

LUISS



Dipartimento

di Scienze Politiche

Cattedra di Teoria e Storia dei movimenti e dei partiti politici

La rappresentanza politica:

la crisi in Venezuela e la posizione del governo italiano

Prof.ssa Vera Capperucci

RELATRICE

Alice Petrucci Matr. 081452

CANDIDATA

Anno Accademico 2018/2019

INDICE

Introduzione.....	pag. 3
Capitolo primo: Il concetto di rappresentanza politica	
1.1 L'evoluzione storica: il ruolo del Parlamento e l'indipendenza dei rappresentanti.....	pag. 6
1.2 Le principali elaborazioni teoriche del concetto di rappresentanza.....	pag. 11
1.3 Le elezioni politiche nella tensione tra rappresentatività e governabilità.....	pag. 17
Capitolo secondo: L'evoluzione del sistema politico in Venezuela	
2.1 La successione di regimi autoritari e democratici nella storia del Venezuela..	pag.23
2.2 La situazione attuale: il Governo di Maduro e il ruolo delle opposizioni.....	pag. 28
2.3 La cultura politica venezuelana: l'origine della crisi della rappresentanza...	pag. 34
Capitolo terzo: Le relazioni tra Italia e Venezuela	
3.1 La migrazione italiana in Venezuela: integrazione e contributo.....	pag. 40
3.2 I rapporti bilaterali e il ruolo svolto dai leader politici.....	pag. 46
3.3 La posizione assunta dal Governo italiano: motivazioni e conseguenze.....	pag. 52
Conclusion.....	pag. 60
Bibliografia.....	pag. 64
Sitografia.....	pag. 65
Abstract.....	pag. 73

INTRODUZIONE

Il Venezuela sta attualmente attraversando una grave crisi economica, politica e sociale. Per capirne l'estensione, è sufficiente osservare i dati del Fondo Monetario Internazionale, che ha rilevato una riduzione del Prodotto Interno Lordo, dal 2013 ad oggi, pari al 50%, e ha previsto, per il 2019, una iperinflazione del 10.000.000,00%¹. Le Nazioni Unite hanno parlato di crisi umanitaria: solo nel 2018 hanno lasciato il Paese oltre 3 milioni di persone, ad un ritmo di 5.000 al giorno².

Affinché il Venezuela possa superare questa situazione di difficoltà profonda, è necessario un governo che sia in grado, e abbia la volontà, di perseguire il bene della Nazione: un governo, cioè, realmente rappresentativo del popolo venezuelano.

Il presente elaborato fornisce una ricostruzione teorica del concetto di rappresentanza politica e illustra il caso concreto del Venezuela: attraverso un'analisi della cultura politica sviluppatasi nel Paese sudamericano, si pone l'obiettivo di evidenziare come i governi abbiano influenzato il principio di rappresentanza, conducendo il Venezuela al collasso economico e allo stallo politico-istituzionale. Di fronte a questa crisi, l'Italia – che da secoli

¹ *Appello della comunità di affari italo-venezuelana: situazione drammatica delle imprese nel Paese. Servono interventi urgenti*, «Associazione delle Camere di Commercio Italiane all'Estero», <http://www.assocamerestero.it/default.asp?idtema=1&idtemacat=1&page=news&action=read&idnews=966>.

² A. Ziniti, *Mai così tanti in fuga nel mondo dal Venezuela arrivi anche in Italia*, «La Repubblica», 19 giugno 2019, <https://ricerca.repubblica.it/repubblica/archivio/repubblica/2019/06/19/mai-cosi-tanti-in-fuga-nel-mondo-dal-venezuela-arrivi-anche-in-italia14.html?ref=search>.

è legata al Venezuela grazie all'operato di milioni di concittadini che lì hanno vissuto, lavorato e trasmesso la loro cultura – sembra voler restare a guardare. L'elaborato si propone, quindi, di formulare, alla luce della teoria della rappresentanza, una possibile risposta dell'Italia per permetterle di superare la posizione di neutralità mantenuta finora.

Quella della rappresentanza è un'espressione polisemica, difficilmente definibile in maniera univoca. Il primo capitolo si pone, dunque, l'obiettivo di tracciare l'evoluzione storica del concetto. Nel primo paragrafo viene preso in esame il ruolo delle rivoluzioni liberali nell'evoluzione della funzione del Parlamento: esso diventa un organo statale, avente il compito di governare in nome della Nazione. In quest'ottica, si analizza la questione dell'indipendenza dei rappresentanti: essi devono avere autonomia decisionale ma non possono agire in contrasto con il bene dei loro rappresentati. Il secondo paragrafo si propone di analizzare il pensiero teorico sulla rappresentanza in base al ruolo attribuito al rappresentante. Vengono in primo luogo affrontati quegli autori, come Thomas Hobbes e Jean-Jacques Rousseau, secondo cui la rappresentanza ha un ruolo formativo: creare cioè il popolo in quanto corpo unitario e permettere alla volontà generale di prendere forma. Un secondo gruppo di autori, quali Carl Friedrich e Allen Philips Griffiths, attribuisce alla rappresentanza un ruolo descrittivo e informativo circa i rappresentati. Un ulteriore gruppo di pensatori che viene analizzato ritiene che la rappresentanza debba suscitare reazioni emotive e un sentimento di appartenenza: sono i teorici della simbolizzazione, tra i quali figurano Charles Maurras e Karl Marx. L'ultima categoria di autori che viene affrontata nel presente elaborato è quella che considera la rappresentanza come rappresentanza di interessi: ne sono esempi Edmund Burke e Jeremy Bentham, che concordano nell'affidare ai rappresentanti il ruolo di promuovere e bilanciare gli interessi dei propri rappresentati. L'ultimo paragrafo prende in esame il ruolo delle elezioni nel rendere effettiva la rappresentanza: esse sono il mezzo per assicurare la responsabilità dei governanti nei confronti dei governati. Viene poi affrontata la questione della tensione tra rappresentatività e governabilità: un governo deve essere ricettivo delle esigenze del popolo, e, al contempo, saper promuovere delle politiche in modo efficace.

Il secondo capitolo verte sulla situazione in Venezuela, e si pone l'obiettivo di spiegare i recenti avvenimenti sulla base della storia e della cultura politica del Paese. Il primo paragrafo ripercorre la successione dei regimi politici in Venezuela, fino ad analizzare il ruolo chiave di Hugo Chávez ed il passaggio di consegne al delfino Nicolás Maduro. Il secondo

paragrafo approfondisce gli ultimi anni della storia del Venezuela, segnati dall'ingresso in campo di un nuovo attore politico: il Presidente dell'Assemblea Nazionale Juan Guaidó, autoproclamatosi Presidente della Repubblica *ad interim*. Vengono quindi esaminate le reazioni di Maduro e della comunità internazionale, nonché le iniziative intraprese per tentare di giungere ad una soluzione negoziata della crisi. Il terzo paragrafo si pone l'obiettivo di spiegare le peculiarità della rappresentanza in Venezuela sulla base della sua cultura politica. Si prendono in esame due modalità che hanno caratterizzato l'operato dei leader politici: assumere il potere con la forza militare e ottenere il consenso popolare tramite elargizioni. Viene quindi illustrato come Chávez possa essere considerato un caso esemplare delle tre tipologie di rappresentanza (simbolica, descrittiva e degli interessi) applicate ad un sistema di governo.

Il terzo e ultimo capitolo tratta le relazioni tra il Venezuela e l'Italia e si propone di spiegare le motivazioni per cui il governo italiano abbia assunto una posizione attendista in merito alla crisi venezuelana. Il primo paragrafo esamina l'immigrazione italiana in Venezuela, con un focus particolare sul ruolo assunto dalla comunità italiana nello sviluppo dell'economia, della cultura e dell'identità venezuelana. Il secondo paragrafo analizza i rapporti tra i due Paesi in un'ottica più ampia: si procede infatti con un excursus sui rapporti economici e politici tra Italia e Venezuela, ponendo in evidenza il reciproco riconoscimento e sostegno nel corso degli anni. L'ultimo paragrafo si concentra sulla questione del riconoscimento a livello internazionale di Guaidó. In particolare, vengono analizzate le cause della peculiare posizione dell'Italia, sulla base della disomogenea composizione del Governo e della formazione del Presidente del Consiglio dei Ministri Giuseppe Conte. Infine, si accenna alla posizione assunta dal Governo italiano recentemente costituitosi e al permanere della contrapposizione tra partiti che sostengono un atteggiamento neutralista e altri che, al contrario, aspirano ad un ruolo più attivo nella soluzione della crisi venezuelana.

IL CONCETTO DI RAPPRESENTANZA POLITICA

1.1 L'evoluzione storica: il ruolo del Parlamento e l'indipendenza dei rappresentanti

La nozione di rappresentanza ha assunto, negli anni, significati ed accezioni diversi. Rappresentare deriva dal termine latino *repraesentatio*: rendere presente un oggetto assente mediante l'azione di un soggetto fisicamente presente³. La rappresentazione è legata alla necessità di rendere tangibile, afferrabile, evidente, ciò che per sua natura non lo è⁴.

Il luogo in cui la rappresentanza si concretizza è, generalmente, il Parlamento. È dall'Alto Medioevo che si può parlare di *parlamentum*, ossia di una riunione di persone che trattavano di pubblici affari⁵. Alle assemblee medievali spettavano solo raramente le funzioni specifiche dei parlamenti moderni – quella legislativa e quella di controllo degli atti di governo – ed erano convocate del re per ottenere proposte e consigli, o per ratificare leggi. Durante il periodo medievale, la società era organizzata in gruppi semi-autonomi, dotati ciascuno di una

³ A. Papa, *La rappresentanza politica: forme attuali di esercizio del potere*, Editoriale Scientifica, Napoli, 1998, pp. 4, 12.

⁴ G. Duso, *La rappresentanza politica: genesi e crisi del concetto*, Franco Angeli, Milano, 2006, p. 33.

⁵ *Parlamento*, «Treccani», 2011, www.treccani.it/enciclopedia/parlamento_%28Dizionario-di-Storia%29/.

propria frazione di sovranità⁶. Essi avevano un elevato livello di omogeneità, essendo la società suddivisa in tre classi: clero, nobiltà e terzo stato. La rappresentanza avveniva sulla base di enti collettivi, i “corpi”, “stati” o “ordini”, che partecipavano alle assemblee parlamentari tramite i loro delegati. Essi avevano il compito di difendere un interesse comune e specifico e tutelare i privilegi dei loro mandanti di fronte alle richieste del sovrano. I rappresentanti erano «semplici portavoce di egoistiche aspirazioni particolari o locali, senza il concetto dell'unità dello Stato e della composizione degli interessi in esso»⁷. I parlamenti medievali, infatti, non rappresentavano il Regno nel suo complesso, e l'idea di “Nazione” era estranea alla mentalità dell'epoca. Questa forma di rappresentanza prevedeva il vincolo di mandato, concetto derivante dal *mandatum* romano: un contratto consensuale che obbligava un soggetto (*mandatarius*) ad eseguire uno o più atti giuridici per conto di un altro soggetto (*mandator*)⁸. Così, ad esempio, prendevano forma i *cahiers de doléances*, i quaderni nei quali venivano raccolte le lamentele e le proposte da sottoporre al sovrano⁹. La rappresentanza medievale era quindi una rappresentanza corporativa dalle caratteristiche tipiche della rappresentanza di diritto privato, quali «i tre soggetti investiti (monarca, rappresentante e rappresentato), il vincolo del mandatario verso il mandante [...] e la revocabilità del mandato conferito»¹⁰. I rappresentati potevano esercitare un controllo diretto sui propri rappresentanti, considerata la forbice numerica molto ristretta tra i primi e i secondi. Se il rappresentante diveniva un mero strumento nelle mani dei rappresentati, esso era paragonabile ad un *nuntius*: un soggetto che non compie personalmente nessun atto giuridico né esprime una volontà propria, ma è il semplice organo di trasmissione di una dichiarazione altrui¹¹.

Con l'avvento degli Stati assoluti si sviluppa un'accezione della sovranità contrapposta a quella frammentata tipica del Medioevo, e interamente incentrata sulla figura del monarca. Si registra quindi un indebolimento del ruolo dei Parlamenti e della rappresentanza politica.

⁶ C. Cerutti, *La rappresentanza politica*, «Diritto.it», p. 20, www.diritto.it/archivio/1/25977.pdf.

⁷ *Rappresentanza Politica*, «Treccani», www.treccani.it/enciclopedia/rappresentanza-politica_%28Enciclopedia-Italiana%29/.

⁸ *Mandatum*, «Edizioni giuridiche Simone», www.simone.it/newdiz/newdiz.php?id=1946&action=view&dizionario=3.

⁹ *Cahiers de doléances*, «Treccani», 2010, [www.treccani.it/enciclopedia/cahiers-de-doleances_\(Dizionario-di-Storia\)/](http://www.treccani.it/enciclopedia/cahiers-de-doleances_(Dizionario-di-Storia)/).

¹⁰ L. Ciaurro, D. Nocilla, *Rappresentanza politica*, «Enciclopedia del diritto», Milano, 1987, p. 552, citato in C. Cerutti, *La rappresentanza politica*, cit., p. 21.

¹¹ T. Ascarelli, L. Barassi, *Rappresentanza*, «Treccani», www.treccani.it/enciclopedia/rappresentanza_%28Enciclopedia-Italiana%29/.

È con le rivoluzioni liberali, quelle inglesi prima e quella francese poi, che si può parlare di rappresentanza nel senso moderno del termine. Si assiste alla trasformazione del Parlamento da organismo di rappresentanza del popolo di fronte ad un'autorità esterna ad organo dello Stato. La rappresentanza assume, quindi, un carattere pubblicistico. Le assemblee rappresentative acquisiscono una seconda funzione: quella di governare. È necessario allora un certo grado di autonomia di azione, al fine di consentire loro di operare in favore dello Stato.

Al termine della Gloriosa Rivoluzione, nel 1689, veniva emanato il *Bill of Rights*: la dichiarazione che sanciva la nascita della modernità politica. Essa è considerata un punto di svolta per il concetto di rappresentanza, poiché per la prima volta è riconosciuta ai parlamentari la libertà di mandato. Essi dovevano quindi godere di piena libertà di espressione e discussione. Uno degli elementi imprescindibili per poter definire la rappresentanza politica moderna è, infatti, il divieto di mandato imperativo. A partire dalle costituzioni liberali, è proibito qualunque vincolo da parte degli elettori all'attività dei propri rappresentanti. Edmund Burke, nel suo discorso agli elettori di Bristol del 1774, affermava «che mentre i mandati imperativi avevano reso il Parlamento un “congresso di ambasciatori di opposti e ostili interessi”, il divieto di tali mandati rendeva il Parlamento “l’assemblea deliberante di una Nazione, con un solo interesse, quello dell’intero”, il cui compito è quello di governare»¹².

Non si rappresentano più, quindi, interessi particolari e locali, ma la Nazione nel suo complesso. In particolare, la Rivoluzione francese aveva come riferimento ideologico il pensiero di Jean-Jacques Rousseau sulla volontà generale, la sola che può guidare lo Stato a realizzare il bene comune. Nei regimi nati a seguito della Rivoluzione si governa quindi nel nome della Nazione. Ciò emerge dalla *Dichiarazione dei diritti dell’Uomo e del Cittadino* del 1789, secondo cui «il principio di ogni sovranità risiede essenzialmente nella Nazione»¹³ e «la Legge è l’espressione della volontà generale»¹⁴. La Nazione, tuttavia, non può esercitare i propri poteri se non delegandoli¹⁵. Infatti, l’articolo 6 prosegue: «tutti i cittadini hanno diritto

¹² A. Papa, *La rappresentanza politica: forme attuali di esercizio del potere*, cit., p. 242.

¹³ Articolo 3. *Dichiarazione dei diritti dell’uomo e del cittadino*, «Storia Contemporanea», <http://www.storiacontemporanea.eu/documenti/dichiarazione-dei-diritti-delluomo-1789>.

¹⁴ Articolo 6. *Dichiarazione dei diritti dell’uomo e del cittadino*, cit.

¹⁵ A. Papa, *La rappresentanza politica: forme attuali di esercizio del potere*, cit., p. 47.

di concorrere, personalmente o mediante i loro rappresentanti, alla sua formazione»¹⁶. Questi elementi vengono inseriti nella Costituzione del 1791, nella quale si dichiara che «i rappresentanti nominati nelle circoscrizioni non rappresentano una particolare circoscrizione ma l'intera Nazione»¹⁷. Le costituzioni di quasi tutta Europa prendono esempio da quella francese del 1791: la volontà della Nazione, che deve essere espressa dal rappresentante, non è vincolata dalla volontà particolare dei membri del corpo elettorale. In questi paesi si creano assemblee parlamentari in cui il popolo, mediante i suoi rappresentanti, partecipa all'esercizio del potere statale.

Con lo Stato moderno, si assiste al «passaggio dalla rappresentanza intesa come *standing for* alla rappresentanza intesa come *acting for*»¹⁸. Essa cessa di essere considerata come una mera rappresentazione dell'assente, e comincia ad essere considerata come l'elemento che permette «la personificazione dell'idea statale, ovvero la riduzione della molteplicità ad unità»¹⁹: il popolo, pertanto, è incarnato nella figura del suo rappresentante e tramite esso è in grado di agire.

Nella pratica politica, però, non è semplice scindere gli interessi propri del rappresentante, in quanto individuo membro di una collettività, da quelli del rappresentante in quanto unico interprete della volontà nazionale. Come afferma Carl Friedrich, «un Parlamento è ambedue le cose: un'assemblea deliberativa di una Nazione, con un interesse, quello dell'insieme, e un congresso di ambasciatori di interessi differenti e ostili»²⁰. Il grado di indipendenza del rappresentante è una questione controversa. Non si può non concordare con Nicolò Zanon quando afferma che:

¹⁶ Dichiarazione dei diritti dell'uomo e del cittadino, cit.

¹⁷ G. Sartori, *Democrazia e definizioni*, Bologna, Il Mulino, 1969, pp. 352-375, citato in M. Valbruzzi (a cura di), *La lezione di Sartori: la rappresentanza politica*, Biblioteca del Senato Giovanni Spadolini, Roma, 2018, p. 12.

¹⁸ B. Accarino, *Rappresentanza*, p. 23, citato da M. Della Morte, «Quale futuro per la rappresentanza politica?», in A. Morelli (a cura di), *La democrazia rappresentativa: il declino di un modello*, Milano, Giuffrè, 2015, p. 14.

¹⁹ M. Della Morte, «Quale futuro per la rappresentanza politica?», in A. Morelli (a cura di), *La democrazia rappresentativa: il declino di un modello*, cit., p. 14.

²⁰ C.J. Friedrich, *Governo Costituzionale e democrazia*, citato da M. Della Morte, «Quale futuro per la rappresentanza politica?», in A. Morelli (a cura di), *La democrazia rappresentativa: il declino di un modello*, cit., p. 20.

un collegio di veri e propri mandatari non potrebbe deliberare, giacché [...] le posizioni di ciascun rappresentante si fronteggerebbero irrigidite dalle puntuali istruzioni dei committenti, impedendo l'uso di quella tecnica del compromesso fra opinioni che [...] è alla base della funzionalità di qualsiasi assemblea²¹.

Se da un lato un rappresentante non può essere vincolato dalle istruzioni dei suoi elettori, dall'altro non sarà più un rappresentante sostanziale, ma solo formale, se agisce in contrasto con la loro volontà regolarmente e per un lungo periodo di tempo. Ci troviamo quindi di fronte ad un dilemma. Una possibile soluzione ce la offre Hanna Fenichel Pitkin, quando afferma che

la sostanza dell'attività del rappresentare consiste nel promuovere l'interesse del rappresentato in un contesto in cui quest'ultimo è concepito come capace di azione e giudizio, ma in modo tale che non si opponga a quanto viene fatto in suo nome. [...] Egli non ha realmente e letteralmente bisogno di agire in risposta ai desideri del mandante, ma questi devono essere potenzialmente presenti e potenzialmente rilevanti. [...] Il conflitto deve essere possibile e, tuttavia, non verificarsi²².

Rappresentare significa quindi agire per conto dei propri rappresentati, curandone gli interessi in una condizione di costante risposta potenziale alle loro richieste. Si presuppone che i cittadini possano partecipare «attivamente all'affermazione, all'autorizzazione e all'approvazione di ciò che è rappresentato a loro nome – attraverso il discutere, riflettere, dimostrare, scrivere e votare»²³. La norma fondamentale è l'inclusione delle persone coinvolte nelle decisioni e nelle azioni collettive, ed il mezzo per realizzarla è la rappresentanza²⁴.

Ciò considerato, è necessario attuare una distinzione tra la rappresentanza degli interessi e la rappresentanza politica in senso stretto. Per Norberto Bobbio, «il principio su cui si fonda la rappresentanza politica è l'esatta antitesi di quello su cui si fonda la rappresentanza degli interessi, in cui il rappresentante [...] è soggetto ad un mandato

²¹ N. Zanon, *Il libero mandato parlamentare. Saggio critico sull'art. 67 della Costituzione*, Milano, 1991, citato da M. Della Morte, «Quale futuro per la rappresentanza politica?», in A. Morelli (a cura di), *La democrazia rappresentativa: il declino di un modello*, cit., p. 17.

²² H. Fenichel Pitkin, *Il concetto di rappresentanza*, Rubbettino Editore, Catanzaro, 2017, pp. 227-228.

²³ D. Castiglione, M. E. Warren, *A New Ecology of Democratic Representation? Eight Theoretical Issues*, «Intrasformazione: Rivista di Storia delle Idee», 2013, pp. 1-18.

²⁴ Ibidem.

vincolato»²⁵. La rappresentanza politica è incentrata sulla figura del rappresentante, che riesce ad elaborare una volontà comune ai membri della società, ed è riferita ad un soggetto omogeneo, che può essere la Nazione, lo Stato o il popolo. La rappresentanza degli interessi è invece basata sul rappresentato e sulle istanze e i bisogni da esso espressi²⁶.

In politica, non si tratta di compiere delle scelte oggettive e tecniche, per le quali sarebbe sufficiente il parere di un esperto; ma neanche di scelte arbitrarie, in cui il parere degli elettori sarebbe superfluo. Come sottolinea la Pitkin, «la vita politica [...] è sempre una combinazione tra negoziazione e compromesso, e una deliberazione comune [...] per la quale dati di fatto e ragionamenti razionali risultano importanti»²⁷.

