizzazione, come si è reso in molti casi evidente.

Pertanto, la questione fondamentale per le organizzazioni sociali consiste nel definire chiaramente la propria missione e, a partire da essa, analizzare e soppesare le convenienze di ogni tipo di relazione, vincolo e rapporto con ogni specifico partito. Non dimentichiamo che i partiti politici sono alla ricerca di basi sociali organizzate. Dove le possono trovare? Molte di queste, intorno al organizzazioni non governative.

Costruzione delle politiche pubbliche

Operando su piccola scala, l'influenza diretta dei progetti creati dalle ONG o OSC è marginale. Una possibilità per il superamento di questo limite non è data tanto da una crescita quantitativa dei progetti, ma da una concezione e da tentativi di implementare strategie di trasferimento dei modelli e di metodologie già sperimentate, così che esse possano essere utilizzate da altre istituzioni come il governo messicano, le chiese (cattolica ed evangelica), i partiti politici (PRI, PRD, PAN) e, soprattutto, altre organizzazioni e movimenti popolari. Il possibile impatto di questi progetti proposti dalle ONG o OSC sta nel:

1. Ridotto peso della complessità della burocrazia, senza però dare ai propri lavoratori alcun tipo di garanzia (assicurazione medica, casa, fondi pensione).
2. Creazione di spazi privilegiati per l'innovazione, la sperimentazione e l'implementazione di forme alternative di approccio alla risoluzione dei problemi sociali.
3. Avvicinamento degli elementi istituzionali alla scala delle decisioni individuali, di gruppo e comunitarie.

4. Non dipendenza dagli obiettivi politici impliciti nei sistemi rappresentativi
5. Possibilità di moltiplicarsi e replicarsi in accordo con le nuove richieste e le nuove iniziative, poiché si adattano a condizioni particolari.
6. la loro valorizzazione dipende dal risultato e dall'impatto.
7. Ottengono una relazione costo-beneficio.

Presenti in minore o maggiore misura nella maggior parte dei progetti, questi elementi devono potenziarsi.

Molte alternative all'ordine esistente nascono e maturano in alcuni spazi microsociali. La loro trasformazione in alternative fattibili ad effetto globale richiede di identificare e rafforzare quei soggetti capaci di creare relazioni pratiche. L'influenza politica di queste organizzazioni sul resto della società dipenderà anche dal carattere reattivo o creativo dei soggetti inseriti. Per la promozione di cambiamenti strutturali, è necessario separare i meri meccanismi di resistenza di fronte alla crisi da quelli che sono motivati dalla ricerca di maggiore autonomia. Questi ultimi possono sfociare in una struttura più duratura e ispirare la creazione di nuove strategie di sviluppo.

Per ottenere questo proposito, diversi settori specializzati delle ONG o OSC hanno accumulato un capitale sociale e sta arrivando il momento di metterlo al servizio di tutta la società. Qui si radica un apporto specifico nel campo delle politiche pubbliche, e nel caso di Oaxaca molte di queste organizzazioni sono diventate parte del governo dello stato, come la Fundación Comunitaria Oaxaca. Orbene, anche in questo campo specifico è necessario pagare il costo dell'apprendimento: non è possibile improvvisare proposte coerenti, solide ed adeguate senza uno sforzo collettivo, che implica analisi, diagnosi e proposte. Questa sarà una delle sfide da affrontare in forma specifica per le ONG o OSC nel secondo decennio del XXI secolo.

Sistema legale e fiscale

Il sistema legale che regola le organizzazioni civili è stato in grado di accompagnare le azioni organizzate della società per la risoluzione dei problemi sociali. Nel nostro sistema legale prevale la visione che le organizzazioni civili richiedano controllo e tutela da parte dello stato messicano. Alcune organizzazioni non governative hanno raggiunto una già sufficiente preparazione per lavorare nelle vigenti condizioni legali. Nonostante questo, molte altre organizzazioni con risorse minori hanno affrontato severi ostacoli.

Pertanto, la sfida è ottenere una legge di promozione delle organizzazioni civili, che più che controllarle riconosca e appoggi i loro sforzi per migliorare le condizioni di vita della popolazione impoverita ed esclusa. Questa legge dovrà includere quattro elementi: il riconoscimento legale delle forme associative delle organizzazioni civili, le prerogative e l'appoggio che devono essere dati alle organizzazioni perché possano migliorare le loro prestazioni di assistenza; la responsabilità governativa nella canalizzazione delle risorse pubbliche a queste entità legalmente riconosciute; e un controllo sociale sulle pressioni che esercita la legge.