1.2 Le principali elaborazioni teoriche del concetto di rappresentanza

La ricostruzione teorica del concetto di rappresentanza viene qui affrontata attraverso l'analisi dell'attività propria del rappresentante: formare il popolo, fornire informazioni su di esso, creare un sentimento di appartenenza o promuovere un interesse. La presente trattazione prede in esame solo alcuni dei teorici che nel corso dei secoli si sono occupati del concetto di rappresentanza, senza per questo sottintendere che coloro che sono stati esclusi siano meno importanti.

Sono numerosi gli autori che attribuiscono alla rappresentanza politica un ruolo formativo. Primo fra tutti, Thomas Hobbes, con la sua funzione sociale della rappresentanza. Per poter uscire dallo Stato di natura, Hobbes elabora l'idea del contratto sociale ed il concetto di rappresentanza. «Una moltitudine di uomini diviene una sola persona, quando essi sono rappresentati da un solo uomo, o da una sola persona; cosicché ogni atto è compiuto con il consenso di ognuno all'interno della moltitudine»²⁸. Tale consenso trova la sua base nel concetto di autorità, ossia il diritto di compiere l'azione. Esso appartiene all'autore dell'azione stessa, il rappresentato, il quale però autorizza un altro soggetto a compierla,

²⁵ N. Bobbio, *Il futuro della democrazia*, ET Saggi, Torino, 2016, citato da M. Della Morte, «Quale futuro per la rappresentanza politica?», in A. Morelli (a cura di), *La democrazia rappresentativa: il declino di un modello*, cit., p. 17.

²⁶ A. Papa, *La rappresentanza politica*, cit., p. 180.

²⁷ Ivi, p. 313.

²⁸ W. Molesworth, *English Works*, London, 1839-1845, citato in H. Fenichel Pitkin, *Il concetto di rappresentanza*, cit., p. 44.

l'attore/rappresentante. Hobbes ritiene che il rappresentante sia libero. All'interno dei limiti che possono essergli posti dal rappresentato, la sua azione è del tutto indipendente: qualunque iniziativa egli intraprenda, è comunque considerata rappresentanza. Non si può parlare di una buona o cattiva rappresentanza, ma solo, nel caso in cui tali limiti vengano oltrepassati, di mancata rappresentanza.

Nella teoria hobbesiana la rappresentanza ha un ruolo formativo poiché il popolo diventa tale solo in seguito al patto sociale, passando da moltitudine disaggregata di individui a corpo unitario. Grazie all'agire del rappresentante il popolo è, ha esistenza concreta e determinata. Hobbes afferma che «il re è il popolo», in quanto attraverso l'unica volontà del re si manifesta il popolo come unità²⁹. È evidente la differenza tra questo concetto di rappresentanza e quello medievale, in cui il popolo era un elemento distinto e in opposizione rispetto al sovrano. Ora il potere del sovrano non è estraneo o contrapposto al popolo, ma è anzi il suo unico tramite per esistere ed agire. Nell'atto del rappresentare non viene trasmessa una volontà precedentemente formata, esso è funzionale a determinarla: la realtà unificata del corpo politico prende forma nel momento in cui emerge nella rappresentazione che di essa si dà³⁰.

Un secondo autore che sottolinea il significato formativo della rappresentanza politica è Jean-Jacques Rousseau. Per Rousseau, i cittadini alienano il loro diritto all'azione, ma nel contempo rimangono i destinatari di tale alienazione. Il filosofo francese elabora la figura del Legislatore: colui che è in grado di cambiare la natura umana, di trasformare ogni individuo in parte di un tutto più grande. Il Legislatore toglie all'uomo forze che gli sono proprie, per dargliene altre che non può utilizzare se non per mezzo degli altri. L'azione rappresentativa, incarnata nella figura del Legislatore, ha il compito di formare la volontà comune, proporre al suo popolo leggi così appropriate da essere desiderate da tutti e promuovere, parallelamente, la realizzazione del patto sociale e la nascita della volontà generale³¹.

Un terzo autore che è importante citare è Carl Schmitt. Anch'egli ritiene che lo scopo della rappresentanza fosse quello di dar forma ad un corpo politico: «non c'è identità se non

²⁹ T. Hobbes, *De cive. Elementi filosofici sul cittadino*, Editori Riuniti, Roma, 1981, p. 188, citato in G. Duso, *La rappresentanza politica: genesi e crisi del concetto*, cit., p. 23.

³⁰ G. Duso, *La rappresentanza politica: genesi e crisi del concetto*, cit., p. 23.

³¹ G. Bailone, *Rousseau: il legislatore del contratto sociale*, «Homolaicus», 2014, www.homolaicus.com/teorici/rousseau/rousseau7.htm.

attraverso la rappresentazione, e così la rappresentazione rende presente e tangibile [...] l'identità di un popolo»³². La rappresentanza è per il giurista tedesco un fatto esistenziale: il rappresentante ha il compito di esprimere un'unica volontà e in questo modo rende il popolo un soggetto politico unitario. Giuseppe Duso, a questo proposito, fa notare che «se il popolo, in quanto uno, fosse già tale e reale prima della rappresentazione e a prescindere da essa, non sarebbe necessario, e nemmeno possibile, rappresentarlo»³³.

L'ultimo autore preso in considerazione in relazione alla funzione formativa della rappresentanza è Eric Voegelin. La rappresentanza è secondo Voegelin un'azione di carattere sociale: «una società può esistere come tale solo quando ha un rappresentante che agisce per conto suo»³⁴. Voegelin, pur facendo parte dei teorici dell'autorizzazione, non ritiene sufficiente affidare al sovrano il proprio diritto all'azione. È infatti necessario che egli agisca «in accordo con la basilare concezione direttiva del gruppo, con ciò che si potrebbe definire lo spirito della Nazione»³⁵. Come emerge dall'opera di Duso, la rappresentanza di Voegelin è la «forma attraverso cui una unità politica perviene all'esistenza e agisce nella storia»³⁶. Una peculiarità del filosofo tedesco è che egli utilizza il termine «persone», piuttosto che quello di «popolo», che farebbe perdere di vista la pluralità e l'articolazione tipica di una società. Voegelin, infatti, afferma che «ogni azione politica e ogni persona politica rappresenta l'unità»³⁷.

Una seconda funzione che viene affidata alla rappresentanza è quella di fornire informazioni sul corpo politico. Si analizzano di seguito alcuni autori che considerano la rappresentanza come descrittiva, come uno «stare per» qualcuno assente attraverso alcune corrispondenze di tratti³⁸: si ha vera rappresentanza se la composizione dell'assemblea

³² G. Duso, *Tra costituzione e decisione: la soggettività in Carl Schmitt*, citato da G. Duso (a cura di), «La politica oltre lo Stato: Carl Schmitt», Arsenal, Venezia, 1981, pp. 58-60, in G. Duso, *La rappresentanza politica: genesi e crisi del concetto*, cit., p. 30.

³³ G. Duso, *La rappresentanza politica: genesi e crisi del concetto*, cit., p. 84.

³⁴ Ivi, p. 69.

³⁵ Ivi, p. 70.

³⁶ E. Voegelin, *La nuova scienza politica*, Borla, Torino, 1968, p. 47, citato in G. Duso, *La rappresentanza politica: genesi e crisi del concetto*, cit., p. 21.

³⁷ G. Duso, *La rappresentanza politica: genesi e crisi del concetto*, cit., p. 212.

³⁸ H. Fenichel Pitkin, *Il concetto di rappresentanza*, cit., p. 123.

legislativa corrisponde scrupolosamente a quella della Nazione³⁹. La funzione della rappresentanza è quindi quella di riflettere l'opinione popolare, come uno «specchio»⁴⁰, al fine di restituire informazioni riguardo al popolo e alla Nazione⁴¹.

Un primo autore a sostenere il ruolo descrittivo della rappresentanza è Carl Friedrich. Considerata l'importanza della precisione nel rispecchiare la società, Friedrich affida al Parlamento una funzione discorsiva piuttosto che governativa: esso è, per sua natura, inadatto all'azione politica. Di questo stesso avviso è John Stuart Mill, che attribuisce al Parlamento il ruolo di controllare l'operato del governo. L'assemblea parlamentare deve rispecchiare fedelmente la composizione dell'elettorato, rappresentandone con cura tutte le istanze.

Per Allen Philips Griffiths, si ha rappresentanza descrittiva quando una persona «sta per» delle altre, in quanto «sufficientemente simile ad esse»⁴². La somiglianza tra rappresentante e rappresentato è fondamentale se l'obiettivo della rappresentanza è l'acquisizione di informazioni su qualcosa che non è di fatto presente. Griffiths specifica che «se il nostro obiettivo è che l'assemblea di un Paese debba essere lo spazio pubblico per ogni opinione presente nel Paese, è naturale [...] che l'assemblea debba essere composta da rappresentanti esemplari tratti da ogni gruppo d'opinione»⁴³. In questa prospettiva, quindi, la rappresentanza non è «agire per» ma fornire informazioni.

Il ruolo informativo della rappresentanza è descritto anche da Anthony Downs. Il compito dei rappresentanti è, secondo questo autore, quello di comunicare al partito ciò che la popolazione vuole⁴⁴, al fine di permettergli di elaborare l'offerta che meglio intercetti la domanda politica.

Una terza funzione attribuita alla rappresentanza è quella di creare un sentimento di appartenenza e un senso di unità nella Nazione. Gli autori che adottano questo tipo di approccio considerano la rappresentanza come un'azione meramente simbolica: un

³⁹ Ivi, p. 91.

⁴⁰ Sir George Cave, citato da C.S. Emden, *The people and the constitution*, Oxford, 1956, p.4, citato in H. Fenichel Pitkin, *Il concetto di rappresentanza*, cit., p. 92.

⁴¹ H. Fenichel Pitkin, *Il concetto di rappresentanza*, cit., p. 124.

⁴² A. P.H. Griffiths, R. Wollheim, *How can one person represent another?*, Aristotelian Society, Supplementary, vol. XXXIV, 1960, pp. 187-224, citato in H. Fenichel Pitkin, *Il concetto di rappresentanza*, cit., p. 188.

⁴³ Ivi, p. 212.

⁴⁴ H. Fenichel Pitkin, *Il concetto di rappresentanza*, cit., p. 127.

rappresentante va pensato come una bandiera che rappresenta la Nazione o come un simbolo che rappresenta un culto⁴⁵. Egli deve essere in grado di evocare sensazioni e sentimenti nella mente di coloro che rappresenta, sulla base di elementi irrazionali e affettivi⁴⁶. Si ha quindi rappresentanza quando le persone accettano e credono nel simbolo: l'azione concreta del rappresentante non è presa in considerazione da questo gruppo di autori.

I teorici della simbolizzazione si classificano in monarchici e democratici. Esponenti della corrente monarchica sono Charles Maurras e Adolf Hitler, secondo i quali il simbolo è costituito da un singolo uomo, come un emblema per un culto⁴⁷. Egli solo è in grado di governare grazie alle sue qualità personali. Emmanuel Sieyès, Karl Marx e Friedrich Engels fanno parte della corrente democratica. Per questi pensatori, il simbolo deve essere costituito da una pluralità di uomini⁴⁸: se per il primo è il terzo stato, per gli altri il proletariato.

Secondo un altro gruppo di autori, il motivo per cui un rappresentante può essere definito come tale è che egli parla per, agisce per, e cura gli interessi dei suoi rappresentati⁴⁹.

Uno dei teorici più importanti della rappresentanza degli interessi è Edmund Burke. Per Burke, la rappresentanza politica è rappresentanza dell'interesse, e l'interesse ha una concretezza oggettiva, impersonale e indipendente⁵⁰. Poiché esistono interessi settoriali e oggettivi, è possibile un tipo di rappresentanza «virtuale»: una volta eletto un rappresentante di un determinato interesse di categoria, tutte le altre persone appartenenti a quella categoria saranno da questi rappresentate. Ad esempio, è sufficiente un rappresentante degli interessi degli irlandesi cattolici per rappresentare tutti i cattolici irlandesi. Per far ciò, però, la rappresentanza virtuale ha bisogno di una base di rappresentanza effettiva, ossia derivante dalle elezioni. Poiché la rappresentanza di Burke è basata su una «comunione di interessi [...]

⁴⁵ Ivi, p. 139.

⁴⁶ Ivi, p. 152.

⁴⁷ C. Cerutti, *La rappresentanza politica nei gruppi del parlamento europeo: il divieto di mandato imperativo*, «Luiss Guido Carli», 2013, p. 44, <https://eprints.luiss.it/1343/1/20140523-cerutti.pdf>.

⁴⁸ Ibidem.

⁴⁹ H. Fenichel Pitkin, *Il concetto di rappresentanza*, cit., p. 172.

⁵⁰ Ivi, p. 247.

e desideri»⁵¹, i rappresentanti possono agire come amministratori fiduciari, che usano la loro capacità di giudizio per agire negli interessi di coloro che rappresentano⁵².

Secondo uno dei padri fondatori degli Stati Uniti, James Madison, il popolo è motivato dai propri interessi, da lui considerati soggettivi e instabili⁵³. I rappresentanti cercheranno di promuovere questi interessi, spesso in conflitto con il bene della Nazione. Tuttavia, le tensioni derivanti da tali interessi particolari possono essere risolte all'interno dell'assemblea rappresentativa, che si occuperà di bilanciarle. Madison affida quindi alla rappresentanza un ruolo peculiare: risolvere i potenziali conflitti sociali.

Un altro autore che si occupa di rappresentanza degli interessi è l'utilitarista Jeremy Bentham. Egli riconosce l'esistenza di un interesse universale, presente in ogni società e derivante dalla somma degli interessi dei vari membri che la compongono. Bentham sostiene che ogni persona abbia un interesse sia pubblico, sia privato, un interesse sia sociale, sia personale⁵⁴. Il bene comune deriva quindi dalla somma degli interessi pubblici e sociali di ciascun individuo. Tuttavia, se a prevalere sono gli interessi privati e personali, il buon governo è sostituito dal malgoverno⁵⁵. Una possibile soluzione è offerta da James Mill. Secondo il filosofo scozzese, la «comunità non può avere alcun interesse contrario ai propri interessi»⁵⁶. Il rappresentante può agire a favore di tale comunità se riesce a farli propri e, affinché ciò si realizzi, egli deve far parte della comunità ed essere soggetto alle leggi che egli emana: si dovrebbero quindi istituire cariche rotative e di breve durata.

Come emerge da questa breve analisi, la rappresentanza incarna in sé diverse funzioni: tutte concorrono a dare rilevanza al concetto stesso e alla sua evoluzione, consentendo di riflettere sul ruolo del cittadino e sulla politica in senso più ampio.

⁵¹ Ivi, p. 257.

⁵² D. Castiglione, M. E. Warren, *A New Ecology of Democratic Representation? Eight Theoretical Issues*, cit., pp. 1-18.

⁵³ H. Fenichel Pitkin, *Il concetto di rappresentanza*, cit., p. 285.

⁵⁴ Per una ricostruzione del pensiero di Bentham, cfr. H. Fenichel Pitkin, *Il concetto di rappresentanza*, cit., p. 295.

⁵⁵ Ivi, p. 296.

⁵⁶ J. Mill, *An Essay on Government*, Library of Liberal Arts, New York, 1955, p. 69, citato in H. Fenichel Pitkin, *Il concetto di rappresentanza*, cit., p. 297.

1.3 Le elezioni politiche nella tensione tra rappresentatività e governabilità

Una delle problematiche che emergono dallo studio della rappresentanza è il ruolo delle elezioni al fine di garantire la rappresentanza stessa e al contempo evitare che l'esigenza di rappresentatività prevalga su quella di governabilità.

In primo luogo, è necessario chiarire il concetto di governo rappresentativo. Per Pasquale Pasquino, un governo è rappresentativo se «il potere legislativo è attribuito esclusivamente ad organi elettivi, responsabili, quindi, dinanzi al corpo elettorale»⁵⁷. Una delle caratteristiche proprie della rappresentanza politica è la «possibilità di controllare il potere politico attribuita a chi il potere non può esercitare di persona»⁵⁸. È necessario vi sia non solo una *responsiveness*, ossia la capacità dei politici di rispondere alle esigenze degli elettori, ma che sia garantita l'*accountability*: i rappresentanti devono rendere conto agli elettori del loro operato. Come evidenziato da Sabino Cassese, «il processo elettorale è articolato in due parti: un flusso di legittimazione dal popolo agli eletti; un processo di *accountability*, che implica un flusso dagli elettori verso il popolo»⁵⁹.

Affinché il mezzo elettorale assicuri la responsabilità dei governanti nei confronti dei governati, non è necessaria l'universalità del suffragio. Dall'altro lato, però, nessun sistema rappresentativo può essere fondato unicamente sulla «rappresentanza virtuale» come Burke la immaginava. La responsabilità dei governanti è piuttosto garantita dal fatto che i mandati abbiano una durata limitata e che siano rinnovabili sulla base di nuove elezioni. Un altro requisito per definire un governo rappresentativo è che esso sia gestito da «un corpo collettivo abbastanza numeroso per – e libero di – esprimere diversità di vedute e di interessi»⁶⁰. Anche se eletto, un sovrano che incentri su di sé tutti i poteri non è di fatto in grado di rappresentare le minoranze.

⁵⁷ P. Pasquino, *Le autorità non elettive nelle democrazie*, «il Mulino, Rivista bimestrale di cultura e di politica», n. 4, 2001, p. 596.

⁵⁸ *Rappresentanza politica*, Dizionario di politica, Utet, Torino, 1983, p. 955, citato in G. Duso, *La rappresentanza politica: genesi e crisi del concetto*, cit., p. 17.

⁵⁹ S. Cassese, «I limiti della democrazia», in S. Cassese, A. Heller, M. Magnati, M. Tronti, N. Urbinati, *Democrazia e rappresentanza: problemi e prospettive: idee per il futuro della politica*, Angeli, Milano, 2016, p. 34.

⁶⁰ G. Sartori, *Democrazia e definizioni*, cit., p. 20.

Rappresentanza ed elezioni sono, per quanto distinte, intrinsecamente legate. Affinché vi sia rappresentanza, è necessario «consentire al popolo di manifestare con regolarità e periodicamente il proprio orientamento, impedendo che si creino gravi fratture tra governati e governanti»⁶¹. Il diritto elettorale, ossia il diritto del popolo di scegliere i propri rappresentanti⁶², non è sempre stato universale. Tuttora sussistono dei requisiti per far parte dell'elettorato attivo, ma sono comunque meno limitanti rispetto, ad esempio, ai sistemi liberali, quando il suffragio era ristretto in base a requisiti di censo e proprietà.

Già nel Medioevo si inizia a pensare alla necessità di rendere partecipi i destinatari delle leggi alla stesura delle stesse. Per l'abate Sieyès, infatti

I cittadini che devono obbedire alle leggi devono anche partecipare in qualche modo a farle e, poiché nel governo rappresentativo [...] il concorso non può essere diretto, esso prenderà la forma indiretta delle elezioni: la scelta popolare e periodica dei governanti-legislatori⁶³.

Gli ideali di libertà e uguaglianza, promossi fin dalla *Dichiarazione dei Diritti* del 1789, sono resi concreti attraverso le elezioni periodiche, intese come metodo per eccellenza per garantire la partecipazione dei governati al governo⁶⁴.

Il mezzo elettorale, tuttavia, è necessario ma non sufficiente al fine democratico. Un ruolo fondamentale è svolto dal contesto in cui le elezioni si svolgono, influenzato, ad esempio, dalla libertà di pensiero e di associazione. I principi indispensabili per definire efficiente il mezzo elettorale sono l'uguaglianza politica e il voto individuale e segreto. Riportando le parole della politologa Nadia Urbinati, il principio di uguaglianza politica implica che

ogni nostro voto vale uno ed è computato come un'unità identica a quella di tutti gli altri membri della comunità politica di decisione: i cittadini quando operano come elettori sono assolutamente identici e le loro preferenze conteggiate indipendentemente dalle loro condizioni sociali in quanto cittadini. Il secondo principio fondamentale è che il voto sia individuale, e non per esempio imputabile a un collettivo, una corporazione o

⁶¹ G. Guarino, *Dalla Costituzione all'Unione Europea. Del fare diritto per cinquant'anni*, Jovene, Napoli, 1994, p. 330.

⁶² A. Papa, *La rappresentanza politica: forme attuali di esercizio del potere*, cit., p. 57.

⁶³ J.M. Blythe, *Ideal Government and the Mixed Constitution in the Middle Ages*, Princeton, Princeton University Press, 1992, pp. 51-54, citato in P. Pasquino, *Le autorità non elettive nelle democrazie*, cit., p. 598.

⁶⁴ P. Martelli, *Elezioni e democrazia rappresentativa: un'introduzione teorica*, Laterza, Roma, 1999.

un gruppo [...]. Il terzo principio è quello della segretezza [...]. La condizione della segretezza è coerente sia alla libertà che all'uguaglianza: consente la libera e tranquilla espressione delle idee e consente che tutti i voti siano unità identiche⁶⁵.

Le elezioni non sempre garantiscono la rappresentatività delle istituzioni. La rielezione di un rappresentante non è una prova assoluta del fatto che abbia svolto il suo compito nel modo migliore possibile. Il voto, infatti, può dipendere da numerosi fattori: la lealtà partitica – o l'influenza di famiglia, amici o colleghi – così come il tipo di propaganda elettorale e le qualità soggettive del candidato⁶⁶. L'elettore non è un giudice oggettivo, ma si basa spesso su un *idem sentire* tra sé e il suo rappresentante. Influisce, poi, il sistema elettorale, che può essere sbilanciato a favore della maggioranza. È necessario inoltre considerare che candidati disonesti possono, «con l'intrigo, la corruzione o altri mezzi»⁶⁷, ottenere i voti dell'elettorato. Spesso una dimostrazione di sostegno, tramite il voto, non è prova dell'efficienza della rappresentanza. Il teorico politico Christian Bay scriveva che «se il sostegno a un regime è in realtà confezionato da un monopolio del controllo dei mass media, sostenuto da forme di severa coercizione contro elementi di opposizione [...] e sopprime tutti i dissidenti politici, nessuna attestazione di sostegno pubblico al regime può provare che gli interessi genuini del popolo non sono sfruttati nell'interesse dei pochi che governano»⁶⁸.

Burke direbbe che le elezioni non sono altro che uno dei tanti metodi di selezione dell'aristocrazia naturale, un semplice riconoscimento di capacità. La rappresentanza non è infatti limitata agli organi elettivi. Nel caso della rappresentanza simbolica, le elezioni non hanno un ruolo preponderante: «un monarca o un dittatore potrebbe essere un leader più apprezzato e carismatico, e pertanto un miglior rappresentante, rispetto ad un membro eletto del Parlamento»⁶⁹. Allo stesso modo, nel caso della rappresentanza descrittiva, basata su una somiglianza di caratteristiche, le elezioni non sono necessarie.