Finanziamento

Un'annosa questione per le ONG o OSC è il finanziamento sia delle stesse sia dei progetti che esse creano. Invero, questa situazione si è acuita a partire dal 1994, anno nel quale si è imposto il regime neoliberista in Messico. Il problema principale è che la maggior parte delle ONG o OSC vivono grazie alle donazioni. Esistono varie fonti di finanziamento di queste istituzioni. Le fonti esterne sono fondazioni, istituti di cooperazione internazionale e organismi multilaterali (vincolati all'ONU o alla OEA soprattutto a quelli europei

e a quelli statunitensi). Le fonti interne sono fondazioni messicane (che elargiscono pochissimo denaro), donatori messicani e il governo messicano. In alcuni casi, le stesse ONG o OSC producono un reddito, hanno a disposizione del lavoro volontario e ricevono apporti dai loro stessi membri, questione, quest'ultima, comunque meno comune.

Il finanziamento rappresenta una possibilità per la sopravvivenza delle organizzazioni sociali. Ha due angolazioni. Da una parte, più risorse ci sono (sino a un limite ragionevole di accordo con le stesse organizzazioni) più si potranno raggiungere (non è sempre così) gli obiettivi proposti. Tuttavia, esiste una contropartita: ogni risorsa implica una condizione. Tanto più vicina è la fonte di finanziamento, più possibile è l'ingerenza delle politiche interne dell'istituzione. L'autonomia e indipendenza sono così maggiormente esposte.

Nonostante esista un ampio riconoscimento delle mete raggiunte da alcune ONG o OSC e si afferma che sono molto più efficienti nell'attrarre risorse rispetto alle associazioni governative, esistono molti più ostacoli per le donazioni destinate al mantenimento del personale che nelle azioni dirette alla popolazione. Si dimentica con frequenza che le ONG o OSC hanno una funzione mediatrice e che, senza di essa, difficilmente si potranno massimizzare le suddette risorse. È necessario un equilibrio tra le risorse richieste per il funzionamento delle ONG o OSC e le risorse destinate alla popolazione bisognosa, giacché è riconosciuto che, con frequenza, le risorse ottenute rimangono nelle istruzioni intermedie, ai tecnici e nella burocrazia.

In questo contesto è necessario che si creino mezzi di supervisione e valutazione tra le stesse ONG o OSC, che contribuiscano a un migliore utilizzo delle risorse ricevute. Più le risorse vengono distribuite, maggiore fiducia si creerà nelle stesse ONG o OSC.

Conclusioni

Alla luce della mia esperienza lavorativa come analista sociale della Banca mondiale per quanto riguarda la cooperazione della stessa BM con le ONG o OSC, considero che i lineamenti della suddetta cooperazione sono estremamente limitati e il loro obiettivo è stato quello di eliminare la responsabilità dello stato e trasferirla alle organizzazioni private.

L'ultima parte di questo lavoro cerca di delineare alcune aree strategiche per comprendere la capacità organizzativa delle ONG o OSC e il loro impatto sullo sviluppo dei quattro Stati più poveri e con la maggiore popolazione indigena della Repubblica (Chiapas, Oaxaca, Guerrero y Veracruz). I risultati, dopo 15 anni di appoggio delle politiche pubbliche, non rispondono alla grande aspirazione della diminuzione della povertà, sotto la responsabilità delle ONG o OSC.

La stessa crescita delle ONG o OSC dovrebbe generare una discussione nazionale e statale sempre più ampia sui risultati, prospettive, limiti, debolezze e obiettivi strategici.

è necessario chiedersi, per ogni progetto internazionale promosso dalle ONG o OSC:

- Verso dove si dirige?
- Come superare la sua fragilità, su piccola scala, e la mancanza di replicabilità?
- Come si può rafforzare la sua natura volontaria e come si può espandere il volontariato? O è questa una falsa percezione della sua missione?
- Quali sono le aree di vantaggio comparativo delle attività delle ONG o OSC con le responsabilità dello stato?
- Come si sono potuti discutere e superare gli ostacoli politici e come si sono politicizzate le ONG o OSC? E come si stanno inserendo nell'apparato statale di Oaxaca e del Messico.
- Che tipo di guadagni e che tipo di lezioni si possono trarre dalle loro relazioni con le megaorganizzazioni transnazionali, internazionali, nazionali e statali per lo sviluppo?

Le mia idea è che tali questioni debbano essere discusse e analizzate ampiamente nei circuiti accademici, nelle reti sociali delle ONG o OSC e si dovrebbero comprendere i loro impatti nelle regioni e nelle comunità beneficiarie, oltre agli impatti politici che hanno generato queste organizzazioni.

Questa nuova forma di vedere le ONG o OSC è un cammino fatto di promesse per salvare il mondo per mezzo della “rivoluzione filantropica” da realizzarsi con organizzazioni non a scopo di lucro che operano come piccole unità private attive. Oggi, nel primo mondo, questo movimento è conosciuto come filantropocapitalismo.

Allegato 1. Organizzazioni della società civile di Oaxaca

- Alternativas para la Equidad y la Diversidad AC,
- Centro de Apoyo al Movimiento Popular Oaxaqueño CAMPO AC,
- Centro para los Derechos de la Mujer Ñääxuiin Asociación Civil (AC),
- Centro de Desarrollo Comunitario Centéotl AC,
- Centro de Encuentros y Diálogos Interculturales AC,
- Centro Regional de Derechos Humanos Bartolomé Carrasco AC,
- Centro de Derechos Indígenas Flor y Canto AC,
- Centro de Derechos Humanos Ñu'uji Kandí AC,
- Centro de Estudios de la Mujer y la Familia AC,
- Centrarte AC, Coalición de Maestros y Promotores Indígenas de Oaxaca CMPIO AC,
- Consorcio para el Diálogo Parlamentario y la Equidad AC (Oaxaca),
- Colectivo Nueva Babel AC,
- CODICE AC Comité de Vigilancia Ciudadana,
- Comité Cerezo Oaxaca,
- CHAMIXEZACUI AC,
- Enlace Comunicación y Capacitación Oaxaca AC,
- ECCOS AC,
- Foro Oaxaqueño de la Niñez,
- Grupo de Apoyo a la Educación de la Mujer GAEM,
- Grupo Mesófilo AC,
- Ixquixochitl AC,
- Grupo de Mujeres 8 de Marzo AC,
- Iniciativas para el Desarrollo de la Mujer Oaxaqueña IDEMO AC,
- Liga Mexicana por la Defensa de los Derechos Humanos LIMEDDH AC,
- La Ventana AC,
- Organización de Agricultores Biológicos ORAB AC,
- Ojo de Agua Comunicación SC,
- Observatorio por los Derechos Humanos y la Democracia,
- PAIR A.C. Promotora de Servicios para el Desarrollo PRODER SC,
- PROCAO AC,
- Pueblo Jaguar AC,
- Red Oaxaqueña de Derechos Humanos AC,

- Servicios para una Educación Alternativa EDUCA AC,
- Sinergia para el Desarrollo Integral Sustentable AC,
- Tequio Jurídico AC, Universidad de la Tierra en Oaxaca AC,
- Unión de Comunidades Indígenas de la Zona Norte del Istmo UCIZONI AC,
- Unión de Organizaciones de la Sierra Juárez de Oaxaca UNOSJO SC, Yeni Navan.

Allegato 2. Un esempio di una società civile della chiesa cattolica

http://vinculando.org/sociedadcivil/abriendo_veredas/34_foro_apoyo_mutuo.html

El Foro de Apoyo Mutuo

Pubblicato il 16 Marzo 2006

“Aprendo sentieri”

Autore: Dr. Rafael Reygadas Robles Gil

La Fundación para el Apoyo de la Comunidad, A.C. (FAC), è stata un'organizzazione formata dall'arcidiocesi del Messico per aiutare migliaia di residenti nelle grandi città del Messico che avevano perso la loro casa nel terremoto del 1985. Originariamente, la FAC fu proposta dal cardinale Ernesto Corripio, l'intermediario privilegiato per ricevere e amministrare risorse nazionali e internazionali per l'emergenza della ricostruzione. Queste ultime provenivano dalla cooperazione allo sviluppo, e soprattutto da organizzazioni cattoliche. Il sacerdote gesuita Enrique González Torres fu il primo direttore della FAC. Un membro della fondazione sintetizza così il momento della fondazione:

«Creare un organismo che avrebbe dovuto avere sotto la sua supervisione il disegno, la struttura e l'opera in modo più organizzato, il cumulo di azioni che si rivelava necessario realizzare durante la tappa di ricostruzione dei danni umani e materiali provocati dal sisma [...]. Questo mentre si creava alla fine del 1985 la Fundación para el Apoyo de la Comunidad, A.C. (FAC)?»³⁸⁴.