⁶⁵ N. Urbinati, «Trasformazioni della democrazia contemporanea», in S. Cassese, A. Heller, M. Magnati, M. Tronti, N. Urbinati, *Democrazia e rappresentanza: problemi e prospettive: idee per il futuro della politica*, cit., p. 90.

⁶⁶ H. Fenichel Pitkin, *Il concetto di rappresentanza*, cit., p. 322.

⁶⁷ A. Hamilton, J. Madison, J. Jay, *The Federalist*, n. 63, 1787, p. 324.

⁶⁸ CH. Bay, *The structure of freedom*, Stanford, 1985, p. 322, citato in H. Fenichel Pitkin, *Il concetto di rappresentanza*, cit., p. 340.

⁶⁹ H.J. Wolff, *Organshaft und Juristische Person*, Berlino, 1924, p. 70, citato in H. Fenichel Pitkin, *Il concetto di rappresentanza*, cit., p. 159.

Tuttavia, quando si parla dell'azione concreta dei rappresentanti, intesa come il perseguimento dell'interesse dei propri elettori, la possibilità di far sentire la propria voce diventa cruciale. Gli eletti saranno portati a rispondere alle aspettative e alle richieste degli elettori solo se il loro comportamento sarà giudicato e la loro rielezione dipenderà da quel giudizio. Altrimenti, essi sarebbero portati a perseguire il proprio egoistico interesse. Giovanni Sartori scriveva: «non vi può essere rappresentanza se ai rappresentati non viene dato modo di esprimersi e di proteggersi; altrimenti i rappresentati sarebbero alla mercé dei loro cosiddetti o presunti rappresentanti»⁷⁰. E poiché l'unico modo per proteggersi è attraverso il voto, esso è l'unica garanzia di una vera rappresentatività.

Il diritto di voto non è un mero meccanismo di scelta e selezione dei governanti. Per Giuseppe Duso, in quanto espressione della volontà dei cittadini, le elezioni costituiscono l'unico fattore che può legittimare il corpo rappresentativo. Ricordiamo infatti che uno degli elementi caratterizzanti la modernità politica è proprio la legittimazione popolare della sovranità, realizzata attraverso il momento elettorale. Tramite l'elezione i cittadini si riconoscono vincolati dalle future deliberazioni dell'assemblea rappresentativa⁷¹: in questo modo autorizzano e fondano l'autorità.

L'autorità deve, successivamente, essere in grado di agire in nome dei suoi rappresentati. La capacità concreta di operare è chiamata governabilità, ossia «l'esistenza di un complesso di condizioni sociali, economiche, politiche, tali da rendere possibile il normale governo di un paese»⁷².

Le modalità con cui storicamente veniva esercitata la rappresentanza sono variate a seconda del tempo e del luogo, dando priorità alla governabilità o alla rappresentatività. Un tipico caso è il modello inglese, che sacrifica la rappresentatività del Parlamento di fronte all'esigenza di un governo efficiente. Al contrario, il modello francese sacrifica l'efficienza del governo di fronte alla volontà di rappresentatività del Parlamento. Il sistema elettorale è l'elemento che fa propendere l'ago della bilancia in una direzione piuttosto che in un'altra: il proporzionalismo «assicura rappresentanza adeguata, ma a costo di un indebolimento del

⁷⁰ G. Sartori, *Democrazia e definizioni*, cit., p. 15.

⁷¹ Cfr. Gianfranco Pasquino, *Sieyes, Constant e il "governo dei moderni"*, cit., p. 97.

⁷² *Governabilità*, Treccani, www.treccani.it/vocabolario/governabilita/.

governo, mentre un sistema maggioritario assicura un governo adeguato ma a prezzo di negare una rappresentanza adeguata»⁷³.

È difficile scegliere quale dei due aspetti valorizzare. Ciò che ci si aspetta da un governo rappresentativo è che sia non solo *responsive*, quindi ricettivo, e *accountable*, tenuto cioè a rispondere per quello che fa, ma anche che si comporti con efficienza e competenza. I cittadini chiedono la *governance*, quindi la capacità delle istituzioni di implementare scelte di *policy* in modo effettivo⁷⁴. Sartori sosteneva che «non è un paradosso affermare che un governo responsabile può anche essere un governo altamente irresponsabile. Tanto più un governo diventa ricettivo, tanto meno si trova in condizione di agire responsabilmente»⁷⁵, garantendo adeguati livelli di prestazione e funzionalità.

In alcuni casi un intervento diretto dell'elettorato, che pur potrebbe aumentare la rappresentatività, non è la soluzione migliore per garantire la governabilità. Anna Papa considera l'impatto dei referendum sui sistemi in crisi di legittimità. Se nel caso di un governo forte il referendum ha una funzione di stimolo e «arricchisce la capacità di rispondere alle esigenze che si affermano come maggioritarie nel sistema»⁷⁶, senza destabilizzarlo, nel caso invece di un governo debole rischia di ridurre ulteriormente la governabilità del sistema.

L'importanza della rappresentatività in rapporto alla governabilità si può dedurre dalla relazione tra *input* e *output* del processo rappresentativo. Castiglione e Warren evidenziano come ci si possa trovare in un circolo vizioso:

l'evidenza di un sistema di rappresentazione buono o giusto è che nel complesso produce risultati che soddisfano i cittadini. Ma per giudicare se i cittadini sono veramente soddisfatti abbiamo bisogno di avere un qualche sistema giusto o buono attraverso il quale gli interessi, i valori e le opinioni dei cittadini possono essere espressi⁷⁷.

⁷³ J. Hogan, *Election and representation*, 1945, p. 89, citato in H. Fenichel Pitkin, *Il concetto di rappresentanza*, cit., p. 99.

⁷⁴ G. Peters, "Governance" e democrazia: un dibattito, «Rivista Italiana di Scienza Politica», n. 3, 2008, p. 443.

⁷⁵ G. Sartori, *Democrazia e definizioni*, cit., p. 18.

⁷⁶ A. Papa, *La rappresentanza politica*, cit., p. 226.

⁷⁷ D. Castiglione, M. E. Warren, *A New Ecology of Democratic Representation? Eight Theoretical Issues*, cit., pp. 1-18.

In conclusione, un corretto equilibrio tra rappresentatività e governabilità non può essere stabilito a priori tramite un ragionamento teorico. Si tratta piuttosto di un bilanciamento che un Governo attua sulla base delle proprie priorità politiche e del contesto socioeconomico in cui si trova.

L'EVOLUZIONE DEL SISTEMA POLITICO IN VENEZUELA

2.1 La successione di regimi autoritari e democratici nella storia del Venezuela

La storia del Venezuela è caratterizzata da una profonda instabilità: regimi autoritari si sono alternati a regimi pseudo democratici, entrambi comunque caratterizzati da una scarsa inclusione delle minoranze e da una limitata tutela dei diritti civili.

La realizzazione del progetto nazionale si deve all'operato di Simón Bolívar, un condottiero venezuelano che dal 1811 si batté per garantire al Venezuela l'indipendenza dagli spagnoli. Nel 1819 si realizzò la sua idea di una Repubblica Indipendente della Grande Colombia, che univa numerosi stati sudamericani, tra i quali Venezuela, Colombia, Ecuador e Panama⁷⁸. Nel 1830 il Venezuela si proclamò indipendente, con José Páez in qualità di primo Presidente della Repubblica. Dopo un ventennio di relativa calma, il dibattito sulla forma di stato da adottare innescò una sanguinosa guerra civile, conclusasi con la vittoria dei sostenitori del federalismo e la creazione degli Stati Uniti del Venezuela nel 1864. Dal 1870 il potere fu assunto dal liberale Antonio Guzmán Blanco, che governò quasi ininterrottamente

⁷⁸ *Il sogno svanito della Grande Colombia*, «I percorsi della storia», <http://ipercorsidellastoria.altervista.org/sogno-svanito-della-grande-colombia/>.

fino al 1887. Furono anni di modernizzazione per il Paese, che si aprì al capitale straniero e che vide riforme importanti quali la laicizzazione e l'obbligatorietà dell'istruzione elementare⁷⁹. Il periodo che seguì fu caratterizzato dal riaccendersi delle lotte intestine, poiché nessun *caudillo* riusciva ad avere la necessaria autorità per bilanciare le tensioni interne. Nell'ottobre del 1899, Cipriano Castro conquistò il potere con un'insurrezione armata. La sua dittatura durò fino al 1908, anno in cui il luogotenente Juan Vincente Gómez promosse un colpo di Stato e instaurò un proprio governo dittatoriale durato 27 anni. Se da un lato la stabilità politica attirò investitori petroliferi stranieri, dall'altro Gómez abolì l'attività politica organizzata, imbavagliò la stampa e soffocò l'opposizione con un elaborato servizio di spionaggio e con arresti arbitrari, esili e assassinii. Alla morte di Gómez, nel 1935, la presidenza fu assunta dal ministro della guerra Eleazar López Contreras, seguito dal generale Isaías Medina Angarita nel 1941. In questi anni furono in parte garantite le libertà di associazione, stampa ed espressione⁸⁰. Le elezioni furono relativamente libere e fu lasciato spazio alle opposizioni, tra le quali si distinse il partito progressista Azione Democratica (AD), guidato da Rómulo Betancourt. In assenza di un accordo su chi sarebbe stato il successore di Medina, Azione Democratica si alleò ad un gruppo di ufficiali dell'esercito, tra cui il colonnello Marcos Pérez Jiménez, e nel 1945 organizzò un colpo di stato. Per la prima volta nella storia del Venezuela fu un partito politico a prendere il potere, sostenuto dalla maggioranza della popolazione. Rovesciato Medina, si instaurò una giunta governativa civico-militare presieduta da Betancourt, dando così inizio al triennio adeco-betancourista⁸¹. Fu un periodo di apertura democratica: nel 1947 venne promulgata una nuova Costituzione, che aprì la strada alla legislazione sociale e alla democratizzazione politica, istituendo il suffragio universale. Nel 1948 lo scrittore Rómulo Gallegos, candidato di AD, divenne il primo Presidente del Venezuela eletto democraticamente. Azione Democratica lanciò un programma di riforme della sanità pubblica, dell'istruzione, del settore agricolo ed industriale; promosse una politica di alleggerimento fiscale utilizzando una parte dei profitti dell'industria

⁷⁹ *Venezuela: Stato attuale dell'America meridionale*, «Zanichelli», <http://dizionario.zanichelli.it/storiadigitale/p/percorso/181/storia-del-Venezuela>.

⁸⁰ G. Casetta, *Colombia e Venezuela: Il progresso negato (1870-1990)*, Giunti, Firenze, 1991, p. 151.

⁸¹ A. Cardozo Uzcátegui, *Il disegno del naufragio*, «Limes», n. 3/2019, 2019, p. 24. Il termine deriva dallo spagnolo *adecos*, riferito agli iscritti al partito AD.

petrolifera, la principale risorsa economica del Paese. Queste riforme provocarono un crescente scontento da parte delle forze conservatrici, che culminò nel novembre del 1948 in un colpo di Stato militare. Seguì un regime reazionario, caratterizzato da un clima di instabilità, a cui pose fine, nel 1952, l'instaurazione di una dittatura da parte di Pérez Jiménez. Egli mise in atto una politica duramente repressiva: proibì l'attività politica, chiuse le università e censurò la stampa⁸². I proventi del petrolio furono finalizzati alla modernizzazione della capitale Caracas e all'arricchimento del dittatore e dei suoi collaboratori. Nel 1958, in un periodo caratterizzato dal calo del prezzo del petrolio e da aspri conflitti sociali, la sua dittatura ebbe fine per opera di un'insurrezione degli ufficiali della marina e dell'aeronautica, guidati dal contrammiraglio Wolfgang Larrazábal⁸³, che portò alla restaurazione della democrazia.

La stabilità del sistema fu per anni garantita da un accordo stipulato tra i principali partiti politici, Azione Democratica, Comitato di Organizzazione Politica Elettorale Indipendente (COPEI) e Unione Democratica Repubblicana (URD). Con tale accordo istituzionale, denominato "Patto di Punto Fisso", i partiti si impegnavano a formare un governo di coalizione in cui nessuna delle tre parti avrebbe avuto l'egemonia e i partiti di maggioranza si sarebbero alternati al potere, nel rispetto della costituzionalità e senza l'uso della forza. Una giunta civile-militare governò il Paese per un anno, e a dicembre si tennero le elezioni generali, da cui uscì vincitore Rómulo Betancourt, assumendo la presidenza dal 1959 al 1964. Fu l'inizio della cosiddetta Quarta Repubblica, il periodo più lungo in cui il Venezuela fu retto da un governo democratico⁸⁴. Nel 1960, con l'uscita di URD dalla coalizione di governo, ebbe inizio il sistema bipartitico formato da AD e COPEI che avrebbe caratterizzato il Venezuela fino al 1998. Pur essendo in vigore un regime formalmente democratico, il Patto di Punto Fisso soffocò i partiti più piccoli e privò le minoranze di una voce attiva nello scenario politico nazionale⁸⁵. Il governo di coalizione avviò programmi per

⁸² H. D. Heckel, E. Lieuwen, J. L. McCoy, J. D. Martz, *Venezuela*, «Encyclopaedia Britannica», 25 agosto 2019, www.britannica.com/place/Venezuela/The-Andinos.

⁸³ EFE, *Breve storia dei colpi di stato in Venezuela*, «euronews.», 30 aprile 2019, <https://it.euronews.com/2019/04/30/breve-storia-dei-colpi-di-stato-in-venezuela>.

⁸⁴ J.Niño, F. Tabani (tradotto da), *Il Venezuela prima di Chávez: un preludio al fallimento socialista*, «Ludwig Von Mises Italia», 20 ottobre 2017, <http://vonmises.it/2017/10/20/venezuela-chavez-un-preludio-al-fallimento-socialista/>.

⁸⁵ S. Ellner, D.Hellinger, *La politica Venezuelana en la época de Chavéz: clases, polarización y conflicto*, Nueva sociedad, Caracas, 2003, p. 20, citato in L. Nunes, *Un'analisi dell'esperienza del chavismo in Venezuela*, «Research Gate», ottobre

modernizzare il settore agrario, sviluppare l'industria nazionale, eliminare l'analfabetismo e aumentare i salari; promosse inoltre un piano di opere pubbliche e nel 1961 promulgò una nuova Costituzione, che permetteva allo Stato di avere un ruolo attivo negli affari economici. Nel 1969 vinse regolarmente la competizione elettorale un candidato dell'opposizione, Rafael Caldera, esponente del partito di ispirazione cristiano-sociale COPEI. Fu la prima volta nella storia del Venezuela che un governo in carica cedette pacificamente il potere ad un vincitore elettorale dell'opposizione⁸⁶. Le presidenze successive videro l'alternanza di esponenti dei due principali partiti: Pérez Rodríguez (AD), Campíns (COPEI) e Lusinchi (AD). Nel 1989 venne rieletto Carlos Andrés Pérez Rodríguez. Durante il suo primo governo, tra il 1974 e il 1979, furono nazionalizzate l'industria del ferro e quella petrolifera, e venne creata la compagnia statale *Petróleos de Venezuela*. Al contrario, durante il suo secondo mandato, adottò una politica liberista che stravolgeva i principi della nazionalizzazione degli anni '70. Applicò poi misure di austerità per far fronte ad una congiuntura economica sfavorevole, dettata dal calo del prezzo del petrolio. Tali misure, sommate alle tensioni sociali legate ad una rapida urbanizzazione e alla disoccupazione, portarono ad una rivolta dei ceti urbani popolari, nel 1989, chiamata «el Caracazo». Andrés Pérez sospese temporaneamente i diritti costituzionali dei cittadini e le forze armate impiegarono mezzi di coercizione violenti per contrastare le agitazioni. Nel febbraio del 1992 ci fu un tentativo di colpo di stato – organizzato, tra gli altri, da Hugo Chávez – seguito da un'ulteriore ribellione a novembre. La fine del mandato di Pérez giunse nel 1993, quando fu accusato di corruzione e appropriazione indebita dalla Corte Suprema. La presidenza fu nuovamente assunta da Caldera, ultimo presidente dell'era democratica rappresentativa. Egli governò il Paese in anni caratterizzati da forte instabilità sociale e grave crisi finanziaria, assumendo poteri straordinari e decretando la sospensione temporanea di alcune garanzie costituzionali.

Nel 1983 il giovane Hugo Chávez Frías aveva costituito, insieme ad altri ufficiali dell'esercito venezuelano, il Movimento Bolivariano Rivoluzionario 200 (MBR 200), che aspirava a conquistare il potere politico per porre fine allo stato di ineguaglianza della società

2018, p. 11,

www.researchgate.net/profile/Laura_Pistarini_Teixeira_Nunes/publication/330083011_Un%27analisi_dell%27esperienza_del_Chavismo_in_Venezuela/links/5c2c9896458515a4c7072c7c/Unanalisi-dellesperienza-del-Chavismo-in-Venezuela.pdf.

⁸⁶ H. D. Heckel, E. Lieuwen, J. L. McCoy, J. D. Martz, *Venezuela*, cit.

venezuelana e alla corruzione dilagante. Prima di essere incarcerato per aver preso parte al colpo di Stato del 1992, Chávez ebbe il permesso di rivolgersi al popolo in televisione, dove si assunse tutte le responsabilità del golpe. La sua retorica progressista e i suoi ideali gli fecero guadagnare la simpatia dei venezuelani, tanto che nel 1994 Caldera gli concesse la grazia presidenziale. Nel 1997 Chávez fondò il Movimento Quinta Repubblica, con un programma di lotta contro la corruzione, di sostegno agli strati più poveri della popolazione e di rafforzamento dei poteri del presidente. Il partito ottenne il 56% dei suffragi⁸⁷ alle elezioni del 1998, e l'anno successivo Chávez assunse la carica di Presidente. La sua elezione determinò una nuova era della politica venezuelana, la cosiddetta Quinta Repubblica, durante la quale venne promulgata una nuova Costituzione, approvata dal popolo con un referendum. Chávez avviò una riforma di netta impostazione populista, dichiarando l'intento di distribuire a fasce più ampie della popolazione la ricchezza derivante dalle esportazioni petrolifere⁸⁸, la cui industria venne definitivamente nazionalizzata nel 2007. Con i proventi del petrolio finanziò diverse missioni sociali, che promossero, ad esempio, l'alfabetizzazione e l'assistenza sanitaria gratuita nei quartieri popolari. Nel 2009 fu abrogato per via referendaria il limite posto dalla Costituzione alla rielezione del Presidente e di altre cariche istituzionali, permettendo così a Chávez di candidarsi alle presidenziali del 2012.

Nel marzo del 2013, alla morte di Chávez, assunse la carica ad interim il Vicepresidente e Ministro degli Esteri Nicolás Maduro Moros, che alle elezioni presidenziali straordinarie del 14 aprile 2013 venne eletto nuovo presidente del Paese, ottenendo il 50,66% delle preferenze⁸⁹ e affermandosi sul candidato di opposizione Henrique Capriles Radonski, distanziato di poco più di un punto percentuale.

⁸⁷ L. Nunes, *Un'analisi dell'esperienza del chavismo in Venezuela*, «Research Gate», ottobre 2018, www.researchgate.net/profile/Laura_Pistarini_Teixeira_Nunes/publication/330083011_Un%27analisi_dell%27esperienza_del_Chavismo_in_Venezuela/links/5c2c9896458515a4c7072c7c/Unanalisi-dellesperienza-del-Chavismo-in-Venezuela.pdf.

⁸⁸ *Venezuela*, «De Agostini Geografia», www.deagostinigeografia.it/wing/schedapaese.jsp?idpaese=188#.

⁸⁹ *Venezuela*, «Treccani: atlante geopolitico», 2016, www.treccani.it/enciclopedia/venezuela_%28Atlante-Geopolitico%29/.

2.2 *La situazione attuale: il governo di Maduro e il ruolo delle opposizioni*

La presidenza Maduro ha dovuto affrontare un periodo complesso della storia venezuelana, segnato da una grave crisi economica acuita, nel 2014, dal crollo del prezzo del petrolio. Essa ha determinato una devastante crisi sociale: in quell'anno iniziano a scarseggiare i beni primari, come cibo e medicinali, e vengono imposti razionamenti idrici ed energetici. Migliaia di cittadini venezuelani emigrano dal Paese.

Questa congiuntura negativa ha acuito le tensioni nella scena politica nazionale. Nel febbraio del 2014 si sono verificati violenti scontri tra i sostenitori del chavismo e quelli dell'opposizione, a cui il governo ha risposto con un'ondata repressiva che ha portato all'incarcerazione di figure di spicco dell'opposizione. A fronte della completa mancanza di prospettive per l'economia venezuelana e delle misure repressive, l'erosione dei consensi nei confronti del governo è stata inarrestabile. Alle elezioni parlamentari del dicembre del 2015 il voto dei venezuelani ha permesso all'opposizione, riunita nella coalizione Mesa de Unidad Democrática (MUD), di conquistare il 56,2% dei consensi⁹⁰, ottenendo la maggioranza in Parlamento per la prima volta dopo 17 anni di chavismo. Consapevole del rischio di una sconfitta elettorale, il governo di Maduro aveva provveduto alla nomina di tredici nuovi giudici del Tribunale Supremo di Giustizia. Di fronte ai risultati delle elezioni, Maduro ha inoltrato al Tribunale un ricorso riguardante una presunta compravendita di voti in una circoscrizione del Paese. Il Tribunale lo ha accolto e ha bloccato l'assunzione dell'incarico da parte di tre deputati dell'opposizione, che ha così perso la maggioranza qualificata nell'Assemblea, che le avrebbe permesso di approvare proposte di legge contro il parere del presidente, destituire ministri ed esponenti della Corte Suprema di Giustizia, promuovere referendum e modificare la Costituzione. La situazione si è fatta ancor più tesa quando Maduro, nel gennaio del 2016, ha proclamato lo stato di emergenza, grazie al quale ha potuto attuare drastiche misure di razionamento dell'energia elettrica e attribuire poteri aggiuntivi alle Forze Armate. Sono quindi esplose violente manifestazioni di piazza per chiedere un referendum che ponesse fine al mandato del Presidente.

⁹⁰ G. Agostinis, *Venezuela, radiografia di una crisi*, «Research Gate», dicembre 2016, www.researchgate.net/publication/313875440_Venezuela_radiografia_di_una_crisi.

Il 5 gennaio 2016 hanno avuto inizio i lavori del nuovo Parlamento che, per contrastare il potere di Maduro, ha deciso di seguire la via legalitaria e istituzionale: nel marzo del 2016 ha annunciato infatti di voler indire un referendum revocatorio nei confronti del Presidente⁹¹. Il primo settembre centinaia di migliaia di persone sono scese in piazza nella capitale venezuelana, durante quella che è stata chiamata *Grande Presa di Caracas*, per dimostrare il loro appoggio al referendum. L'assetto dei poteri è tuttavia compromesso a favore del Governo: la richiesta è stata rigettata dal Consiglio Nazionale Elettorale per presunte irregolarità.

Allo stesso modo, il Tribunale Supremo di Giustizia (TSJ) si è schierato a favore di Maduro, bocciando nell'aprile del 2016 un emendamento costituzionale che avrebbe ridotto la durata del mandato presidenziale. Nel marzo dell'anno successivo il TSJ ha deciso di esautorare da ogni funzione l'Assemblea Nazionale, accusata di oltraggio e ribellione contro Maduro, e di assumerne i compiti per «garantire la continuità dello stato di diritto»⁹². Pochi giorni dopo, a seguito delle massicce manifestazioni di protesta e della condanna della comunità internazionale, la sentenza è stata revocata.

Successivamente, Maduro ha deciso di fare appello al «potere costituente originario»⁹³ del popolo, ex articolo 347 della Costituzione venezuelana, e convocare un'Assemblea Costituente. In questo modo egli avrebbe indebolito la maggioranza parlamentare anti-chavista: secondo l'articolo 349, infatti, «i poteri costituiti non possono in forma alcuna ostacolare le decisioni dell'Assemblea Nazionale Costituente»⁹⁴. L'Assemblea Nazionale, per respingere il progetto di Maduro, ha indetto un referendum, che però non è stato approvato né dal Consiglio Nazionale Elettorale né dal Tribunale Supremo di Giustizia. L'AN ha deciso di procedere comunque alla consultazione popolare, tenutasi il 16 luglio 2017. Vi hanno

⁹¹ L'articolo 72 della Costituzione venezuelana prevede che tutte le cariche e le magistrature di elezione popolare siano revocabili tramite un referendum popolare. *Costituzione della Repubblica Bolivariana del Venezuela*, «Wikisource», https://it.wikisource.org/wiki/Costituzione_della_Repubblica_Bolivariana_del_Venezuela.

⁹² *Il Tribunale Supremo revoca i poteri all'Assemblea Nazionale: caos in Venezuela*, «Sicurezza Internazionale», 31 marzo 2017, <https://sicurezzainternazionale.luiss.it/2017/03/31/il-tribunale-supremo-revoca-i-poteri-allassemblea-nazionale-caos-in-venezuela/>.

⁹³ *Costituzione della Repubblica Bolivariana del Venezuela*, cit.

⁹⁴ *Ibidem*.

partecipato circa 7,2 milioni di venezuelani, di cui il 98,4%⁹⁵ ha chiesto il respingimento delle elezioni della nuova Assemblea e l'indizione di elezioni nazionali anticipate. Tuttavia, la percentuale di votanti non è stata sufficiente ad indurre Maduro a modificare il corso delle sue azioni. Il 30 luglio si sono svolte le elezioni per l'Assemblea Costituente, a cui la MUD ha scelto di non partecipare. La neonata Assemblea è quindi unicamente rappresentativa del governo di Maduro. Nonostante le accuse di manipolazione dei risultati del voto e le pressioni della comunità internazionale e della Santa Sede, il 4 agosto 2017 la Costituente si è insediata a Caracas, assumendo tutte le funzioni e i poteri del Parlamento.

Il 20 maggio 2018 hanno avuto luogo le elezioni presidenziali, che hanno riconfermato Nicolás Maduro con il 67,7% dei suffragi⁹⁶. Tali votazioni hanno avuto l'affluenza più bassa degli ultimi cinquant'anni, pari al 46,02%⁹⁷ degli aventi diritto. Mesa de Unidad Democrática ha boicottato le elezioni, denunciando la mancanza di garanzie.

Il 10 gennaio 2019 Maduro ha prestato giuramento di fronte al Tribunale Supremo di Giustizia. Il 23 gennaio Juan Guaidó Marques, leader dell'opposizione e Presidente dell'Assemblea Nazionale dal dicembre 2018, ha invocato l'articolo 233 della Costituzione venezuelana e si è proclamato presidente ad interim del Venezuela. Giurando in Piazza Juan Pablo II, a Caracas, Guaidó ha assunto le funzioni di Presidente della Repubblica in attesa di nuove elezioni. Egli ha agito a fronte della violazione, da parte di Maduro, dei doveri costituzionali del Presidente della Repubblica, disciplinati dall'articolo 236. Gli obiettivi di Guaidó sono chiari: «governabilità, stabilità, il più basso impatto sociale possibile, la gestione dell'attuale emergenza umanitaria, la riattivazione dell'economia per creare posti di lavoro per i cittadini e orientare il Venezuela verso la democrazia»⁹⁸.

⁹⁵ *Venezuela*, «Camera dei Deputati Servizio Studi», 18 giugno 2018, www.camera.it/temiap/documentazione/temi/pdf/1105499.pdf?_1564018528471.

⁹⁶ *Venezuela*, cit.

⁹⁷ L. Nunes, *Un'analisi dell'esperienza del chavismo in Venezuela*, cit.

⁹⁸ *Venezuela: i 5 obiettivi principali di Guaidó*, «Sicurezza Internazionale», 2 febbraio 2019, <https://sicurezzainternazionale.luiss.it/2019/02/02/venezuela-5-obiettivi-principali-guaido/>.

Gli appelli a «ristabilire la Costituzione»⁹⁹ si sono concretizzati il 30 aprile 2019, quando Guaidò, affermando di avere il sostegno delle forze armate, ha invitato i venezuelani a scendere in piazza in quella che lui stesso ha definito *Operazione Libertà*. Questo tentativo di forzare la mano a Maduro e spingerlo a dimettersi è stato vanificato dalla scarsa adesione alla manifestazione da parte delle forze armate, che hanno confermato la loro lealtà al governo. Due giorni dopo Maduro ha chiesto alla popolazione di difendere Palazzo Miraflores, la sede del presidente, e ha sfilato assieme a circa quattromila militari al fine di veicolare l'immagine di uno stato che può ancora contare sul sostegno delle forze armate¹⁰⁰. Tale prova di forza è stata riproposta a settembre 2019: dal 10 al 28 hanno infatti avuto luogo esercitazioni militari al confine con la Colombia, a cui hanno preso parte 150.000 uomini¹⁰¹ tra soldati venezuelani e ufficiali russi.

Il Venezuela si trova in una situazione di impasse istituzionale di difficile risoluzione, poiché l'opposizione a Maduro è frammentata e le forze armate continuano a sostenere il Presidente. La mancanza di coesione dell'opposizione deriva da diversi fattori. Innanzitutto, alcuni esponenti politici non condividono l'idea che l'unica via d'uscita dalla crisi sia negoziare con il governo in carica¹⁰², che non avrebbe alcuna intenzione di giungere ad un compromesso democratico. In secondo luogo, parte dell'opposizione dal 2017 ha boicottato le elezioni per mancanza di garanzie di trasparenza, permettendo ai candidati chavisti di ottenere una presenza più rilevante. Anche la MUD ha perso quella coesione interna che le aveva permesso di vincere le elezioni del 2015. Per quanto riguarda gli obiettivi, infatti, Volontà Popolare, il partito di Guaidó, e Giustizia Innanzitutto auspicano la rinuncia o la rimozione di Maduro, e la creazione di un governo di transizione in attesa di libere elezioni, senza escludere un appoggio da parte delle Forze Armate, anche estere. Altri partiti, tra cui Azione Democratica, vogliono invece evitare qualsiasi ruolo dei militari nella negoziazione

⁹⁹ R. Da Rin, *Venezuela, Guaidó si proclama presidente. Usa, Canada e Paesi sudamericani lo riconoscono*, «Il Sole 24 Ore», 23 gennaio 2019, www.ilsole24ore.com/art/venezuela-guaido-si-proclama-presidente-usa-canada-e-paesi-sudamericani-riconoscono--AEhXjnKH.

¹⁰⁰ L. Di Muro, Conferenza tenutasi alla LUISS Guido Carli in data 3 maggio 2019.

¹⁰¹ A. Illia, *CAOS VENEZUELA/ La strategia dietro il “pugno duro” di Maduro*, «Il Sussidiario.net», 15 settembre 2019, <https://www.ilsussidiario.net/news/caos-venezuela-la-strategia-dietro-il-pugno-duro-di-maduro/1925912/>.

¹⁰² P. Rosas, *Chi sta con chi in Venezuela*, «Limes», n. 3/2019, 2019, p. 13.

verso l'uscita dalla crisi. Un altro elemento di divisione e di sospetto all'interno della coalizione riguarda i trattamenti differenziati a cui sono soggetti i partiti: il governo ha infatti lasciato relativa libertà d'azione a quelli più concilianti nei suoi confronti. Come afferma l'economista venezuelano Pedro Rosas, le faide interne all'opposizione ne hanno minato l'immagine presso la popolazione¹⁰³, e la fiducia nei confronti di Guaidó inizia a vacillare.

Anche all'interno delle Forze Armate si è sviluppato un sentimento di insoddisfazione nei confronti del governo. In aggiunta agli ordini di reprimere con violenza le proteste della popolazione, i motivi di scontento sono dettati dalla crisi economica in atto: i ranghi più alti continuano a godere di numerosi privilegi, mentre i quadri intermedi e inferiori stanno iniziando a percepire il peso della crisi. Tuttavia, sussistono delle difficoltà nell'organizzare un'azione coordinata, principalmente a causa della rete di sorveglianza istituita allo scopo di intercettare qualsiasi tentativo di insubordinazione.

A fronte della scarsa legittimazione elettorale di Maduro e delle condizioni in cui versa il popolo venezuelano, la maggior parte della comunità internazionale ha deciso di appoggiare il progetto di Guaidó. Le elezioni presidenziali del maggio 2018 sono, infatti, state giudicate dagli osservatori internazionali come non libere e trasparenti¹⁰⁴, caratterizzate da una partecipazione degli elettori molto più bassa del normale, che si aggiunge all'esclusione dalla competizione politica di esponenti dell'opposizione. Il riconoscimento a Guaidó è giunto da parte di oltre cinquanta paesi, tra i quali figurano gli Usa, i membri del Gruppo di Lima e dell'Unione Europea. Maduro è invece sostenuto da El Salvador, Iran, Cuba, Turchia, Nicaragua e Bolivia, e da due grandi attori della scena internazionale, Russia e Cina. Le Nazioni Unite si sono espresse in un *report* pubblicato il 4 luglio 2019, in cui si sollecita il governo venezuelano ad intraprendere misure immediate e concrete per fermare la violazione

¹⁰³ Ivi, p. 15.

¹⁰⁴ *Il Ministro degli Esteri Moavero Milanesi interviene a Palazzo Madama sulla crisi del Venezuela*, «Inform», 31 gennaio 2019, <http://comunicazioneinform.it/il-ministro-degli-esteri-moavero-milanesi-interviene-a-palazzo-madama-sulla-crisi-del-venezuela/>.

in atto dei diritti umani – siano essi economici, sociali, civili, politici e culturali¹⁰⁵. Non si sono però sbilanciate a favore dell'autoproclamato presidente Guaidó.

Nonostante l'ampio sostegno a livello internazionale, l'uscita dalla crisi è una questione complessa. Non ha finora avuto successo il gruppo internazionale di contatto sul Venezuela (GIC), formato da Unione Europea, Uruguay, Messico e altri paesi latinoamericani. A febbraio del 2019, dopo l'incontro tenutosi a Montevideo, viene affermato come tutti i paesi del GIC condividano l'obiettivo di giungere ad «una risoluzione pacifica, politica, democratica»¹⁰⁶ della crisi. Tuttavia, vi sono delle divergenze sulla modalità di procedere. Messico e Uruguay propongono un negoziato immediato tra governo e opposizione, poiché «il grado di complessità delle circostanze non è un motivo per respingere i canali diplomatici»¹⁰⁷. Il Gruppo di Lima, invece, chiede le dimissioni immediate di Maduro. A maggio hanno avuto inizio i negoziati su proposta della Norvegia. I primi due si sono svolti a Oslo – senza risultati tangibili – e a luglio si è tenuto il terzo colloquio alle Barbados, a cui tuttavia i rappresentanti di Maduro hanno deciso di non presentarsi, inducendo Guaidó a ritirarsi a sua volta dai negoziati. Sono invece stati fatti dei passi avanti per quanto riguarda la gestione dei rifugiati venezuelani, con l'adozione di una strategia comune durante la *IV Riunione Tecnica Internazionale del Processo di Quito*, a cui hanno partecipato 14 Paesi dell'America Latina e dei Caraibi e Agenzie delle Nazioni Unite¹⁰⁸.

Un margine di speranza nella risoluzione della crisi politica si può intravedere nell'accordo, raggiunto il 16 settembre 2019, tra alcuni leader chavisti e una frangia più moderata dell'opposizione, la cosiddetta *Concertación por el cambio*. Essi hanno concordato la nomina di nuovi membri del Consiglio Nazionale Elettorale, il rifiuto delle sanzioni statunitensi, la liberazione di alcuni prigionieri e il riconoscimento dell'Assemblea Nazionale

¹⁰⁵ UN Human Rights report on Venezuela urges immediate measures to halt and remedy grave rights violations, «United Nations Human Rights», 4 luglio 2019, <https://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=24788&LangID=E>.

¹⁰⁶ I. Cosentino, *Venezuela: nessun accordo al vertice di Montevideo*, «Sicurezza Internazionale», 8 febbraio 2019, <https://sicurezzainternazionale.luiss.it/2019/02/08/venezuela-nessun-accordo-vertice-montevideo/>.

¹⁰⁷ Ibidem.

¹⁰⁸ *Venezuela, profughi: i paesi latino-americani concordano una strategia per la loro integrazione*, «La Repubblica», 9 luglio 2019, https://www.repubblica.it/solidarieta/profughi/2019/07/09/news/venezuela_i_paesi_latinoamericani_concordano_una_strategia_per_l_integrazione_dei_venezuelani-230769629/?ref=search.

Costituente come organo legislativo¹⁰⁹. Si sta inoltre valutando la possibilità di convocare delle elezioni anticipate per l'Assemblea Nazionale. Tre giorni dopo, il 19 settembre, Maduro ha affermato di essere pronto a riprendere il dialogo con l'opposizione¹¹⁰.

In considerazione del fatto che le negoziazioni in sede internazionale si sono in genere concluse in un nulla di fatto, mentre le forze politiche venezuelane sono riuscite a raggiungere degli accordi di massima, si può concludere che la soluzione vada ricercata all'interno del Venezuela. Coloro che ad oggi appoggiano Maduro potrebbero decidere che la strada migliore da percorrere sia negoziare con l'opposizione al fine di salvaguardare i propri interessi e privilegi. In particolar modo i militari potrebbero costituire la chiave di volta nella risoluzione dell'impasse: essi sosterebbero però una transizione democratica solo con la garanzia di mantenere quella sicurezza economica e sociale di cui godono grazie al regime chavista. Pertanto, sono le forze politiche interne al paese gli agenti che potrebbero portare al vero cambiamento e gli interlocutori privilegiati da coinvolgere nel processo di ritorno alla democrazia.

2.3 La cultura politica venezuelana: l'origine della crisi della rappresentanza

Come risulta evidente dall'avvicinarsi dei regimi che hanno contraddistinto la storia del Paese, il Venezuela non è uno Stato politicamente abituato alla democrazia partecipativa. Molti dei cambiamenti politici non sono stati dettati da una scelta popolare quanto, piuttosto, da colpi di Stato da parte di esponenti della classe militare. In questi casi, il popolo non ha potuto scegliere i propri rappresentanti attraverso il voto. Anche in caso di transizioni democratiche, generalmente le elezioni non hanno assicurato la rappresentanza: il consenso era spesso condizionato, i candidati erano simili tra loro e le votazioni inficiate da irregolarità. Questa problematica risulta evidente se si guarda al periodo di massima espressione della

¹⁰⁹ *Venezuela: accordo tra Maduro e un settore dell'opposizione, Guaidó interrompe i negoziati*, «Sicurezza Internazionale», 17 settembre 2019, <https://sicurezzainternazionale.luiss.it/2019/09/17/venezuela-accordo-maduro-un-settore-dellopposizione-guaido-interrompe-negoziati/>.

¹¹⁰ *Maduro: pronti a riprendere dialogo con mediazione norvegese*, «Sicurezza Internazionale», 19 settembre 2019, <https://sicurezzainternazionale.luiss.it/2019/09/19/maduro-pronti-riprendere-dialogo-mediazione-norvegese/>.

democrazia rappresentativa: durante gli anni del Patto di Punto Fisso, infatti, la competizione era «bipartitica, controllata e limitata all'élite»¹¹¹. La rappresentanza era solo parzialmente garantita: i due partiti presentavano caratteristiche e obiettivi simili tra loro, quindi vi era un'ampia fascia della popolazione che non si sentiva rappresentata dai partiti al Governo. Il politologo e professore presso l'università LUISS Guido Carli, Leonardo Morlino, classifica il sistema politico venezuelano come un regime ibrido: né del tutto democratico, né del tutto autoritario. Mancano, infatti, una o più caratteristiche della democrazia minima, quali il suffragio universale e le elezioni ricorrenti, libere, competitive, oneste, pluripartitiche e con fonti alternative di informazione. Affinché ci sia rappresentanza, le decisioni fondamentali devono essere prese da autorità elette, il cui consenso non sia condizionato, e non da militari o altri poteri¹¹².

La peculiare concezione del principio della rappresentanza in Venezuela può essere spiegata alla luce della cultura politica del Paese.

Un primo elemento caratterizzante la cultura politica venezuelana è il *caudillismo*. Esso si definisce come la tendenza alla conquista del potere politico da parte un leader carismatico, il *caudillo*, appartenente alle alte gerarchie militari, che agisce al di fuori di qualsiasi apparato istituzionale e legislativo. Cardozo evidenzia come già nella tarda colonia (1750-1810) si possano rintracciare alcune costanti della cultura politica venezuelana, tra cui, appunto, il *caudillismo*. Il vuoto di potere lasciato dal dominio spagnolo, unito alla debolezza delle classi dirigenti borghesi, fu riempito da uomini autoritari, che, con l'appoggio di proprie truppe armate, imposero la loro volontà su vaste zone del Paese¹¹³. L'eredità di Bolívar – il generale che affrancò il Venezuela dal dominio spagnolo – è la chiave che spiega la concezione della rappresentanza in Venezuela, caratterizzata dal protagonismo dell'esercito. Come affermato da Cardozo, «partendo dal racconto eroico della guerra per la libertà, si è costruito un immaginario pretoriano nella società venezuelana, che in tempi di grave crisi si

¹¹¹ M. Tremamunno, «Qualità della democrazia in Venezuela», in *Venezuela, il crollo di una rivoluzione*, cit., p. 18.

¹¹² Ivi, p. 20.

¹¹³ *Caudillismo*, «Sapere.it», www.sapere.it/enciclopedia/caudillismo.html.

aspetta soluzioni dalla casta militare»¹¹⁴. È dunque questa attitudine, insita nella cultura venezuelana, che porta all'accettazione di una figura autoritaria, imposta e non scelta sulla base di elezioni. La rappresentanza è garantita dall'identificazione del popolo nel *caudillo*: il primo crede nelle capacità del secondo di promuovere i suoi interessi e gli conferisce l'autorità per agire in suo nome. Sebbene le elezioni siano generalmente intese come la *condicio sine qua non* per avere una rappresentanza a tutti gli effetti, nella cultura venezuelana si ha comunque una rappresentanza, ma di tipo simbolico, in cui il caudillo rappresenta l'unità della Nazione.

Un secondo tratto tipico della cultura politica venezuelana è la tendenza dei leader politici a ricercare il sostegno dei propri elettori per mezzo di elargizioni. Il crescente intervento statale nell'economia ha permesso di gestire ingenti risorse, spesso derivanti dall'industria petrolifera, finalizzandole alla ricerca di consensi nel breve periodo. La scelta degli elettori non è mai stata del tutto libera, poiché condizionata da concessioni congiunturali e non strutturali¹¹⁵: atti di corruzione e ampi interventi di spesa sociale non inseriti in un calcolo di lungo periodo, ma rispondenti ad esigenze immediate dell'elettorato. Il tipo di rappresentanza che si delinea è, quindi, quello della rappresentanza intesa come *acting for*: si agisce cioè con l'intenzione di perseguire gli interessi dei propri elettori in modo potenzialmente responsivo ai loro desideri. Di fatto, però, lo scopo che muove le azioni dei leader politici è quello di suscitare consensi e possibilmente essere eletti alle successive elezioni.

Hugo Chávez costituisce un chiaro esempio di come le due tendenze della cultura politica venezuelana abbiano influenzato il concetto di rappresentanza in Venezuela. A partire dagli anni 2000 egli darà una nuova impronta alla vita politica del Paese, creando una vera e propria ideologia politica: il *chavismo*. Esso si identifica come un movimento di liberazione

¹¹⁴ A. Cardozo Uzcátegui, *Il disegno del naufragio*, cit., p. 21.

¹¹⁵ J. L. Azuaje Ayala, «Il Venezuela in emergenza», in M. Tremamunno, *Venezuela, il crollo di una rivoluzione*, cit., p. 229.

nazionale, che trae ispirazione ideologica dal *libertador* Simón Bolívar, con forti elementi di statalismo, essendo basato sul cosiddetto *socialismo del XXI secolo*¹¹⁶.

Per quanto riguarda il primo aspetto della cultura politica venezuelana, il *caudillismo*, Chávez era un leader militare carismatico che riuscì a conquistare il potere politico sulla base del sostegno non solo delle forze armate ma anche del popolo. La sua figura fu fondamentale nel creare un fronte composto da «*caudillo, ejército, pueblo*»¹¹⁷, come postulato dall'ideologo Norberto Ceresole. Egli incarnò perfettamente il ruolo di rappresentante simbolico: fu infatti in grado di ascrivere a sé una serie di aspettative e sentimenti del popolo, assurgendo a simbolo della Nazione intera. Chávez seppe sfruttare la carica emozionale delle parole e delle immagini: emblematico è il suo discorso dall'ufficio del Ministro della Difesa, dove, con una linda divisa dei paracadutisti, parlò della fine delle ingiustizie e di più ricchezza per tutti.