Negli anni immediatamente successivi al sisma del 1985, la FAC, oltre ai compiti di ricostruzione, si conformò come l'organo della pastorale sociale dell'arcidiocesi del Messico ed ebbe sotto la sua responsabilità una serie di servizi che le offrivano contatti

384 V. Arredondo, *La Concertación Social desde la experiencia de la Fundación para el Apoyo de la Comunidad*, in «FAC, Cuadernos de Divulgación y Análisis», México, ottobre 1993, p. 6.

con diversi gruppi della metropoli. La FAC costruì relazioni con la Junta de Asistencia Privada del Distrito Federal. Con questa costellazione di vincoli, la Fundación para el Apoyo de la Comunidad sarebbe stata una dei principali interlocutori del Seminario de Tepozotlán nel luglio del 1990.

Alcuni mesi dopo la riunione di Tepozotlán (una torre di Babele), la Fundación para el Apoyo de la Comunidad organizzò con altre ONG un seminario sul trattato di libero commercio per sei mesi. A partire dall'esperienza di concentrazione, resa possibile dal sisma, la Fondazione studiò e cominciò a dare forma a un progetto di organizzazione permanente che potesse raggruppare istituzioni di assistenza privata, organizzazioni sociali, organizzazioni civili di promozione allo sviluppo, fondazioni e fondi sociali per diversi settori della popolazione.

Con i legami sorti durante la ricostruzione, con interlocutori incontrati nel Seminario de Tepozotlán e con altri provenienti dalla compagnia di Gesù, la FAC cominciò ad organizzare riunioni con tavoli o fori tematici per definire strategie specifiche e per recuperare risorse. I temi dei tavoli furono inizialmente: bambini, giovani, anziani, salute e invalidi, zone rurali, lavoro, abitazioni sociali, comunicazioni e spazio per donne.

Al compimento dei suoi 75 anni, il cardinale Ernesto Corripio, arcivescovo titolare dell'arcidiocesi di Città del Messico, doveva ritirarsi. A causa dei forti contrasti che aveva avuto con il delegato del Vaticano, Girolamo Prigione, le condizioni eccezionali che la FAC possedeva sarebbero certamente cambiate. Anticipando questo possibile scenario, la direzione della FAC disegnò una strategia di conformazione delle istituzioni per l'assistenza e lo sviluppo. Un'invenzione che rese manifesti i vincoli della chiesa cattolica con una parte del governo messicano fu il disegno di un dispositivo di acquisto del debito in dollari al suo valore di mercato e il riconoscimento dello stesso debito al suo valore reale in pesos da parte della Secretaría de Hacienda. Questo meccanismo è meglio conosciuto come "swap".

Lo swap consiste, previa autorizzazione del governo

messicano, nell'acquisto del debito messicano in dollari a un costo ribassato da parte delle istituzioni nazionali nel mercato secondario internazionale. I suddetti documenti di debito sono, a loro volta, ricomprati dal governo messicano al loro valore nominale e in pesos messicani. Dipendendo dal valore che viene assegnato al debito nei mercati secondari, questa operazione lascia all'istituzione compratrice un margine di utile interessante, con il quale si ottimizzano le risorse finanziarie utilizzate per esso. Di fronte a questa possibilità alternativa di finanziamento, la FAC promosse la creazione di un'istituzione chiamata Fondo para la Asistencia, Promoción y Desarrollo, iap (FAPRODE) perché servisse da meccanismo gestore di ciò che si è denominato "swap sociale"³⁸⁵.

In questo modo, al termine dell'operazione, ogni istituzione avrebbe ricevuto la quantità versata per l'acquisto dello swap, oltre al benefit del differenziale dal valore di acquisto in dollari e il valore di riacquisto che pagava in pesos il governo messicano, meno la percentuale scontata dal governo e un'altra percentuale per il FAPRODE per la commissione rivolta all'operazione. Lo swap implicò una negoziazione con il potere esecutivo, con la Secretaría de Hacienda, con le banche messicane e con l'estero³⁸⁶.

Nell'agosto del 1992, dunque, vari gruppi del Seminario de Tepozotlán e altri dei fori tematici posteriori a Tepozotlán si dotarono di un progetto condiviso e di una proposta organizzativa comune, che avrebbe preso il nome di Foro de Apoyo Mutuo (FAM): «El Foro de Apoyo Mutuo (FAM) e il nome e si è dato a un gruppo di ONG e organizzazioni sociali popolari, che con spirito aperto e con disposizione di interazione e di mutualità solidale, si sono proposte certe mete sociali insieme concertate»³⁸⁷.

Ci interessa considerare particolarmente i punti di vista e le azioni del Foro de Apoyo Mutuo intorno alle relazioni con la Secretaría de Hacienda, e l'iniziativa di legge delle ONG di questo periodo.

A Tepozotlán, la Fundación de Apoyo a la Comunidad si

385 V. Arredondo, cit., pp. 22 y 23.

386 Dal 1992 e l'agosto 1993, il FAPRODE aveva operato per 160 milioni di pesos, distribuendo i benefici dei guadagni tra 450 gruppi. V. Arredondo, cit., p. 25.

387 Foro de Apoyo Mutuo. Tríptico. México, 1993

era trovata d'accordo con la modifica della legge sull'assistenza e praticamente da allora e fino al 1993 aveva collaborato con la Junta de Asistencia Privada, mantenendo con essa una buona relazione, e promuovendo attivamente la conformazione di istituzione di assistenza privata.

Le ONG e le organizzazioni sociali inizialmente inglobate dal FAM, in parte per la possibilità di conseguire risorse finanziarie, in parte per poter costruire un progetto, cominciarono a darsi un'articolazione settoriale. Nel 1992, la maggior parte delle organizzazioni inglobate nel Foro de Apoyo Mutuo erano associazioni civili, che non vedevano né necessario né conveniente trasformarsi in iap's.

Il 16 dicembre 1992 si costituì DEMOS, iap, ossia un'istituzione di assistenza privata che precedeva un'importante riunione che si realizzò tra il 17 e il 19 maggio del 1993 con banche, chiese e ocpd europee di coordinazione allo sviluppo:

«a un gruppo di persone riunite intorno all'organizzazione Fondo para la Asistencia, Promoción y Desarrollo, iap (FAPRODE), creò DEMOS, iap, con il proposito di avere un'istituzione, con un nome facile da ricordare, con contenuti pubblicitari per captare risorse nazionali attraverso una campagna di comunicazione sociale»³⁸⁸.

DEMOS (Convergencia de Organismos Civiles por la Democracia) si costituì come un'organizzazione finanziaria che appoggiava progetti proposti da organismi e istituzioni non governative e da gruppi di cittadini che sostenevano le azioni comunitarie. La sua missione sarebbe stata: «rafforzare e sviluppare la società civile organizzata del Messico, attraverso l'appoggio finanziario tecnico a progetti presentati e gestiti da istituzioni e gruppi che lavorano in favore di persone terze, senza tener conto dell'ideologia o dell'affiliazione politica dei suoi membri»³⁸⁹.

La relazione tra il Foro de Apoyo Mutuo e DEMOS si stabilì nel seguente modo: il Foro de Apoyo Mutuo appoggiava

388 Foro de Apoyo Mutuo. México. Los Fondos Sociales DEMOS. Reunión de París, maggio 1993, p. 7

389 Fundación DEMOS, iap, cit., p. 9

il lavoro di ognuna delle organizzazioni partecipanti. A partire dall'autonomia di ognuna di esse si cercava di aumentare la forza sociale, mediante l'articolazione di sforzi e proposte. Tre propositi principali spiegano la partecipazione delle organizzazioni e dei fori nel FAM: la necessità di negoziare in comune appoggi economici, la necessità di una tutela giuridica e fiscale per le loro operazioni e la necessità di incidere nelle nuove politiche sociali [...].