In merito al secondo aspetto della cultura politica venezuelana, ossia l'utilizzo di elargizioni congiunturali per ottenere il consenso popolare, Chávez si fece promotore di dispendiosi programmi sociali, le cosiddette *misiones*. Uno dei capisaldi del chavismo, come spiegato dall'esperto di geopolitica Lorenzo Di Muro, è proprio la verticalizzazione dei rapporti tra potere costituito e *demos*, destinatario di massicci interventi sociali e programmi volti a migliorarne le condizioni socioeconomiche¹¹⁸. In questo modo si concretizzò la rappresentanza intesa come *acting for*: Chávez, infatti, utilizzò gli ingenti proventi derivanti dall'esportazione del petrolio per promuovere gli interessi del popolo. Chávez ha però fallito nel suo ruolo di rappresentante: per il bene della Nazione avrebbe infatti dovuto attuare degli investimenti infrastrutturali di lungo termine e diversificare l'economia. Cercando invece il consenso con interventi non inseriti in un piano di ampio respiro, Chávez ha condotto il Paese sull'orlo del collasso economico.

Un ulteriore elemento che ha caratterizzato la rappresentanza politica durante gli anni di Chávez è il fatto che il consenso nei suoi confronti sia stato determinato anche da alcuni tratti personali, comuni a quelli del popolo che si proponeva di rappresentare. Egli, infatti, era

¹¹⁶ Si tratta di una dottrina filomarxista elaborata dal filosofo tedesco Heinz Dieterich Steffan. N. Locatelli, *Hugo Chávez, il presidente della rivoluzione incompiuta*, «Limes», 5 marzo 2013, www.limesonline.com/rubrica/il-presidente-del-venezuela-hugo-chavez-e-morto.

¹¹⁷ L. Di Muro, *Chi e come comanda a Caracas*, «Limes», n. 3/2019, 2019, p. 53.

¹¹⁸ *Ibidem*.

di estrazione popolare e non faceva parte dell'élite bianca dominante, motivo per cui il popolo riuscì a identificarsi in lui. Si assiste alla realizzazione della rappresentanza politica in senso descrittivo: il leader rappresenta in quanto simile, per caratteristiche, ai propri elettori. Chávez ha, quindi, ampliato la base della rappresentanza grazie al coinvolgimento delle classi sociali inferiori, non rappresentate durante i quarant'anni del Patto di Punto Fisso.

Nicolás Maduro non ha lo stesso carisma e autorevolezza del suo predecessore: non riesce, quindi, a veicolare la rappresentanza simbolica, la quale prevede che i rappresentati credano nel simbolo in quanto tale. Secondariamente, non provenendo dai ranghi dell'esercito come Chávez, non può suscitare un sentimento di identificazione da parte della classe militare. Infine, egli non garantisce neppure il perseguimento degli interessi del proprio popolo, poiché, con il crollo del prezzo del petrolio, vengono meno le basi finanziarie per un vasto programma di spesa sociale. In questo modo, non è assicurata la rappresentanza intesa come *acting for*.

Se prima la rappresentanza politica era realizzata grazie alla figura di Chávez, ora non solo viene a mancare un leader in grado di attrarre su di sé il consenso popolare, ma non viene neppure garantita la rappresentanza attraverso libere elezioni. Pur essendo queste indette periodicamente, il consenso espresso da parte del popolo non è libero. In tal senso, Maduro, per intensificare il proprio controllo politico e sociale, ha introdotto il *carnet* della Patria, una sorta di carta d'identità elettronica da scansionare al momento del voto. Poiché essa è necessaria per ricevere la pensione e acquistare beni di prima necessità, l'erogazione dei servizi essenziali dipende da una lealtà comprovabile dai comportamenti elettorali. La rappresentanza, quindi, seppur formalmente garantita da elezioni regolari, di fatto non è assicurata. Più in generale, negli anni del governo Maduro il livello dei diritti e della partecipazione politica è sceso drasticamente. Se il *Democracy Index* del 2014 assegnava al Venezuela una valutazione di 5,07 su 10¹¹⁹, la valutazione del 2018 è pari a 3,16¹²⁰. Il Venezuela non viene più classificato da parte di *Freedom House* come «parzialmente

¹¹⁹ *Democracy Index: classifiche del 2014, 2015 e 2016*, «Wikipedia», https://it.wikipedia.org/wiki/Democracy_Index#Classifiche_2014,_2015_e_2016.

¹²⁰ *Democracy Index: Democracy Index by country 2018*, «Wikipedia», https://en.wikipedia.org/wiki/Democracy_Index#Democracy_Index_by_country_2018.

libero»¹²¹, ma come «autoritario»¹²². I dati del 2019 rilevano come i diritti politici abbiano un ranking di 3/40 ¹²³. Tali dati risultano ancora più sconcertanti se rapportati alla Costituzione in vigore nel Paese. Essa attribuisce grande importanza al principio di rappresentanza politica. La Carta costituzionale, infatti, prevede numerosi istituti di democrazia diretta, quali il referendum consultivo, abrogativo, di approvazione, l'elezione delle cariche pubbliche e l'iniziativa legislativa popolare. Essa include, inoltre, un fondamentale strumento di controllo: il principio della revocabilità del mandato, in base al quale tutte le cariche e le magistrature di elezione popolare sono revocabili tramite referendum, trascorsa la metà del periodo del mandato¹²⁴.

In conclusione, la rappresentanza ha assunto in Venezuela delle connotazioni specifiche, in ragione della sua peculiare cultura politica, a cui si possono attribuire le cause della crisi in atto nel Paese. La speranza riposta dai cittadini nella figura di Guaidò è che egli sia in grado di far diventare il Venezuela quello Stato di diritto promesso dalla Costituzione.

¹²¹ *Map of Freedom*, «Freedom House», 2013, <https://freedomhouse.org/sites/default/files/Map%20of%20Freedom%202013%2C%20final.pdf>.

¹²² *Democracy Index: Democracy Index by country 2018*, cit.

¹²³ *Freedom in the world 2019: Venezuela*, «Freedom House», <https://freedomhouse.org/report/freedom-world/2019/venezuela>.

¹²⁴ Articolo 72. *Costituzione della Repubblica Bolivariana del Venezuela*, cit.

LE RELAZIONI TRA ITALIA E VENEZUELA

3.1 *La migrazione italiana in Venezuela: integrazione e contributo*

Per secoli, il Venezuela e l'Italia sono stati profondamente legati tra loro non solo per le opportunità che il primo ha offerto alla seconda ma soprattutto per il contributo che gli italiani hanno dato allo sviluppo culturale ed economico del Paese che li ha accolti. L'Italia è sempre stata una terra di emigrazione, che si è distinta per lo spirito di sacrificio e la buona volontà di milioni di italiani che hanno lasciato il proprio Paese, mossi dal desiderio di una vita migliore, dalla disperazione o dalla voglia di avventura¹²⁵.

L'Italia ha rivestito un ruolo importante nella creazione dell'identità venezuelana. Fu Cristoforo Colombo che rivelò l'esistenza del Venezuela al mondo occidentale, quando vi approdò nel 1498, e fu Amerigo Vespucci ad attribuire tale nome al Paese poiché, vedendone le abitazioni su palafitte, pensò a Venezia e ai suoi palazzi affacciati sui canali: *Venezuela* significa infatti *piccola Venezia*¹²⁶.

¹²⁵ M. Bafile, *I 'nostri' venezuelani stanno con Guaidó*, «Limes», n. 3/2019, 2019, p. 123.

¹²⁶ N. Locatelli, Conferenza tenutasi alla LUISS Guido Carli con la collaborazione della Rivista italiana di Geopolitica *Limes*, 3 maggio 2019.

Le radici della relazione tra i due Paesi risalgono al 1800: Simón Bolívar nutriva una profonda stima per il popolo italiano e nel 1805 si recò a Roma, dove, sulla collina detta Monte Sacro, giurò che non avrebbe dato riposo al suo braccio né pace alla sua anima fino a quando non avesse spezzato le catene che opprimevano la sua patria¹²⁷. L'ideale di accoglienza insito nella cultura venezuelana emerse già nel 1813, quando Bolívar invitò «gli stranieri di qualunque nazionalità e professione a stabilirsi in queste regioni»¹²⁸ e promise loro sicurezza personale e titoli di proprietà. Considerata la scarsità della popolazione in confronto ad una superficie di più di 900 mila metri quadrati, l'immigrazione fu fortemente incoraggiata. In un primo momento le partenze dall'Italia furono spontanee e intermittenti, ma si intensificarono dal 1870 al 1900 grazie alle prospettive di impiego e all'incoraggiamento da parte dei governi venezuelani. Il presidente Guzmán Blanco, tra il 1870 e il 1887, si impegnò a pagare il viaggio, ad offrire sussidi durante i primi tempi di permanenza degli immigrati, garantì la libertà religiosa e d'insegnamento, e sconti sulle imposte.

Gli anni che precedettero il primo conflitto mondiale furono caratterizzati dalla cosiddetta *grande emigrazione*: l'esodo dall'Italia, infatti, stava assumendo le sembianze di una fuga di massa¹²⁹. Durante la Prima guerra mondiale il flusso in uscita si ridusse notevolmente: oltre all'impedimento di natura economica – mancavano infatti le risorse per intraprendere un tale viaggio – si aggiunse quello di ordine legale: un decreto del 1914 prescriveva infatti «la sospensione della facoltà di emigrare, consentita ai militari dalle disposizioni in vigore»¹³⁰. A causa del conflitto era stata imposta la coscrizione proprio a quella fascia di popolazione che più era propensa ad emigrare. Inoltre, molti italiani, residenti stabilmente in America Latina, decisero di tornare in patria per combattere. Il rallentamento dei flussi migratori fu anche dovuto al governo di Gómez (1908-1935), che non espresse

¹²⁷ G. Cremonini, *Quella volta che Simón Bolívar giurò sulla collina di Monte Sacro a Roma*, «Secolo d'Italia», <https://www.secoloditalia.it/2018/11/quella-volta-che-simon-bolivar-giuro-sulla-collina-di-monte-sacro-a-roma/>.

¹²⁸ A. De Bonis, *La politica immigratoria del Venezuela e la presenza italiana nel paese. Capitolo I*, «Lombardi nel mondo», <http://portale.lombardinelmundo.org/nazioni/americalatina/articoli/storiaemigrazione/stireges>.

¹²⁹ Ibidem.

¹³⁰ CGE, *L'emigrazione italiana dal 1910 al 1923: relazione presentata a S. E. il Ministro degli Affari esteri dal Commissariato generale dell'emigrazione*, Roma, Edizioni del Commissariato generale dell'emigrazione, 1926, pp. 42-43, in E. Primiceri, *Grande Guerra ed emigrazione: i dibattiti al Consiglio dell'emigrazione nel 1917*, «Eunomia», n. 2, 2017.

particolare interesse nell'investire sulla manodopera straniera a favore dello sviluppo del paese.

Gli anni Venti videro la scoperta dell'oro nero, che ebbe un impatto fondamentale sull'economia venezuelana e sull'immigrazione. Con il governo di López Contreras (1935-1941) si ritornò ad una politica di sostegno all'immigrazione. Egli comprese che gli immigrati non solo rappresentavano un contributo al problema della carenza di popolazione, ma potevano dare un valore aggiunto all'economia venezuelana, fornendo un impulso alla modernizzazione del paese. Pertanto, con una legge del 1936, il governo estese i requisiti per l'ingresso e per la permanenza degli stranieri nel Paese.

Negli anni del secondo conflitto mondiale l'emigrazione rimase pressoché paralizzata a causa degli eventi bellici e della limitata disponibilità di mezzi di trasporto: sino alla sua conclusione, la comunità italiana residente in Venezuela era stimata tra le quattromila e le seimila persone¹³¹. Nel dopoguerra, molti italiani, spinti dalla fame e dalla tragedia di una guerra persa, emigrarono in massa in Venezuela. Il Presidente Rómulo Betancourt adottò diverse misure per favorire la manodopera proveniente dall'estero e in tre anni, dal 1945 al 1948, entrarono nel Paese 40 mila stranieri, di cui un quarto italiani¹³². Rómulo Gallegos, nel suo discorso di insediamento alla Presidenza nel 1948, chiamò le «braccia straniere, il sangue straniero, che coadiuvi a rafforzare il deficitario materiale umano locale»¹³³. Se in un censimento del 1941 la popolazione di origine italiana ammontava a 3.137 unità, nel 1950 diventò di 43.997 persone¹³⁴.

Nel periodo dal 1949 al 1960, grazie all'esplosione della sua economia petrolifera e mineraria, il Venezuela divenne una delle mete principali dell'emigrazione italiana. Inoltre, questa fu favorita dalla cosiddetta *politica delle porte aperte* promossa dal presidente venezuelano Marcos Pérez Jiménez. Egli comprese l'importanza di accogliere persone che

¹³¹ M. Vannini de Gerulewicz, *Italia y los italianos en la vida y en la cultura de Venezuela*, Universidad Central de Venezuela, Caracas, 1980, J. R. Colmenares Peraza, *Venezuela y sus inmigraciones*, Editorial Bolívar, Caracas, 1940, citato in G. D'Angelo, *Una emigrazione di prima generazione in America Latina: il caso del Venezuela*, «Altreitalie», 2010, p. 143.

¹³² A. Carli, A. Marini, *Venezuela, 160mila italiani registrati ma restano solo nove grandi imprese*, «Il sole 24 ore», 25 gennaio 2019, <https://www.ilsole24ore.com/art/venezuela-160mila-italiani-registrati-ma-restano-solo-nove-grandi-imprese----AEaDvqLH>.

¹³³ M. Castelli, *Gli italiani in Venezuela: un patrimonio da difendere*, «Limes», n. 3/2019, p. 136.

¹³⁴ P. Cunill Grau, *La presenza italiana in Venezuela*, Edizioni della Fondazione Giovanni Agnelli, Torino, 1996, p. 468.

«hanno dovuto lottare duramente per ricostruire le loro città, [...] persone abituate a lavorare»¹³⁵, non solo per popolare le zone agricole, ma anche per impiegarle nel suo programma di investimento nelle opere infrastrutturali¹³⁶. Nel solo 1955, anno di maggior flusso migratorio, entrarono in territorio venezuelano 29.541 italiani¹³⁷. Tra il 1950 e il 1958 il totale era di 181.320 persone¹³⁸.

Nel 1958 cadde la dittatura di Jiménez ed ebbe fine quella «condizione di particolare sintonia tra il suo governo e i maggiori rappresentanti della collettività italiana»¹³⁹: gli italiani furono attaccati come *perezjimenistas*, ossia sostenitori del regime deposto, poiché si credeva che il governo di Roma lo sostenesse in cambio di benefici nei confronti dei propri connazionali. Parte della collettività italiana temette che il nuovo governo di Rómulo Betancourt non le avrebbe garantito lo stesso trattamento di riguardo che aveva ricevuto negli anni della dittatura, e i rimpatri ebbero un picco di quasi 17 mila unità¹⁴⁰. Il censimento successivo, nel 1961, rilevava ancora 121.733 italiani residenti nel Paese, che scesero però a 88.249 nel 1971¹⁴¹. Dieci anni dopo erano 80.000 persone, e nel 1990 si contavano 61.800 italiani¹⁴².

Oggi, la comunità italiana in Venezuela è solo terza dopo quella spagnola e portoghese. La situazione nel Paese è peggiorata al punto tale da rendere l'emigrazione, spesso, una scelta obbligata. Secondo recenti stime dell'AIRE, il centro Anagrafe Italiani Residenti all'Estero,

¹³⁵ A. Cardozo Uzcátegui, *Il disegno del naufragio*, «Limes», n. 3/2019, 2019, p. 25.

¹³⁶ A. Carli, A. Marini, *Venezuela, 160mila italiani registrati ma restano solo nove grandi imprese*, «Il Sole 24 Ore», 25 gennaio 2019, <https://www.ilsole24ore.com/art/venezuela-160mila-italiani-registrati-ma-restano-solo-nove-grandi-imprese----AEaDvqLH>.

¹³⁷ M. Castelli, *Gli italiani in Venezuela, un patrimonio da difendere*, cit., p. 137.

¹³⁸ Ibidem.

¹³⁹ A. Cortese, *Brevi note sull'emigrazione italiana verso il Venezuela*, «Neodemos», 9 aprile 2019, <http://www.neodemos.info/pillole/brevi-note-sullemigrazione-italiana-verso-il-venezuela/>.

¹⁴⁰ Ibidem.

¹⁴¹ P. Cunill Grau, *La presenza italiana in Venezuela*, cit., p. 468.

¹⁴² Ibidem.

nel 2016 gli italiani residenti in Venezuela erano 122.483¹⁴³. Al 31 dicembre 2017 sono scesi a 118.314, costituendo il 2,3% della popolazione¹⁴⁴. A questi numeri vanno aggiunti i discendenti di seconda e terza generazione, per un totale di quasi un milione e mezzo¹⁴⁵ di italo-discendenti.

La presenza italiana ha rappresentato un fattore decisivo per la modernizzazione dell'economia venezuelana e per il miglioramento della qualità della vita nel Paese. Già nel XIX secolo le comunità italiane, seppur poco numerose, raggiunsero un notevole sviluppo economico, assumendo il monopolio commerciale nell'area di stanziamento. Negli anni gli Italiani diedero un grande contributo all'industrializzazione della terra che li ha aveva accolti, non solo tramite la creazione di piccole e medie imprese, spesso a conduzione familiare, ma anche sviluppando complessi industriali di notevoli dimensioni, soprattutto in campo siderurgico, petrolifero ed edilizio. Quest'ultimo era un settore di particolare rilievo: fra il 1950 e il 1960 la maggioranza degli edifici costruiti a Caracas, per soddisfare le esigenze abitative di una popolazione passata da 700 mila a 1,4 milioni di abitanti¹⁴⁶, fu opera di imprese italiane.

Nonostante gli emigrati italiani fossero di estrazione principalmente contadina, riuscirono a trasformarsi in imprenditori e professionisti. Si distinsero per la loro serietà, tanto che le banche concedevano prestiti senza bisogno di particolari garanzie. Alle conoscenze iniziali aggiungevano creatività e tenacia: lavoravano dalle dodici alle quindici ore al giorno e, anche grazie ai finanziamenti bancari, furono in grado di avviare attività in proprio. Coloro che fecero fortuna divennero parte della classe medio-alta, dell'élite bianca dominante delle grandi città come Caracas, Maracaibo e Valencia¹⁴⁷. Spesso si aggiudicarono appalti di opere

¹⁴³ Ufficio Centrale di Statistica, *Anagrafe degli italiani residenti all'estero*, «Ministero dell'Interno», 2017, http://ucs.interno.gov.it/FILES/AllegatiPag/1263/INT00041_Anagrafe_Italiani_estero_AIRE_ed_2017.pdf.

¹⁴⁴ Ufficio Centrale di Statistica, *Anagrafe degli italiani residenti all'estero*, «Ministero dell'Interno», 2018, http://ucs.interno.gov.it/FILES/AllegatiPag/1263/Int_00041_ANAGRAFE_DEGLI_ITALIANI_RESIDENTI_ALL_ES_TERO_-AIRE-_2018.pdf.

¹⁴⁵ M. Gritti, *La situazione degli Italiani in Venezuela*, «Agi», 25 febbraio 2019, https://www.agi.it/estero/italiani_venezuela-5047368/news/2019-02-25/.

¹⁴⁶ A. Cortese, *Brevi note sull'emigrazione italiana verso il Venezuela*, cit.

¹⁴⁷ G. De Corso, *Geodemografia del conflitto venezuelano*, «Limes», n. 3/2019, 2019, p. 39.

pubbliche e della PDVSA (la compagnia petrolifera venezuelana) e beneficiarono largamente del regime interno di controllo valutario, accumulando riserve in moneta straniera¹⁴⁸. Il professore emerito dell'Università Centrale del Venezuela Michele Castelli sottolinea che la laboriosità e lo spirito d'intraprendenza degli italiani vennero molto apprezzati dai governanti, che ravvisarono in essi un elemento di stabilità e ne incentivarono l'integrazione nel Paese con opportune politiche economiche, sociali e culturali¹⁴⁹.

Furono numerose le figure di spicco di origine italiana che si distinsero in diversi settori della società, della cultura e dell'economia venezuelane. Grazie all'opera di Pietro Martire d'Anghiera e di diplomatici e commercianti veneziani e fiorentini si diffusero in Europa le prime notizie sulla scoperta del Venezuela e sulle sue risorse¹⁵⁰. Il geografo emiliano Agostino Codazzi nel 1838 realizzò la prima mappa fisica esaustiva del Paese¹⁵¹. In campo militare, la presenza di italiani si riscontra già nella guerra di liberazione: uno dei primi ufficiali italiani a raggiungere il Venezuela fu Carlo Luigi Castelli, partito da Torino nel 1815, che combatté a fianco del *Libertador* e i cui resti sono conservati nel Pantheon Nazionale di Caracas. L'avvocato Juan Germán Roscio, di origini milanesi, fu il primo Ministro degli Esteri della Repubblica e principale ispiratore della *Dichiarazione di Indipendenza* del 1811. In campo artistico il contributo italiano è stato fondamentale, grazie ai pittori, scultori, musicisti, letterati e architetti di rilievo giunti in Venezuela, che con la loro opera arricchirono il patrimonio culturale della Nazione. Ne sono esempi lo scultore Hugo Daini, il maestro Primo Casale e l'architetto Giovanni Ponti. Fra i letterati si distinse il padovano Edoardo Crema, giunto in Venezuela nel 1927, a cui si deve la diffusione in lingua spagnola di alcune opere della letteratura italiana, quali la *Divina Commedia* e il *Canzoniere*. Tra gli scrittori merita una menzione Gaetano Bafile, fondatore del giornale *La Voce d'Italia*, il quotidiano degli italiani in Venezuela. Nel settore edilizio, una figura di rilievo è stata il costruttore

¹⁴⁸ Ibidem.

¹⁴⁹ M. Castelli, *Gli italiani in Venezuela, un patrimonio da difendere*, cit., p. 135.

¹⁵⁰ P. Cunill Grau, *La presenza italiana in Venezuela*, cit., p. 9.

¹⁵¹ D. Fabbri, *Perché il Governo italiano dovrebbe riconoscere Juan Guaidó*, «Limes», n. 3/2019, 2019, p. 116.

abruzzese Umberto Petricca, attualmente proprietario unico della Universidad Santa María, la più grande università privata del Venezuela.