L'organizzazione DEMOS, iap (organizzazione di secondo livello), è la figura legale promossa dal FAM per amministrare e gestire con efficienza ed efficacia i fondi sociali DEMOS. Rappresenta l'organizzazione legalmente responsabile per l'incameramento delle risorse monetarie nazionali e straniere³⁹⁰.

Nel dicembre del 1994, il FAPRODE, iap, diede alla DEMOS, iap, una donazione di USD 6969881.00 perché fosse destinata al suo oggetto sociale. La caritas tedesca versò USD 920,091.00 e altri donatori diedero USD 31029.00 per costruire, il 30 novembre, l'attivo iniziale di DEMOS con un ammontare di USD 9283146.00³⁹¹.

Come si può vedere, il Foro de Apoyo Mutuo nasce ereditando dalla Fundación de Apoyo para la Comunidad una tradizione relazionata con la conformazione di dispositivi finanziari complessi che permettano di avere risorse per il lavoro di sviluppo e assistenza.

La natura propria delle ocpd, ossia quella di non essere un ente con scopo di lucro, promotore di politiche pubbliche e orientate all'interesse sociale, portò al Foro de Apoyo Mutuo, dalle sue origini, a sommarsi alle iniziative di legislazione fiscale che riconoscevano le ONG nelle loro linee essenziali, dato che la composizione sociale della maggior parte dei membri del FAM, supportata dalla figura dell'associazione civile, esigeva che la trasformazione delle leggi fiscali fosse un ambito nodale del suo operare e della sua strategia collettiva.

Quando a metà del 1993 i cambiamenti nelle leggi fiscali

390 Foro de Apoyo Mutuo. México. Tríptico, Ciudad de México, 1993.

391 Fundación DEMOS, iap., cit., pp. 43 e 44.

resero ogni volta più difficile il lavoro delle ONG, l'assemblea del FAM e la totalità del suo comitato coordinatore lavorarono per elaborare, insieme alla Convergencia de Organismos Civiles per la Democracia e altri gruppi interessati, un'iniziativa di legge che riconoscesse l'identità delle ocpd come organizzazioni di servizio per il benessere collettivo e pertanto di interesse pubblico, nominando come responsabili degli avanzamenti di questa iniziativa il sociologo Enrique Brito e l'avvocato Alfonso Poiré.

Il sistema legale che regola le organizzazioni civili è stato incapace di promuovere l'azione organizzata della società in risposta alle sue problematiche. «Nel sistema legale messicano prevale la visione che le organizzazioni civili richiedano il controllo e la tutela dello stato messicano [...]. La sfida è ottenere una legge di promozione delle organizzazioni civili che più che controllarle riconosca e allevi gli sforzi delle organizzazioni per migliorare le condizioni di vita della popolazione impoverita ed esclusa. Questa legge dovrà includere tre elementi: il riconoscimento legale delle forme associative delle organizzazioni perché possano migliorare l'assistenza sociale; la responsabilità governativa nella canalizzazione delle risorse pubbliche verso queste entità legalmente riconosciute; e un controllo sociale sulla legge»³⁹².

Nel 1995, il Foro de Apoyo Mutuo contava 250 organizzazioni al suo interno, divise tra ocpd, organizzazioni sociali e organizzazioni di assistenza privata, coordinate in fori regionali e in fori tematici, questi ultimi nei seguenti campi: anziani, bambini, giovani, sviluppo sociale, salute, svantaggiati, sviluppo rurale, comunicazioni, casa, lavoro, indigeni. Sempre nel 1995, il collettivo originale della FAC iniziò la formazione di un Instituto de Análisis y Propuestas Sociales per avere informazioni sistematizzate sul debito estero e per verificare i trasferimenti di risorse dal ramo 24 del bilancio federale, destinato al pagamento del debito, verso progetti di sviluppo regionale, mediante accordi tra il governo e i creditori internazionali, così come altre proposte di fronte a questa problematica.

392 Foro de Apoyo Mutuo. Organismos No Gubernamentales. Definición, Presencia y Perspectivas. Foro de Apoyo Mutuo, México, 1995, pp 62 e 63.

La Convergencia de Organismos Civiles por la Democracia e il Foro de Apoyo Mutuo, nati da diverse posizioni di fronte all'assistenza privata, alla filantropia e al governo, nel mezzo di forti dibattiti, si svilupparono come uno specchio, attraverso opposizioni e complementarietà, con diverse concezioni, attraverso diversi metodi; nel cammino costituirono alleanze e accordi di lavoro congiunto, infatti la sempre più difficile situazione dei settori popolari contro le frodi elettorali, la diminuzione delle risorse della cooperazione internazionale, il trattato di libero commercio con il Nordamerica, le iniziative di carattere nazionale promosse dalla cittadinanza, la nascita del movimento zapatista nel sudest del Chiapas e i nuovi controlli fiscali furono, senza dubbio, un'interpellanza a entrambi, così come un momento per elaborare strategie congiunte e realizzare campagne e azioni di comune accordo. Così, le domande dei soggetti sociali che lavoravano sia nella Convergencia sia nel foro, contribuirono ad avvicinare le due entità attraverso processi di articolazione di strategie in vari campi dell'azione sociale.

Acronimi

AC	Asociación Civil
CIESAS	Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social
CONEVAL	Consejo Nacional de Evaluación Social
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
CMPIO	Coalición de Maestros y Promotores Indígenas de Oaxaca
DEMOS	Convergencia de Organismos Civiles por la Democracia
FAC	Fundación para el Apoyo de la Comunidad
FAM	Foro de Apoyo Mutuo
FAPRODE	Fondo para la Asistencia, Promoción y Desarrollo
IDEMO	Iniciativas para el Desarrollo de la Mujer Oaxaqueña
LIMEDDH	Liga Mexicana por la Defensa de los Derechos Humanos
OEA	Organización de los Estados Americanos
ONG's	Organizaciones no Gubernamentales
ONU	Organización de las Naciones Unidas
ORAB	Organización de Agricultores Biológicos
OSC	Organizaciones de la Sociedad Civil
PAIR	Programa de Aprovechamiento Integral de Recursos Naturales, A.C.
PRODER	Promotora de Servicios para el Desarrollo
SEDESOL	Secretaría de Desarrollo Social
SEP	Secretaría de Educación Pública
SFAA	Society for Applied Anthropology
UCIZONI	Unión de Comunidades Indígenas de la Zona Norte del Istmo
UNOSJO	Unión de Organizaciones de la Sierra Juárez de Oaxaca

Bibliografía

- Alinsky, Saul (1946), *Southern NGOs*, pp. 60-78.
- Arredondo, Vicente (1993), *La concertación Social desde la experiencia de la Fundación para el Apoyo a la Comunidad*, México: Cuadernos de divulgación y Análisis. FAC / Caritas
- Asociación Latinoamericana de Organismos de Promoción (1995), *Las ONGs y el Banco Mundial: Ajuste, pobreza y participación en América Latina y el Caribe*, Guatemala: Asociación Latinoamericana de Organismos de Promoción, Centro de Estudios y Promoción del Desarrollo.
- Banco Mundial (1997), *Simposio electrónico latinoamericano sobre el marco legal aplicable a las ONG*. Washington, D.C.: Banco Mundial, Instituto Económico del BM.
- Burki, Shahid J. e Sebastian Edwards (1995) *América Latina y la crisis Mexicana: nuevos desafíos*, USA: Banco Mundial
- CEPAL (1995) *Balance preliminar de la economía de América Latina y El Caribe 1995*, Santiago de Chile: Comisión Económica para América Latina y El Caribe y Naciones Unidas
- CEPAL (1995) *Indicadores sociales básicos de la subregión norte de América Latina y El Caribe, 1950-1994*, México: Comisión Económica para América Latina y El Caribe y Naciones Unidas
- Cerne, Michael (1989), *Non governmental organizations and local development*, World bank discussions papers, USA: The World bank.
- Cerne, Michael (1995), *Primero la gente variables sociológicas en el desarrollo rural*, México: Fondo de Cultura Económica.
- Charlton, Roger e Roy May (1995), *NGOs, politics, projects and probity: a policy implementation perspective*, in «Review Third World Quarterly», 16 (2), 237-255.
- Clark, John (1995), *The state, popular participation and the voluntary sector*, in «Review World Development», 23 (4), 593-601.
- Davis Shelton H. e AlakaWali (1994) *Indigenous land tenure and tropical forest management in Latin America*, in «Review Ambio» 23 (8), 485-490.
- Fox, Jonathan e Luis Hernández, (1992), *Mexico's difficult democracy: grassroots movements, NGOs, and local government*, in «Review Alternatives: social transformation and humane governance», 17 (2), 165-208.
- Foro de Apoyo Mutuo, *Triptico*, México, 1993.