Gli italiani hanno contribuito a creare quella che è oggi la cultura venezuelana, plasmandone il costume, la lingua e le abitudini alimentari¹⁵². Questo è stato possibile in quanto essi sono riusciti ad integrarsi, pur mantenendo forte la loro identità. Poiché la cultura degli italiani era molto apprezzata, infatti, essi si sono inseriti nella società venezuelana attraverso un processo di integrazione e non di assimilazione¹⁵³. I numerosi centri ricreativi e le associazioni regionali sono sorti con il solo fine di preservare le tradizioni italiane e non di isolarsi dal resto della popolazione.

La presenza italiana ha, dunque, fornito un tale contributo allo sviluppo non solo dell'economia, ma anche dell'identità del Venezuela, che rende comprensibili le parole di Niccolò Locatelli quando afferma che «parlare di Venezuela è in un certo senso parlare d'Italia»¹⁵⁴.

3.2 I rapporti bilaterali e il ruolo svolto dai leader politici

I rapporti diplomatico-consolari tra Italia e Venezuela ebbero inizio negli anni '50 del XIX secolo, quando il Regno di Sardegna vi mandò i propri rappresentanti. Il 17 marzo 1856 venne istituito a Napoli un Consolato del Venezuela¹⁵⁵; l'anno successivo venne fondata la prima legazione consolare italiana in Venezuela con sede a Maracaibo e nel 1859 la seconda con sede a La Guaira. Il 23 marzo 1861 Camillo Benso, Conte di Cavour, inviò la domanda di riconoscimento del neonato Regno d'Italia al Presidente venezuelano Manuel Felipe Tovar. I governi di Torino e Caracas avevano avviato intanto i negoziati per la stipulazione di un *Trattato di Amicizia, Commercio e Navigazione*, che venne firmato il 19 giugno 1861. Esso

¹⁵² Ibidem.

¹⁵³ M. Bafile, *I 'nostri' venezuelani stanno con Guaidó*, cit., p. 126.

¹⁵⁴ N. Locatelli, Conferenza tenutasi alla LUISS Guido Carli con la collaborazione della Rivista italiana di Geopolitica *Limes*, 3 maggio 2019.

¹⁵⁵ I rapporti bilaterali, «Ambasciata d'Italia Caracas», https://ambcaracas.esteri.it/ambasciata_caracas/it/i-rapporti-bilaterali/.

costituì non solo il primo trattato tra i due Paesi, ma anche il primo atto ufficiale internazionale nel quale Vittorio Emanuele II si qualificava come *Re d'Italia*¹⁵⁶. La positiva disposizione della Repubblica sudamericana nei confronti del Regno condusse ad un primo riconoscimento il 2 maggio 1861, concesso con la nota del Ministro degli Affari Esteri venezuelano, nella quale si diceva che l'avvenuta riunificazione della penisola doveva essere salutata come evento fausto da tutti i popoli di razza latina¹⁵⁷. Fu il Presidente venezuelano José Antonio Páez Herrera, il 21 settembre 1861, a riconoscere ufficialmente il Regno d'Italia¹⁵⁸.

Durante gli anni del fascismo, le relazioni tra Italia e Venezuela furono piuttosto altalenanti. Agli inizi, vi era un profondo rispetto tra i due Capi di Stato: nel 1922 il Presidente Juan Vicente Gómez concesse l'ordine di *Libertador* a Benito Mussolini, e l'anno successivo il governo italiano intitolò a Bolívar una piazza nel quartiere Montesacro, a Roma. Secondo lo storico Alberto Filippi, questo atto si inseriva in quel progetto *panlatino* caro a Mussolini, secondo il quale i Paesi latini avrebbero dovuto costituire un blocco contro i Paesi anglosassoni¹⁵⁹. Se nei decenni successivi all'Unità d'Italia, l'America Latina non aveva costituito una categoria definita per l'azione in politica estera¹⁶⁰, con il Fascismo si registrò un'inversione di tendenza. Sorsero iniziative supportate dal Partito Nazionale Fascista, volte a fascistizzare le comunità italiane all'estero e mantenere con i paesi ospitanti delle relazioni cordiali, al fine di favorire le opportunità di interscambio economico. Lo scoppio della crisi etiopica, l'allineamento alla Germania di Hitler e l'ingresso in guerra segnarono tuttavia il deterioramento dell'immagine di Mussolini nelle Americhe, fino alla rottura dei rapporti diplomatici il 31 dicembre 1941.

¹⁵⁶ M. Gusso, *Il riconoscimento diplomatico del Regno d'Italia*, «Circolo Vittorioso di Ricerche Storiche», 10 ottobre 2014, p. 112, https://www.academia.edu/32442533/Il_riconoscimento_diplomatico_del_Regno_d'Italia_Appunti_sui_primissimi_riconoscimenti_diplomatici_del_Regno_d'Italia_nel_loro_contesto_storico-politico_1861.

¹⁵⁷ Ibidem.

¹⁵⁸ «Ho il piacere di riconoscere, in nome del Venezuela, il titolo di Re d'Italia che V.M. ha preso per sé stesso e per i suoi successori». Lettera che Páez indirizzò a Vittorio Emanuele il 21 settembre 1861, riportata da M. Gusso, *Il riconoscimento diplomatico del Regno d'Italia*, cit., p. 113.

¹⁵⁹A. De Bonis, *Emigrazione Italiana e Fascismo in Venezuela*, «Lombardi nel mondo», <http://portale.lombardinelmundo.org/nazioni/americalatina/articoli/storiaemigrazione/smote>.

¹⁶⁰ G. Palamara, *L'Italia e l'America Latina agli inizi della guerra fredda: Colombia e Venezuela nella politica estera italiana (1948-1958)*, Guida, Napoli, 2017, p. 33.

Nell'autunno del 1944 si tornò alla normalizzazione diplomatica tra i due Paesi: ripresero le relazioni economiche, così come gli scambi culturali e le correnti migratorie verso il subcontinente. Enrico de Nicola, Presidente della neonata Repubblica Italiana, fu il primo capo di Stato a congratularsi ufficialmente con il governo moderato di Rómulo Gallegos, formatosi nel febbraio del 1948. Si aprì una nuova fase di rapporti bilaterali, e ad aprile Caracas e Roma innalzarono a rango di ambasciata le rispettive legazioni.

Con la destituzione di Gallegos, nel novembre del 1948, l'Ambasciata italiana dovette affrontare il problema del riconoscimento del nuovo regime. La decisione fu quella di «astenersi dall'interferire nella situazione interna»¹⁶¹, fintanto che il governo venezuelano non dimostrasse il suo effettivo potere all'interno del Paese e non venisse riconosciuto dagli Stati Uniti. Solo dopo il riconoscimento della *Junta Rivolucionaria* da parte del Dipartimento di Stato americano, infatti, essa venne riconosciuta anche da Alcide De Gasperi, al tempo Presidente del Consiglio. La subordinazione della politica estera italiana a quella statunitense era dovuta al fatto che non si poteva rischiare di compromettere gli aiuti del Piano Marshall interferendo con i loro interessi nell'area.

L'Italia poté aspirare ad una maggiore autonomia sul piano internazionale solo dopo la firma del *Memorandum di Intesa*¹⁶² nel 1954 e, soprattutto, dopo l'adesione alle Nazioni Unite l'anno successivo. Si avviò allora una nuova fase della politica estera italiana, caratterizzata da un rinnovato interesse verso l'America Latina. Durante il discorso di presentazione del Governo alla Camera, il 18 febbraio del 1954, il Presidente del Consiglio dei Ministri, Mario Scelba, affermò come vi dovesse essere una «naturale politica di amicizia con quei paesi [...] che sono a noi legati da secolari tradizioni di fiorenti commerci e fruttuosa convivenza»¹⁶³. Nel decennio successivo, gli scambi tra i due Paesi furono incentivati dal programma di modernizzazione promosso dal Presidente venezuelano Marcos Pérez Jiménez. Questo si poneva diversi obiettivi, tra i quali rendere più flessibili i requisiti per l'ingresso

¹⁶¹ G. Palamara, *L'Italia e l'America Latina agli inizi della guerra fredda: Colombia e Venezuela nella politica estera italiana (1948-1958)*, cit., p. 272.

¹⁶² Altresì detto *Memorandum di Londra*, sancì il ritorno di Trieste sotto il controllo italiano e chiuse il capitolo del Trattato di Pace. Territorio libero di Trieste - Memorandum d'intesa fra i Governi d'Italia, del Regno Unito, degli Stati Uniti e di Jugoslavia, Londra, 5 ottobre 1954, «Storicamente», https://storicamente.org/riosa_confine_orientale_link2.

¹⁶³ Atti Parlamentari (AP), Camera dei Deputati, II legislatura, seduta del 18 febbraio 1954, vol. 26, p. 5538, citato in G. Palamara, *L'Italia e l'America Latina agli inizi della guerra fredda: Colombia e Venezuela nella politica estera italiana (1948-1958)*, cit., p. 97.

degli stranieri, con la finalità di «sbiancare il paese»¹⁶⁴. L'Italia colse l'opportunità di intensificare le relazioni bilaterali, soprattutto economiche, istituendo, ad esempio, la *Camera di commercio italo-venezuelana*¹⁶⁵. Nel 1955 il Venezuela era, infatti, il terzo mercato di sbocco dell'Italia in America Latina.

L'Italia fu il primo paese europeo a riconoscere il nuovo governo democratico di Rómulo Betancourt nel 1958. Fu con Amintore Fanfani come Presidente del Consiglio che l'America Latina entrò definitivamente tra le priorità della politica estera italiana. Nel settembre del 1958, durante la visita in Brasile dell'allora Presidente della Repubblica Giovanni Gronchi, questi annunciò una «collaborazione più aperta e più cordiale»¹⁶⁶ fra Roma e le Repubbliche sudamericane. La Democrazia Cristiana in quegli anni giocò un ruolo da protagonista nelle relazioni con il Venezuela: nel 1958 Amintore Fanfani, segretario della DC, incontrò a Roma Rafael Caldera, leader del partito cristiano-sociale venezuelano COPEI, e nel 1962 si svolse a Caracas il Congresso dell'*Unione Internazionale dei Giovani Democristiani*¹⁶⁷. Nel giugno del 1965 lo stesso Fanfani, durante la riunione dell'Unione Europea Occidentale (UEO), insistette sull'intensificare le relazioni tra gli organismi comunitari e il Sud America. Pochi mesi dopo, la visita del Presidente della Repubblica Giuseppe Saragat in America latina, accompagnata dalla proposta del Ministro degli Affari Esteri di creare un organismo di cooperazione economica, culturale e politica, trasmisero l'immagine di un'Italia onestamente interessata al continente.

Gli anni del Patto di Punto Fisso (1958-1998), caratterizzati dal governo di dirigenti inetti e corrotti dei due principali partiti, AD e COPEI, indignarono gli italiani tanto quanto il resto della società¹⁶⁸. Nonostante ciò, i rapporti tra i due paesi si mantennero positivi: furono conclusi numerosi accordi bilaterali per la cooperazione economica, industriale, scientifico-

¹⁶⁴ A. Cardozo Uzcátegui, *Il disegno del naufragio*, cit., p. 25.

¹⁶⁵ Associazione di imprenditori italiani e italo-venezuelani istituita nel 1954.

¹⁶⁶ *Messaggio di Gronchi agli italiani dell'America Latina*, in «Relazioni internazionali», 42-1948, pp. 1313-1314, citato in G. Palamara, *L'Italia e l'America Latina agli inizi della guerra fredda: Colombia e Venezuela nella politica estera italiana (1948-1958)*, cit., p. 325.

¹⁶⁷ G. Palamara, *L'Italia e l'America Latina agli inizi della guerra fredda: Colombia e Venezuela nella politica estera italiana (1948-1958)*, cit., p. 159.

¹⁶⁸ M. Bafile, *I 'nostri' venezuelani stanno con Guaidó*, cit., p. 126.

tecnologica e culturale¹⁶⁹, con cui vennero sottolineati gli stretti legami etnici, di amicizia e affinità culturale che univano il popolo italiano a quello venezuelano¹⁷⁰. Agli inizi degli anni '90, infatti, l'Italia era uno dei cinque maggiori partner del Venezuela tra i paesi economicamente sviluppati¹⁷¹.

Quando il governo democratico di Rafael Caldera fu deposto da un colpo di Stato, molti italiani residenti in Venezuela, insoddisfatti della classe politica che si era alternata al potere per quarant'anni, sostennero l'ascesa di Hugo Chávez, un uomo che prometteva la fine della delinquenza e della corruzione che avevano caratterizzato i precedenti governi. Durante gli anni del chavismo, furono conclusi numerosi accordi tra Italia e Venezuela, tra i quali si segnala l'*Accordo quadro di cooperazione economica, industriale, del settore delle infrastrutture e allo sviluppo*, del 2001, e il più recente *Accordo di cooperazione in materia di prevenzione e contrasto al traffico di stupefacenti, sostanze psicotrope e precursori chimici*, del 2010. I buoni rapporti tra i due Paesi furono comprovati anche dal fatto che, nel 2006, il governo di Romano Prodi non si oppose alla candidatura del Venezuela come membro non permanente del Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite. Per quanto riguarda gli anni in cui Silvio Berlusconi fu Presidente del Consiglio, le relazioni tra Chávez e l'Italia si mantennero positive. Nel 2010 l'allora Ministro degli Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale Franco Frattini, infatti, dichiarava l'appoggio delle imprese italiane alle politiche di Chávez, poiché «la stima e il rispetto sono le basi sulle quali abbiamo firmato gli accordi che ci permetteranno di rafforzare una cooperazione [...] su infrastrutture, energia, salute e cultura»¹⁷².

Il sostegno a Chávez da parte degli italiani residenti in Venezuela cominciò a vacillare non solo quando compresero che il Presidente non avrebbe sfruttato l'oro nero per risolvere davvero i problemi del Paese, ma soprattutto quando egli iniziò campagne di espropri e nazionalizzazioni, spesso senza corrispondere i relativi indennizzi. Gli italiani, già declassati in quanto membri dell'élite bianca, osteggiata da Chávez, iniziarono ad accusare le

¹⁶⁹ *Accordi economico-commerciali con l'Italia (Venezuela)*, «Info Mercati Esteri», http://www.infomercatiesteri.it/accordi_economico_commerciali.php?id_paesi=56.

¹⁷⁰ P. Cunill Grau, *La presenza italiana in Venezuela*, cit., p. 450.

¹⁷¹ Ivi, p. 449.

¹⁷² F. Costa, *I nostri amici dittatori*, «Il Post», 19 maggio 2010, <https://www.ilpost.it/2010/05/29/i-nostri-amici-dittatori/>.

conseguenze della politica chavista. Chiusero le aziende, dapprima quelle a conduzione familiare, poi anche le più grandi. Molti italiani furono vittime di sequestri, furti, rapine e omicidi.

Con l'avvento di Maduro, nel 2013, la situazione economica del Paese è peggiorata, ma per un primo periodo le relazioni con l'Italia sono proseguite sulla stessa linea degli anni precedenti. Durante una visita a Roma nel 2013, Maduro ha affermato la volontà di consolidare con l'Italia «una cooperazione finanziaria, industriale, agricola, commerciale»¹⁷³, nel settore dell'istruzione e delle infrastrutture.

Negli anni, con il peggiorare delle condizioni politico-economiche, sempre più italiani residenti in Venezuela si sono espressi a favore dell'opposizione anti-chavista. Già nel 2010 era stata segnalata alla Farnesina la necessità di un supporto da parte del governo italiano. Quest'ultimo, però, riteneva che il Paese stesse vivendo una fase ciclica della sua storia, caratterizzata dall'alternanza di sistemi democratici e dittatoriali, e che si sarebbe presto ristabilita una situazione più congeniale agli interessi della comunità italiana¹⁷⁴. Gli italiani si sono sentiti abbandonati dalla loro madrepatria: nel 2014 Alitalia ha sospeso i voli Caracas-Roma, rendendo più lungo e dispendioso il viaggio per tornare in patria, e l'INPS ha penalizzato i pensionati italiani in Venezuela, applicando alle pensioni un tasso di cambio sfavorevole.

Da anni, la comunità italiana chiede una maggiore attenzione da parte del governo alle sue problematiche. In tal senso, nel 2017 è stata approvata una mozione relativa alla crisi in Venezuela, che impegna il Governo italiano ad adottare ogni iniziativa utile «per ottenere dal Governo venezuelano un atteggiamento costruttivo per superare la situazione critica in cui versa il Paese; per impegnarlo a ripristinare la separazione dei poteri»¹⁷⁵ e «ad approntare un

¹⁷³ G. Keller, *La visita del venezuelano Nicolas Maduro in Italia. E a Scaroni, dell'ENI*, «Notizie Geopolitiche», 18 giugno 2013, <https://www.notiziegeopolitiche.net/la-visita-del-venezuelano-nicolas-maduro-in-italia-e-a-scaroni-delleni/>.

¹⁷⁴ «Come accaduto alla fine degli anni Cinquanta, quando gli italiani furono oggetto di feroce discriminazione. Legati al decaduto dittatore Pérez Jiménez che li avevi attratti Oltreoceano, durante il restaurato regime democratico subirono aggressioni violente e la parziale confisca delle proprietà, prima d'essere reintegrati a pieno titolo dalla presidenza Betancourt». D. Fabbri, *Perché il governo italiano dovrebbe riconoscere Juan Guaidó*, cit., p. 118.

¹⁷⁵ *Resoconto Stenografico, Allegati*, «Senato della Repubblica», 19 gennaio 2017, <http://www.senato.it/service/PDF/PDFServer/BGT/1000675.pdf>.

piano straordinario di assistenza ai connazionali residenti in Venezuela, anche attraverso un rafforzamento delle strutture diplomatico-consolari»¹⁷⁶.

Negli ultimi mesi la comunità italo-venezuelana si è schierata in gran parte con l'autoproclamato Presidente *ad interim* Guaidó, chiedendo «elezioni in tempi molto brevi, la libertà di chi è recluso e il ritorno di chi è in esilio»¹⁷⁷. Lo scorso febbraio Angelo Palmieri, rappresentante della comunità italiana in Venezuela, ha scritto una lettera aperta al Presidente della Repubblica Sergio Mattarella, chiedendo di riconoscere Guaidó «quale presidente *ad interim*, nominato dall'Assemblea nazionale, unico organo legalmente costituito»¹⁷⁸.

Un importante risultato è stato raggiunto il primo gennaio 2019: grazie al sostegno dell'Ambasciata italiana a Caracas e del Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale, è stato ratificato un accordo tra le competenti autorità venezuelane ed il governo italiano sulla possibilità di distribuzione di medicinali alla collettività italiana¹⁷⁹.

Nonostante questi passi avanti, tuttavia, l'Italia è ora ferma in una posizione di neutralità, al bivio tra sostenere Guaidó – seguendo le richieste dei propri connazionali residenti in Venezuela – o rispettare le opinioni delle forze politiche all'interno del governo italiano.

3.3 La posizione assunta dal Governo italiano: motivazioni e conseguenze

Con il precipitare della crisi venezuelana, l'Italia non ha elaborato proposte concrete per giungere ad una sua risoluzione, ma si è limitata a semplici dichiarazioni di intenti.

Il 26 gennaio 2019 è stata formulata una dichiarazione comune da parte tutti gli Stati membri dell'Unione Europea, con cui si esprimeva il sostegno all'Assemblea Nazionale,

¹⁷⁶ Ibidem.

¹⁷⁷ M. Gritti, *La situazione degli Italiani in Venezuela*, «Agi Estero», 25 febbraio 2019, https://www.agi.it/estero/italiani_venezuela-5047368/news/2019-02-25/.

¹⁷⁸ F.Q., *Italo-venezuelani, appello a Mattarella dal palco di Caracas: "Roma dalla parte sbagliata della storia"*, «il Fatto Quotidiano», 2 febbraio 2019, <https://www.ilfattoquotidiano.it/2019/02/02/italo-venezuelani-appello-a-mattarella-dal-palco-di-caracas-roma-dalla-parte-sbagliata-della-storia/4943346/>.

¹⁷⁹ *Programma di donazione di medicinali per i cittadini italiani in Venezuela*, «Consolato Generale d'Italia Caracas», 16 gennaio 2019, https://conscaracas.esteri.it/consolato_caracas/it/la_comunicazione/dal-consolato/2019/01/programma-di-donazione-di-medicinali.html.

organo legittimamente eletto, si condannava ogni violenza e si chiedevano nuove elezioni presidenziali. Il 31 gennaio si è svolta a Bucarest una riunione informale dei Ministri degli Affari Esteri europei, al termine della quale è stata elaborata una dichiarazione comune, su proposta della Svezia, che esprimeva il sostegno a Guaidó per procedere ad elezioni libere e democratiche¹⁸⁰. Al momento del voto al Parlamento Europeo, però, l'Italia ha preso le distanze dagli altri 27 Paesi europei, non appoggiando la risoluzione di maggioranza.

La peculiare posizione italiana può essere interpretata alla luce di due motivazioni principali: da una parte le differenti prospettive dei due partiti di maggioranza del Governo Conte I (1° giugno 2018 – 5 settembre 2019), Lega e MoVimento 5 Stelle, dall'altra il legame tra il Presidente del Consiglio dei Ministri Giuseppe Conte e la Santa Sede.

Lega e M5S hanno trovato nella crisi politica venezuelana un importante terreno di scontro. Il 24 gennaio 2019 Matteo Salvini, leader della Lega e allora Ministro degli Interni, ha chiarito la propria posizione su Twitter: «Sto con il popolo venezuelano e contro i regimi come quello di Maduro, fondato su violenza, paura e fame. Quanto prima cade, senza ulteriori scontri, meglio è»¹⁸¹. A febbraio, ha incontrato a Roma una delegazione di Guaidó e ha telefonato all'autoproclamato Presidente, confermando «la dura presa di posizione nei confronti di Maduro»¹⁸² ed il «pieno sostegno al percorso costituzionale per arrivare al più presto ad elezioni libere»¹⁸³. Ha, inoltre, sollecitato la rimozione del dittatore¹⁸⁴ e, ad aprile, ha confermato la sua vicinanza «al popolo venezuelano, all'Assemblea Nazionale e al suo Presidente Guaidò»¹⁸⁵. Al contrario, il MoVimento 5 Stelle si è opposto al riconoscimento del

¹⁸⁰ *Venezuela, veto dell'Italia al riconoscimento Ue di Guaidò. Maduro: "Uscirò vincitore"*, «Sky Tg 24», 1° febbraio 2019, <https://tg24.sky.it/mondo/2019/02/01/venezuela-veto-italia-guaido.html>.

¹⁸¹ M. Salvini (matteosalvinimi), «Twitter», 24 gennaio 2019, <https://twitter.com/matteosalvinimi/status/1088485297871036416>.

¹⁸² *Venezuela: Salvini, tutelare Guaidò*, «Ansa.it», 11 febbraio 2019, http://www.ansa.it/sito/notizie/topnews/2019/02/11/venezuela-salvini-tutelare-guaido_ec90fb84-64e3-4529-9e72-70c04631b042.html.

¹⁸³ *Ibidem*.

¹⁸⁴ M. Salvini (matteosalvinimi), «Twitter», 12 febbraio 2019, <https://twitter.com/matteosalvinimi/status/1095099690943684608>.

¹⁸⁵ M. Salvini (matteosalvinimi), «Twitter», 30 aprile 2019, <https://twitter.com/matteosalvinimi/status/1123270524883353600>.

Presidente *ad interim*, sollecitando però gli sforzi multilaterali per la convocazione di nuove elezioni presidenziali. «Siano i venezuelani – ha affermato Luigi Di Maio, capo politico del M5S – a decidere del loro futuro, in modo pacifico e democratico e soprattutto alle urne. Ritengo necessario che il governo italiano mantenga una linea di neutralità e di non ingerenza sul processo che condurrà a tali elezioni»¹⁸⁶. Il Movimento, in relazione alla chiamata alle armi di Guaidò del 30 aprile, ha espresso una «profonda preoccupazione per il tentativo di colpo di stato in corso e per il rischio di una deriva violenta della crisi politica»¹⁸⁷, che potrebbe mettere in pericolo gli italiani residenti in Venezuela e, in caso di vittoria di Maduro, esporli alle ritorsioni da parte di quest'ultimo. Manlio Di Stefano, Sottosegretario di Stato al Ministero degli Affari Esteri, ha affermato: «Si deve arrivare a nuove elezioni con un percorso politico, non con i militari in strada. Guaidò ha invocato una rivolta militare – quindi potremmo chiamarlo un golpe»¹⁸⁸. Se da un lato il partito pentastellato non riconosce Guaidó, dall'altro non esprime il proprio appoggio nemmeno a Maduro, così come espresso dall'attuale Ministro dell'Istruzione Lorenzo Fioramonti: «La posizione italiana non è di sostegno a Maduro, è di rigetto di questa situazione. Da qui a passare ad un presidente autoproclamato ce ne vuole»¹⁸⁹.

L'11 febbraio 2019 l'allora Ministro degli Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale, Enzo Moavero Milanesi, ha ricevuto due membri del direttivo di Guaidó: Francisco Sucre, presidente della Commissione Esteri dell'Assemblea Nazionale di Caracas, e Rodrigo Diamanti, rappresentante per gli aiuti provenienti dall'Europa. Il giorno successivo si è tenuta in Parlamento la votazione delle risoluzioni presentate dalle diverse forze politiche circa la crisi in Venezuela: a prevalere è stata quella di Lega e Movimento 5 Stelle,

¹⁸⁶ F. Q., *Venezuela, Moavero vede delegazione di Guaidó. Che scrive: "Sconcerto per posizione di Roma. Italia sia con noi"*, «Il fatto quotidiano», 11 febbraio 2019, <https://www.ilfattoquotidiano.it/2019/02/11/venezuela-moavero-vede-delegazione-di-guaido-che-scrive-sconcerto-per-posizione-di-roma-italia-sia-con-noi/4965310/>.

¹⁸⁷ *Governo alla rinfusa sul Venezuela. M5S condanna il "golpe" di Guaidó, Salvini lo sostiene. Moavero e Conte mediano*, «HuffPost», 30 aprile 2019, https://www.huffingtonpost.it/2019/04/30/italia-divisa-sul-venezuela-m5s-condanna-il-golpe-per-salvini-maduro-deve-andare-via-moavero-e-conte-non-si-schierano_a_23719645/.

¹⁸⁸ *Di Stefano (M5S): 'Quello di Guaidò in Venezuela è un golpe'*, «La 7», 2 maggio 2019, <https://www.la7.it/laria-chetira/video/di-stefano-m5s-quello-di-guaidò-in-venezuela-è-un-golpe-02-05-2019-270366>.

¹⁸⁹ *Venezuela, Fioramonti (M5S): 'Maduro è illegittimo, ma Guaidò si è autoproclamato'*, «La 7», 6 febbraio 2019, <https://www.la7.it/tagada/video/venezuela-fioramonti-m5s-maduro-è-illegittimo-ma-guaidò-si-è-autoproclamato-06-02-2019-262500>.

concordata tra i due partiti dopo un vertice a Palazzo Chigi¹⁹⁰. Durante il suo discorso al Senato e alla Camera il 12 febbraio, il Ministro Moavero Milanesi ha sottolineato come l'obiettivo del Governo sia quello di «trovare soluzioni non conflittuali che consentano, da un lato, le forniture essenziali dei beni base [...] e, dall'altro, l'assistenza alle migliaia di profughi che dal Venezuela sono andati nei Paesi vicini»¹⁹¹. Secondariamente, si condanna «ogni tipo di violenza e repressione, di violazione delle libertà fondamentali e dei diritti umani»¹⁹². Il Governo conviene che le elezioni presidenziali svoltesi in Venezuela lo scorso mese di maggio siano state «inficiate nella loro correttezza, nella loro legalità e nella loro equità e, dunque, non attribuiscono legittimità democratica a chi ne sarebbe risultato vincitore»¹⁹³. Riconosce invece «la piena legittimità delle elezioni legislative che hanno portato nel 2015 all'elezione dell'Assemblea Nazionale»¹⁹⁴ e invoca nuove elezioni presidenziali libere, credibili e trasparenti. Per quanto riguarda il supporto richiesto dalla comunità italiana residente in Venezuela, Moavero Milanesi ha comunicato che il Governo si sta impegnando affinché ne siano tutelate la sicurezza e gli interessi e sia garantita l'operatività delle aziende italiane.

Le reazioni dell'opposizione non hanno tardato ad arrivare. La senatrice Emma Bonino, di +Europa, si domanda chi dovrebbe guidare il processo verso le libere elezioni, poiché questo aspetto non è stato specificato nella risoluzione proposta dalla maggioranza. Pier Ferdinando Casini, del partito Centristi per l'Europa, paragona l'atteggiamento attuale dei partiti nei confronti del Venezuela a quello tenuto negli anni Settanta durante la lotta tra

¹⁹⁰ La risoluzione n. 1, presentata dal senatore Pellegrini Emanuele e da altri senatori, è stata approvata dal Senato. Essa impegna il Governo: a continuare ad attivarsi affinché siano tutelati la sicurezza e gli interessi dei connazionali residenti in Venezuela e delle aziende italiane operanti nel Paese; ad assumere ogni iniziativa utile, anche in sede di Unione europea, affinché sia affrontata in priorità l'emergenza umanitaria, e la crisi economica e sociale, garantendo il necessario flusso di aiuti nel rispetto del diritto internazionale; a condannare, con forza, ogni forma di violenza, repressione o conflitto armato in Venezuela; a sostenere gli sforzi diplomatici - anche attraverso la partecipazione a fori multilaterali - al fine di procedere, nei tempi più rapidi, alla convocazione di nuove elezioni presidenziali che siano libere, credibili e in conformità con l'ordinamento costituzionale. *Comunicazioni del ministro degli affari esteri e della cooperazione internazionale sulla situazione in Venezuela, Allegato A*, «Senato della Repubblica», 12 febbraio 2019, http://www.senato.it/japp/bgt/showdoc/18/Resaula/0/1098905/index.html?part=doc_dc-allegatoa_aa.

¹⁹¹ *Resoconto stenografico*, «Senato della Repubblica», 12 febbraio 2019, http://www.senato.it/japp/bgt/showdoc/18/Resaula/0/1098905/index.html?part=doc_dc-ressten_rs.

¹⁹² Ibidem.

¹⁹³ Ibidem.

¹⁹⁴ Ibidem.

lo Stato e le Brigate Rosse, quando si diceva «né con lo Stato, né con le Brigate Rosse». «Oggi – afferma – noi non siamo né con Maduro, né con Guaidò»¹⁹⁵. Anche Adolfo Urso, di Fratelli d'Italia, sottolinea come il Paese non si schieri «né con la dittatura, né con la libertà; né con gli aguzzini, né con chi è torturato»¹⁹⁶. Rivolgendosi poi agli esponenti della Lega, incalza: «Tutte le comunità italiane e le associazioni degli italiani in Venezuela hanno chiesto alla loro madrepatria di schierarsi. “Prima gli italiani” vale anche oggi o no?»¹⁹⁷. Il Governo italiano è accusato di mantenere una posizione «cerchiobottista e pilatesca»¹⁹⁸: in un precario equilibrio tra il cerchio e la botte della maggioranza, l'assenza di misure concrete – quali, ad esempio, la rottura dei rapporti diplomatici – mantiene lo *status quo* e quindi, implicitamente, avvallava un governo dittatoriale. Un ulteriore aspetto che ha suscitato forti critiche è lo scostamento da parte dell'Italia dalla sua tradizionale collocazione nello scacchiere internazionale. Roberta Pinotti, del Partito Democratico, ricorda come l'Italia abbia sempre avuto dei punti cardine nella sua politica estera, quali l'uropeismo e l'Alleanza Atlantica¹⁹⁹. La risoluzione proposta dal Governo, invece, allontana l'Italia dalle posizioni assunte dalla maggioranza dei Paesi membri dell'Europa e della NATO. La risoluzione presentata dal PD, poi respinta, avrebbe al contrario impegnato il governo «a riconoscere immediatamente Guaidò quale Presidente ad interim del Venezuela [...] schierando il nostro Paese dalla parte delle democrazie liberali, con la comunità internazionale e con l'Unione europea»²⁰⁰.

I due partiti di maggioranza sostengono che l'Italia abbia scelto di affiancare le Nazioni Unite e Papa Francesco lungo la linea della «non ingerenza, del dialogo e della pace»²⁰¹. Durante le dichiarazioni di voto, la senatrice del MoVimento 5 Stelle Laura Ferrara chiarisce la posizione del suo partito: «Noi da sempre siamo per il principio di non ingerenza, per il

¹⁹⁵ Ibidem.

¹⁹⁶ Ibidem.

¹⁹⁷ Ibidem.

¹⁹⁸ Parole di Andrea Cangini, senatore di Forza Italia. *Resoconto stenografico*, cit.

¹⁹⁹ *Resoconto stenografico*, cit.

²⁰⁰ *Allegato A, Comunicazioni del ministro degli affari esteri e della cooperazione internazionale sulla situazione in Venezuela*, «Senato della Repubblica», 12 febbraio 2019, http://www.senato.it/japp/bgt/showdoc/frame.jsp?tipodoc=Resaula&leg=18&id=1098905&part=doc_dc-allegatoa_aa.

²⁰¹ *Resoconto stenografico*, cit.

multilateralismo e per l'autodeterminazione dei popoli. Noi non siamo né con Maduro né con Guaidó. Noi siamo con il popolo venezuelano, che deve essere libero di scegliersi chi lo governa»²⁰². Per quanto concerne il supporto agli italiani residenti in Venezuela, Paolo Formentini, esponente della Lega, ricorda come sia in atto un piano straordinario di aiuti ai più vulnerabili, sia stata incrementata l'attività dei consolati per il rilascio dei passaporti e sia stato integrato il minimo pensionistico.

Vi è una seconda questione sottesa alla scelta di una posizione equidistante rispetto ai due protagonisti della crisi venezuelana: lo stretto rapporto che intercorre tra la Santa Sede e il Presidente del Consiglio Giuseppe Conte. Egli si è formato in un collegio universitario cattolico, Villa Nazareth, dove ha avuto modo di tessere una rete di relazioni con personalità importanti del mondo cattolico, e del cui comitato scientifico è tutt'oggi membro. In particolare, aveva un rapporto molto stretto con uno dei direttori dell'Istituto, il cardinale Silvestrini, venuto a mancare lo scorso 30 agosto. In occasione delle sue esequie, Conte ha incontrato Papa Francesco: durante il loro breve colloquio, il Pontefice gli ha offerto in regalo un rosario, in una sorta di pubblica dimostrazione di sostegno. A conferma ulteriore del legame con la Santa Sede, Don Donato D'Amico, il parroco del paese di origine di Conte, ha riferito che la comunità cattolica lo identifica come il «traghettatore» che porterà «il Paese verso un destino migliore»²⁰³. La posizione italiana potrebbe quindi riflettere l'esigenza di prudenza raccomandata dal Vaticano²⁰⁴, il cui obiettivo è quello di evitare dichiarazioni avventate che possano legittimare la guerra civile in Venezuela. La neutralità della Santa Sede è stata confermata il 14 luglio, quando Papa Francesco ha espresso la speranza di arrivare quanto prima ad un accordo tra le parti che ponga fine alle sofferenze del popolo venezuelano²⁰⁵.

²⁰² Ibidem.

²⁰³ *Giuseppe Conte farà rinascere la Democrazia Cristiana?*, «La legge per tutti», 5 settembre 2019, https://www.laleggepertutti.it/300074_giuseppe-conte-fara-rinascere-la-democrazia-cristiana.

²⁰⁴ G. Dottori, Conferenza tenutasi alla LUISS Guido Carli con la collaborazione della Rivista italiana di Geopolitica *Limes*, 3 maggio 2019.

²⁰⁵ P. A. Valenti, *Venezuela: la speranza in una mediazione vaticana*, «euronews.», 17 luglio 2019, <https://it.euronews.com/2019/07/14/venezuela-la-speranza-in-una-mediazione-vaticana>.

Il 5 settembre 2019 si è formato il nuovo Governo, composto principalmente da esponenti del Partito Democratico e del Movimento 5 Stelle. Non risulta quindi probabile un'inversione di tendenza, considerate le posizioni del M5S, che si mantiene su una linea di neutralità, e quelle del PD, a favore del riconoscimento di Juan Guaidó. Il Partito Democratico ha infatti chiarito il proprio punto di vista il 31 gennaio 2019, quando l'attuale Ministro della Difesa Lorenzo Guerini scrive su Twitter: «Sul Venezuela non si possono avere dubbi da che parte stare. Bene il voto dell'europarlamento su riconoscimento Guaidó»²⁰⁶. Poco dopo, il segretario del PD Maurizio Martina aggiunge: «Sul rispetto della democrazia in Venezuela non ci si astiene. [...] Siamo con la democrazia, con il Parlamento, con lo stato di diritto»²⁰⁷. Durante la discussione alla Camera del 12 Febbraio, Piero Fassino, vicepresidente della Commissione Affari Esteri e Comunitari, sottolinea che giungere ad elezioni libere e democratiche significa «mettere in campo tutte le iniziative necessarie e il riconoscimento del Presidente Guaidó»²⁰⁸. Prosegue affermando la necessità di «concorrere, con una politica attiva, insieme agli altri Paesi dell'Unione Europea, a favorire quella soluzione politica che è l'unica che può escludere il precipitare di soluzioni drammatiche»²⁰⁹.

La posizione di neutralismo dell'Italia rischia di isolarla dal punto di vista internazionale e di escluderla dai benefici derivanti dalle relazioni con il Venezuela. Come evidenziato dal giornalista di «Limes» Dario Fabbri, l'Italia dovrebbe sfruttare la presenza dei propri connazionali in Venezuela, non solo per ottenere utili informazioni su tale Paese, ma anche per renderli vettori della propria influenza. Egli infatti sottolinea come poter vantare una élite italiana, in un Paese al centro dello scacchiere latino-americano, primo al mondo per riserve petrolifere e conteso dalle grandi potenze, «ci conferirebbe un peso insperato»²¹⁰. In aggiunta ai vantaggi di ordine geopolitico, intensificare le relazioni con il Venezuela

²⁰⁶ L. Guerini (guerini_lorenzo), «Twitter», 31 gennaio 2019, https://twitter.com/guerini_lorenzo/status/1090994449969229825.

²⁰⁷ M. Martina (maumartina), «Twitter», 31 gennaio 2019, <https://twitter.com/maumartina/status/1091001301624864768>.

²⁰⁸ *Resoconto stenografico dell'Assemblea, Seduta n. 124 di martedì 12 febbraio 2019*, «Camera dei Deputati», 12 febbraio 2019, <https://www.camera.it/leg18/410?idSeduta=0124&tipo=stenografico#sed0124.stenografico.tit00020>.

²⁰⁹ *Ibidem*.

²¹⁰ D. Fabbri, Perché il governo italiano dovrebbe riconoscere Juan Guaidó, «Limes», p. 121.

porterebbe a cospicui vantaggi di natura economica. Il Venezuela, sotto molti aspetti, non ha finora vissuto un'evoluzione economica ed industriale corrispondente alle sue potenzialità²¹¹. Sono quindi molteplici i settori nei quali l'Italia potrebbe rivestire un ruolo di primo piano, soprattutto in quello dell'energia e delle infrastrutture. Un ruolo che verrà assunto da altri attori internazionali se non si agirà al più presto con un sostegno economico attivo alle imprese italiane in territorio venezuelano. Questo obiettivo a breve termine dovrà essere affiancato da un piano di intervento di lungo periodo e ad ampio spettro, volto a contribuire alla risoluzione dei problemi politico-economici del Venezuela. È necessario infatti sostenere la costituzione di un governo più responsabile, in grado di gestire in modo più efficace le risorse del Paese e restituire pace e democrazia ai cittadini venezuelani.

In conclusione, il legame che unisce da secoli queste due Nazioni rischia di spezzarsi se l'Italia non riuscirà, a sua volta, ad uscire dalla situazione di impasse politico, assumendo un ruolo di primo piano nella gestione della crisi venezuelana.

²¹¹ *Perché Venezuela*, «Info Mercati Esteri», 26 gennaio 2017, http://www.infomercatiesteri.it/perchepaese.php?id_paesi=56.

CONCLUSIONE

L'Alto Commissario delle Nazioni Unite per i diritti umani, Michelle Bachelet, si è espressa circa la crisi in Venezuela, affermando: «I call on all those with the power and influence – within Venezuela and elsewhere – to work together, and to make the necessary compromises to resolve this all-consuming crisis»²¹². Una crisi che ha definito «all-consuming»: che consuma tutto. Consuma tutto perché non investe solo il piano economico, ma anche, e soprattutto, quello dei diritti umani. Un elemento che è fondamentale garantire, affinché si riesca a ristabilire la democrazia in Venezuela, è la rappresentanza politica: permettere al popolo di eleggere persone che lo rappresentino, che si impegnino, cioè, a promuoverne gli interessi in sede decisionale. Tale obiettivo è ben chiaro al governo italiano, che si è espresso sulla necessità di incoraggiare, attraverso il dialogo, un percorso politico che porti alla risoluzione della crisi. In particolare, il MoVimento 5 Stelle esorta a non interferire nelle questioni interne al Paese, poiché la voce deve essere data al popolo venezuelano, non ad altri Stati. Condivisibile è però anche la posizione della Lega prima e del Partito Democratico poi: il popolo si è espresso, e vuole Guaidò.

²¹² Trad.: «Invito tutti coloro che hanno potere e influenza - in Venezuela e altrove - a lavorare insieme e a giungere a quei i compromessi necessari per risolvere questa crisi che consuma tutto». *UN Human Rights report on Venezuela urges immediate measures to halt and remedy grave rights violations*, «United Nations Human Rights office of the High Commissioner», 4 luglio 2019, <https://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=24788&LangID=E>.

Come evidenziato nel corso dell'elaborato, il Presidente eletto, Maduro, non si può qualificare come un rappresentante del popolo venezuelano. Quest'ultimo non si identifica né crede in lui, poiché non si è dimostrato in grado di assolvere alle sue funzioni di rappresentante. La maggioranza dei venezuelani, infatti, ne chiede la destituzione: ne è una prova la consultazione popolare – seppur non autorizzata – tenutasi il 17 luglio 2017, interpretata come un plebiscito contro Maduro. Inoltre, egli non è rappresentativo in quanto le elezioni che lo hanno portato alla presidenza, come riconosciuto dalla risoluzione approvata dal Parlamento italiano il 12 febbraio 2019, non risultano legittime. Un governo, infatti, si definisce rappresentativo quando risulta responsabile di fronte ai propri elettori, e tale responsabilità è garantita unicamente dal fatto che il mandato sia rinnovabile sulla base di elezioni regolari, in cui il popolo sia libero di esprimere la sua pluralità di vedute ed interessi. Il contesto di privazioni e ricatti in cui si è articolata la rappresentanza nel Venezuela degli ultimi anni, non ha permesso al popolo di esercitare liberamente il proprio diritto elettorale.

Per quanto riguarda il Parlamento venezuelano, ossia l'Assemblea Nazionale, esso ha perso la sua essenza di organo dello Stato: considerata l'attuale distribuzione dei poteri in Venezuela, del tutto sbilanciata a favore dell'esecutivo, si ha l'impressione di essere tornati a quando il Parlamento presentava le istanze della popolazione di fronte ad un'autorità esterna, come il potere regio. Ha inoltre perso la funzione propria di tale organo: deliberare in nome della Nazione. Essa non può esercitare i propri poteri se non delegandoli, e quella venezuelana lo ha fatto, nel 2015, quando ha permesso all'opposizione anti-chavista, per la prima volta in 17 anni, di ottenere la maggioranza in Parlamento. I tentativi di Maduro di invalidare qualsiasi atto dell'Assemblea Nazionale, tuttavia, hanno impedito a quest'ultima di rendere la rappresentanza effettiva, deliberando in maniera responsiva agli interessi del popolo.

Dal gennaio del 2019 è emersa sulla scena politica venezuelana la figura di Juan Guaidó. Per poter comprendere la posizione dell'Italia in merito al suo riconoscimento, è necessario analizzare la legittimità di Guaidó sulla base del concetto di rappresentanza. L'autoproclamato Presidente si può considerare come rappresentante del popolo, sia che la rappresentanza venga intesa come *standing for* che come *acting for*. Esponente della classe media, ha condiviso con i cittadini venezuelani anni di proteste e repressioni. Il suo attuale obiettivo è quello di garantire al Venezuela una transizione democratica e il ritorno allo Stato di diritto. Si può quindi capire come il popolo possa identificarsi in Guaidó e credere in lui in quanto tramite della sua azione politica.