- Foro de Apoyo Mutuo (1993), *Los Fondos Sociales DEMOS*, México.
- Foro de Apoyo Mutuo (1995), *Organismos No Gubernamentales. Definición, Presencia y Perspectivas*, México: Foro de Apoyo Mutuo.
- Fowler, Alan (2002), *Assesing NGO performance: difficulties, dilemmas and a way ahead* in Michael Edwards e David Hulme, *Non-governmental organisations: performance and accountability beyond the magic bullet*, Great Britain: Save the Chindren Fund, pp. 144-156.
- Garrison, John W. II and LeilahLandim (1995) Haversting the bounty of citizenship: The fight against hunger and poverty in Brazil in «Grasstoots Development» 19, 38-48.
- Ortega, Marvin (1996), Los fondos de inversión social en Nicaragua. Nicaragua: ITZTANI-FACS.
- Partridge, William (1995) Effective financing of environmentally sustainable development in Latin America and The Caribbean in Serageldin, Ismail e Alfredo Sfeir-Younis (a cura di) *Effective Financing of Environmentally Sustainable Development*, pp. 214-217, USA: The World Bank and The National Academy of Sciences.
- Smillie, Ian (2002), Painting canadian roses red, in Michael Edwards e David Hulme, *Non-governmental organisations: performance and accountability beyond the magic bullet*, Great Britain: Save the Chindren Fund, pp. 157-166.
- Tandon, Rajesh (2002), “Board games”: governance and accountability in NGOs, in Michael Edwards e David Hulme, *Non-governmental organisations: performance and accountability beyond the magic bullet*, Great Britain: Save the Chindren Fund, pp. 41-49.
- The World Bank (1996), *Global standards and best practices for laws governing non-governmental organizations*. Washington, D.C.: The world Bank.
- Urquillas, Jorge e Juan Martínez (1995), *Capacity building for indigenous peoples development in Latin America*, USA: The World Bank.
- Villalobos Grzybowicz, Jorge e Consuelo Castro (1995), Anteproyecto de Ley de fomento a las actividades de bienestar y desarrollo social. s/d: Centro Mexicano para la Filantropía, Convergencia de Organismos Civiles por la Democracia, Foro de Apoyo Mutuo, Fundación Miguel Alemán, Universidad Iberoamerica.

VOLUMI PUBBLICATI DALLA FONDAZIONE ENI ENRICO MATTEI

NELLE COLLANE FEEM PRESS



The Global Revolution of Unconventional Oil: New Markets, New Governances, New Policies, di John M. Deutch, Milano, FEEM Press, Collana Economia e Società, 1/2014

Islam and Modernity: an Unconventional Perspective, di Tarek Heggy, Milano, FEEM Press, Collana Economia e Società, 2/2014

The Ukraine Debacle, di Anatol Lieven, Milano, FEEM Press, Collana Economia e Società, 3/2014

Growth Inequality and Poverty Reduction in Africa, di Francisco H. G. Ferreira, Milano, FEEM Press, Collana Economia e Società, 1/2015

Coalitions and Networks, di Carlo Carraro (ed.), Milan, FEEM Press, Climate Change and Sustainable Development Series, 2/2015

Insights from China: Leadership, Policies, New World Order, di Jean Christophe Iseux von Pfetten, Milan, FEEM Press, Collana Economia e Società, 3/2015

Un patto globale per lo sviluppo sostenibile. Processi e attori nell'Agenda 2030, di Ilaria Lenzi, Ilaria Pais, Andrea Zucca, Milano, FEEM Press, Collana Social Innovation and Sustainability, 4/2015

Water and Development, di Michel Camdessus and Giulio Sapelli, Milano, FEEM Press, Collana Economia e Società, 5/2015

Arctic Amplification, Climate Change, Global Warming. New Challenges from the Top of the World, di Peter Wadhams, Milano, FEEM Press, Collana Climate Change and Sustainable Development, 6/2015

Los Otros Welfare. Esperienze storiche e proposte di sicurezza sociale nel Messico contemporaneo (secoli XIX e XX), a cura di Veronica Ronchi, Milano, FEEM Press, Collana Economia e Società, 1/2016