Guaidò gode di un vasto supporto popolare: non solo è stato eletto Presidente dell'Assemblea Nazionale il 5 gennaio del 2019, ma il suo giuramento come presidente *pro tempore*, il 23 gennaio, è avvenuto di fronte al più grande *cabildo*²¹³ della storia venezuelana. La Costituzione del Paese menziona i *cabildi* in due articoli, il 70 e il 348. È sulla base dell'articolo 70 che, il 23 gennaio 2019, l'Assemblea Nazionale ha convocato un *cabildo abierto* in numerose città del Paese. Il medesimo articolo dispone che le decisioni assunte dalla giunta aperta siano da considerarsi come vincolanti, in quanto espressione della sovranità popolare. L'articolo 233 della Costituzione venezuelana disciplina invece le cause di impedimento permanente del Presidente della Repubblica, a seguito delle quali il Presidente dell'Assemblea Nazionale può assumere le sue funzioni fino a nuove elezioni. Tra queste, figura «la revoca popolare del suo mandato»²¹⁴. L'articolo 233 non fa alcun riferimento alle modalità di attuazione della revoca – che, secondo l'articolo 72, dovrebbe avvenire tramite referendum. L'ampia partecipazione popolare al *cabildo* e le manifestazioni di dissenso nei confronti di Maduro che si protraggono da anni, sono state interpretate come una revoca popolare del mandato del Presidente. Ne risulta, pertanto, che l'assunzione della carica di Presidente *ad interim* da parte di Guaidó possa ritenersi costituzionalmente legittima.

Alla luce dell'analisi svolta nel presente elaborato, l'Italia dovrebbe riconoscere Guaidò quale legittimo rappresentante del popolo venezuelano. Come affermato dal senatore Lucio Malan, non prendere posizione equivale a schierarsi dalla parte del più forte²¹⁵: Maduro. Fintanto che l'autorità rimarrà nelle sue mani, non vi sarà garanzia che i diritti dei cittadini venezuelani vengano rispettati. Viene quindi da chiedersi come un Paese come l'Italia – che nel primo articolo della sua Costituzione riconosce il popolo come detentore ultimo della sovranità – possa tollerare la violazione del diritto dei cittadini venezuelani di esercitare la propria sovranità per mezzo di adeguati rappresentanti. Il fatto che il Venezuela non sia stato inserito tra le priorità della politica estera, soprattutto in considerazione della

²¹³ Istituzione derivante dal sistema amministrativo spagnolo e poi diffusa nel XIX secolo in America Latina, consistente in un'assemblea municipale rappresentativa delle istanze locali di fronte al potere centrale. Bastidas Delgado O., *Un decalogo per il Venezuela del dopo-Maduro*, «Sir Agenzia di Informazione», 11 febbraio 2019, <https://www.agensir.it/mondo/2019/02/11/un-decalogo-per-il-venezuela-del-dopo-maduro/>.

²¹⁴ *Costituzione della Repubblica Bolivariana del Venezuela*, cit.

²¹⁵ *Resoconto stenografico*, cit.

presenza di molti cittadini di origine italiana, sottolinea l'inadeguatezza dell'approccio del Governo nei confronti di una Nazione a cui l'Italia è storicamente legata.

Non rimane che l'auspicio che l'Italia sia in grado di superare le sue divisioni politiche e, come affermato dall'Eurodeputato Massimiliano Salini, sostenere «questo tentativo eccezionale del capo dell'opposizione venezuelana di dare rappresentanza politica concreta al desiderio dei venezuelani di essere rappresentati democraticamente»²¹⁶.

²¹⁶ *Venezuela: Salini (FI), Italia guidi Ue nel sostegno a Guaidò*, «Ansa.it Europa», 24 gennaio 2019, http://www.ansa.it/europa/notizie/rubriche/voceeurodeputati/2019/01/24/venezuela-salinifi-italia-guidi-ue-nel-sostegno-a-guaido_d3fcd8ba-abf5-499c-8484-22d474b732c7.html.

BIBLIOGRAFIA

- Casetta G., *Colombia e Venezuela: Il progresso negato (1870-1990)*, Giunti, Firenze, 1991.
- Cassese S., Heller A., Magnati M., Tronti M., Urbinati N., *Democrazia e rappresentanza: problemi e prospettive: idee per il futuro della politica*, Angeli, Milano, 2016.
- Cunill Grau P., *La presenza italiana in Venezuela*, Edizioni della Fondazione Giovanni Agnelli, Torino, 1996.
- Duso G., *La rappresentanza politica: genesi e crisi del concetto*, Franco Angeli, Milano, 2006.
- Fenichel Pitkin H., *Il concetto di rappresentanza*, Rubbettino Editore, Catanzaro, 2017.
- Hamilton A., Madison J., Jay J., *The Federalist*, n. 63, 1787.
- Martelli P., *Elezioni e democrazia rappresentativa: un'introduzione teorica*, Laterza, Roma, 1999.
- Morelli A. (a cura di), *La democrazia rappresentativa: il declino di un modello*, Giuffrè, Milano, 2015.
- Palamara G., *L'Italia e l'America Latina agli inizi della guerra fredda: Colombia e Venezuela nella politica estera italiana (1948-1958)*, Guida, Napoli, 2017.
- Papa A., *La rappresentanza politica: forme attuali di esercizio del potere*, Editoriale Scientifica, Napoli, 1998.
- Peters G., "Governance" e democrazia: un dibattito, «Rivista Italiana di Scienza Politica», n. 3, 2008.
- Rosas P., *Chi sta con chi in Venezuela*, «Limes», n. 3/2019, 2019.
- Tremamunno M., *Venezuela, il crollo di una rivoluzione*, Arcoiris, Salerno, 2017.

Giornali e riviste

- Bafile M., *I 'nostri' venezuelani stanno con Guaidó*, «Limes», n. 3/2019, 2019.
- Cardozo Uzcátegui A., *Il disegno del naufragio*, «Limes», n. 3/2019, 2019.

- Castelli M., *Gli italiani in Venezuela: un patrimonio da difendere*, «Limes», n. 3/2019, 2019.
- Castiglione D., Warren M. E., *A New Ecology of Democratic Representation? Eight Theoretical Issues*, «Intrasformazione: Rivista di Storia delle Idee», 2013.
- D'Angelo G., *Una emigrazione di prima generazione in America Latina: il caso del Venezuela*, «Altreitalie», 2010.
- De Corso G., *Geodemografia del conflitto venezuelano*, «Limes», n. 3/2019, 2019.
- Di Muro L., *Chi e come comanda a Caracas*, «Limes», n. 3/2019, 2019.
- Fabbri D., *Perché il Governo italiano dovrebbe riconoscere Juan Guaidó*, «Limes», n. 3/2019, 2019.
- Pasquino P., *Le autorità non elettive nelle democrazie*, «Il Mulino, Rivista bimestrale di cultura e di politica», n.4, 2001.
- Primiceri E., *Grande Guerra ed emigrazione: i dibattiti al Consiglio dell'emigrazione nel 1917*, «Eunomia», n. 2, 2017.
- Sartori G., «Democrazia e definizioni», Bologna, Il Mulino, 1969, pp. 352-375, in M. Valbruzzi (a cura di), *La lezione di Sartori: la rappresentanza politica*, Biblioteca del Senato Giovanni Spadolini, Roma, 2018.

SITOGRAFIA

- *Accordi economico-commerciali con l'Italia (Venezuela)*, «Info Mercati Esteri», http://www.infomercatiesteri.it/accordi_economico_commerciali.php?id_paesi=56.
- Agostinis G., *Venezuela, radiografia di una crisi*, «Research Gate», dicembre 2016, www.researchgate.net/publication/313875440_Venezuela_radiografia_di_una_crisi.
- *Allegato A, Comunicazioni del ministro degli affari esteri e della cooperazione internazionale sulla situazione in Venezuela*, «Senato della Repubblica», 12 febbraio 2019, http://www.senato.it/japp/bgt/showdoc/frame.jsp?tipodoc=Resaula&leg=18&id=1098905&part=doc_dc-allegatoa_aa.
- *Appello della comunità di affari italo-venezuelana: situazione drammatica delle imprese nel Paese. Servono interventi urgenti*, «Associazione delle Camere di

Commercio Italiane all'Estero»,
<http://www.assocamerestero.it/default.asp?idtema=1&idtemacat=1&page=news&action=read&idnews=966>.

- Ascarelli T., L. Barassi, *Rappresentanza*, «Treccani»,
www.treccani.it/enciclopedia/rappresentanza_%28Enciclopedia-Italiana%29/.
- Bailone G., *Rousseau: il legislatore del contratto sociale*, «Homolaicus», 2014,
www.homolaicus.com/teorici/rousseau/rousseau7.htm.
- Bastidas Delgado O., *Un decalogo per il Venezuela del dopo-Maduro*, «Sir Agenzia di Informazione», 11 febbraio 2019, <https://www.agensir.it/mondo/2019/02/11/un-decalogo-per-il-venezuela-del-dopo-maduro/>.
- *Cahiers de doléances*, «Treccani», 2010, [www.treccani.it/enciclopedia/cahiers-de-doleances_\(Dizionario-di-Storia\)/](http://www.treccani.it/enciclopedia/cahiers-de-doleances_(Dizionario-di-Storia)/).
- Carli A., Marini A., *Venezuela, 160mila italiani registrati ma restano solo nove grandi imprese*, «Il Sole 24 Ore», 25 gennaio 2019,
<https://www.ilsole24ore.com/art/venezuela-160mila-italiani-registrati-ma-restano-solo-nove-grandi-imprese----AEaDvqLH>.
- *Caudillismo*, «Sapere.it», www.sapere.it/enciclopedia/caudillismo.html.
- Cerutti C., *La rappresentanza politica*, «Diritto.it»,
www.diritto.it/archivio/1/25977.pdf.
- Cerutti C., *La rappresentanza politica nei gruppi del parlamento europeo: il divieto di mandato imperativo*, «Luiss Guido Carli», 2013,
<https://eprints.luiss.it/1343/1/20140523-cerutti.pdf>.
- *Comunicazioni del ministro degli affari esteri e della cooperazione internazionale sulla situazione in Venezuela, Allegato A*, «Senato della Repubblica», 12 febbraio 2019,
http://www.senato.it/japp/bgt/showdoc/18/Resaula/0/1098905/index.html?part=doc_dc-allegatoa_aa.
- Cortese A., *Brevi note sull'emigrazione italiana verso il Venezuela*, «Neodemos», 9 aprile 2019, <http://www.neodemos.info/pillole/brevi-note-sullemigrazione-italiana-verso-il-venezuela/>.
- Cosentino I., *Venezuela: nessun accordo al vertice di Montevideo*, «Sicurezza Internazionale», 8 febbraio 2019,

<https://sicurezzainternazionale.luiss.it/2019/02/08/venezuela-nessun-accordo-vertice-montevideo/>.

- Costa F., *I nostri amici dittatori*, «Il Post», 19 maggio 2010, <https://www.ilpost.it/2010/05/29/i-nostri-amici-dittatori/>.
- *Costituzione della Repubblica Bolivariana del Venezuela*, «Wikisource», https://it.wikisource.org/wiki/Costituzione_della_Repubblica_Bolivariana_del_Venezuela.
- Cremonini G., *Quella volta che Simòn Bolívar giurò sulla collina di Monte Sacro a Roma*, «Secolo d'Italia», <https://www.secoloditalia.it/2018/11/quella-volta-che-simon-bolivar-giuro-sulla-collina-di-monte-sacro-a-roma/>.
- Da Rin R., *Venezuela, Guaidó si proclama presidente. Usa, Canada e Paesi sudamericani lo riconoscono*, «Il Sole 24 Ore», 23 gennaio 2019, www.ilsole24ore.com/art/venezuela-guaido-si-proclama-presidente-usa-canada-e-paesi-sudamericani-riconoscono--AEhXjnKH.
- De Bonis A., *Emigrazione Italiana e Fascismo in Venezuela*, «Lombardi nel mondo», <http://portale.lombardinelmondo.org/nazioni/americalatina/articoli/storiaemigrazione/smote>.
- De Bonis A., *La politica immigratoria del Venezuela e la presenza italiana nel paese. Capitolo I*, «Lombardi nel mondo», <http://portale.lombardinelmondo.org/nazioni/americalatina/articoli/storiaemigrazione/stireges>.
- *Democracy Index: classifiche del 2014, 2015 e 2016*, «Wikipedia», https://it.wikipedia.org/wiki/Democracy_Index#Classifiche_2014,_2015_e_2016.
- *Democracy Index: Democracy Index by country 2018*, «Wikipedia», https://en.wikipedia.org/wiki/Democracy_Index#Democracy_Index_by_country_2018.
- *Dichiarazione dei diritti dell'uomo e del cittadino*, «Storia Contemporanea», <http://www.storiacontemporanea.eu/documenti/dichiarazione-dei-diritti-delluomo-1789>.
- EFE, *Breve storia dei colpi di stato in Venezuela*, «euronews.», 30 aprile 2019, <https://it.euronews.com/2019/04/30/breve-storia-dei-colpi-di-stato-in-venezuela>.

- Ellner S., Hellinger D., *La política Venezolana en la época de Chavéz: clases, polarización y conflicto*, Nueva sociedad, Caracas, 2003, p. 20, citato in L. Nunes, *Un'analisi dell'esperienza del chavismo in Venezuela*, «Research Gate», ottobre 2018, www.researchgate.net/profile/Laura_Pistarini_Teixeira_Nunes/publication/330083011_Un%27analisi_dell%27esperienza_del_Chavismo_in_Venezuela/links/5c2c9896458515a4c7072c7c/Unanalisi-dellesperienza-del-Chavismo-in-Venezuela.pdf.
- *Freedom in the world 2019: Venezuela*, «Freedom House», <https://freedomhouse.org/report/freedom-world/2019/venezuela>.
- *Giuseppe Conte farà rinascere la Democrazia Cristiana?*, «La legge per tutti», 5 settembre 2019, https://www.laeggepertutti.it/300074_giuseppe-conte-fara-rinascere-la-democrazia-cristiana.
- *Governabilità*, Treccani, www.treccani.it/vocabolario/governabilita/.
- *Governo alla rinfusa sul Venezuela. M5S condanna il "golpe" di Guaidò, Salvini lo sostiene. Moavero e Conte mediano*, «HuffPost», 30 aprile 2019, https://www.huffingtonpost.it/2019/04/30/italia-divisa-sul-venezuela-m5s-condanna-il-golpe-per-salvini-maduro-deve-andare-via-moavero-e-conte-non-si-schierano_a_23719645/.
- Gritti M., *La situazione degli Italiani in Venezuela*, «Agi», 25 febbraio 2019, https://www.agi.it/estero/italiani_venezuela-5047368/news/2019-02-25/.
- Gusso M., *Il riconoscimento diplomatico del Regno d'Italia*, «Circolo Vittoriese di Ricerche Storiche», 10 ottobre 2014, https://www.academia.edu/32442533/Il_riconoscimento_diplomatico_del_Regno_d'Italia_Appunti_sui_primissimi_riconoscimenti_diplomatici_del_Regno_d'Italia_nel_loro_contesto_storico-politico_1861.
- Heckel H. D., Lieuwen E., McCoy J. L., Martz J. D., *Venezuela*, «Encyclopaedia Britannica», aggiornato 25 agosto 2019, www.britannica.com/place/Venezuela/The-Andinos.
- Illia A., *CAOS VENEZUELA/ La strategia dietro il “pugno duro” di Maduro*, «Il Sussidiario.net», 15 settembre 2019, <https://www.ilsussidiario.net/news/caos-venezuela-la-strategia-dietro-il-pugno-duro-di-maduro/1925912/>.
- *Il Ministro degli Esteri Moavero Milanese interviene a Palazzo Madama sulla crisi del Venezuela*, «Inform», 31 gennaio 2019, <http://comunicazioneinform.it/il-ministro->

[degli-esteri-moavero-milanesi-interviene-a-palazzo-madama-sulla-crisi-del-venezuela/](#).

- *Il sogno svanito della Grande Colombia*, «I percorsi della storia», <http://ipercorsidellastoria.altervista.org/sogno-svanito-della-grande-colombia/>.
- *Il Tribunale Supremo revoca i poteri all'Assemblea Nazionale: caos in Venezuela*, «Sicurezza Internazionale», 31 marzo 2017, <https://sicurezzainternazionale.luiss.it/2017/03/31/il-tribunale-supremo-revoca-i-poteri-allassemblea-nazionale-caos-in-venezuela/>.
- Keller G., *La visita del venezuelano Nicolas Maduro in Italia. E a Scaroni, dell'ENI*, «Notizie Geopolitiche», 18 giugno 2013, <https://www.notiziegeopolitiche.net/la-visita-del-venezuelano-nicolas-maduro-in-italia-e-a-scaroni-delleni/>.
- *I rapporti bilaterali*, «Ambasciata d'Italia Caracas», https://ambcaracas.esteri.it/ambasciata_caracas/it/i-rapporti-bilaterali/.
- *Italo-venezuelani, appello a Mattarella dal palco di Caracas: "Roma dalla parte sbagliata della storia"*, «il Fatto Quotidiano», 2 febbraio 2019, <https://www.ilfattoquotidiano.it/2019/02/02/italo-venezuelani-appello-a-mattarella-dal-palco-di-caracas-roma-dalla-parte-sbagliata-della-storia/4943346/>.
- Locatelli N., *Hugo Chávez, il presidente della rivoluzione incompiuta*, «Limes», 5 marzo 2013, www.limesonline.com/rubrica/il-presidente-del-venezuela-hugo-chavez-e-morto.
- *Maduro: pronti a riprendere dialogo con mediazione norvegese*, «Sicurezza Internazionale», 19 settembre 2019, <https://sicurezzainternazionale.luiss.it/2019/09/19/maduro-pronti-riprendere-dialogo-mediazione-norvegese/>.
- *Mandatum*, «Edizioni giuridiche Simone», www.simone.it/newdiz/newdiz.php?id=1946&action=view&dizionario=3.
- *Map of Freedom*, «Freedom House», 2013, <https://freedomhouse.org/sites/default/files/Map%20of%20Freedom%202013%2C%20final.pdf>.
- Niño J., Tabani F. (tradotto da), *Il Venezuela prima di Chavez: un preludio al fallimento socialista*, «Ludwig Von Mises Italia», 20 ottobre 2017, <http://vonmises.it/2017/10/20/venezuela-chavez-un-preludio-al-fallimento-socialista/>.

- Nunes L., *Un'analisi dell'esperienza del chavismo in Venezuela*, «Research Gate», ottobre 2018, www.researchgate.net/profile/Laura_Pistarini_Teixeira_Nunes/publication/330083011_Un%27analisi_dell%27esperienza_del_Chavismo_in_Venezuela/links/5c2c9896458515a4c7072c7c/Unanalisi-dellesperienza-del-Chavismo-in-Venezuela.pdf.
- *Overview (Venezuela)*, «Info Mercati Esteri», http://www.infomercatiesteri.it/overview.php?id_paesi=56.
- *Perché Venezuela*, «Info Mercati Esteri», 26 gennaio 2017, http://www.infomercatiesteri.it/perchepaese.php?id_paesi=56.
- *Programma di donazione di medicinali per i cittadini italiani in Venezuela*, «Consolato Generale d'Italia Caracas», 16 gennaio 2019, https://conscaracas.esteri.it/consolato_caracas/it/la_comunicazione/dal-consolato/2019/01/programma-di-donazione-di-medicinali.html.
- *Quadro Macroeconomico (Venezuela)*, «Info Mercati Esteri», http://www.infomercatiesteri.it/quadro_macroeconomico.php?id_paesi=56.
- *Rappresentanza Politica*, «Treccani», www.treccani.it/enciclopedia/rappresentanza-politica_%28Enciclopedia-Italiana%29/.
- *Resoconto dell'Assemblea*, «Camera dei Deputati», 12 febbraio 2019, <https://www.camera.it/leg18/410?idSeduta=0124&tipo=stenografico#sed0124.stenografico.tit00020>.
- *Resoconto stenografico: Allegati*, «Senato della Repubblica», 19 gennaio 2017, <http://www.senato.it/service/PDF/PDFServer/BGT/1000675.pdf>.
- *Resoconto stenografico*, «Senato della Repubblica», 12 febbraio 2019, http://www.senato.it/japp/bgt/showdoc/18/Resaula/0/1098905/index.html?part=doc_dc-ressten_rs.
- *Territorio libero di Trieste - Memorandum d'intesa fra i Governi d'Italia, del Regno Unito, degli Stati Uniti e di Jugoslavia, Londra, 5 ottobre 1954*, «Storicamente», https://storicamente.org/riosa_confine_orientale_link2.
- Ufficio Centrale di Statistica, *Anagrafe degli italiani residenti all'estero*, «Ministero dell'Interno», 2017, http://ucs.interno.gov.it/FILES/AllegatiPag/1263/INT00041_Anagrafe_Italiani_estero_AIRE_ed_2017.pdf.

- Ufficio Centrale di Statistica, *Anagrafe degli italiani residenti all'estero*, «Ministero dell'Interno», 2018, http://ucs.interno.gov.it/FILES/AllegatiPag/1263/Int_00041_ANAGRAFE_DEGLI_ITALIANI_RESIDENTI_ALL_ESTERO_-AIRE-_2018.pdf.
- *UN Human Rights report on Venezuela urges immediate measures to halt and remedy grave rights violations*, «United Nations Human Rights office of the High Commissioner», 4 luglio 2019, <https://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=24788&LangID=E>.
- Valenti P. A., *Venezuela: la speranza in una mediazione vaticana*, «euronews.», 17 luglio 2019, <https://it.euronews.com/2019/07/14/venezuela-la-speranza-in-una-mediazione-vaticana>.
- *Venezuela: accordo tra Maduro e un settore dell'opposizione, Guaidó interrompe i negoziati*, «Sicurezza Internazionale», 17 settembre 2019, <https://sicurezzainternazionale.luiss.it/2019/09/17/venezuela-accordo-maduro-un-settore-dellopposizione-guaido-interrompe-negoziati/>.
- *Venezuela*, «Camera dei Deputati Servizio Studi», 18 giugno 2018, www.camera.it/temiap/documentazione/temi/pdf/1105499.pdf?_1564018528471.
- *Venezuela: i 5 obiettivi principali di Guaidó*, «Sicurezza Internazionale», 2 febbraio 2019, <https://sicurezzainternazionale.luiss.it/2019/02/02/venezuela-5-obiettivi-principali-guaido/>.
- *Venezuela, marea in piazza contro Maduro*, «Ansa.it», 1 settembre 2016, www.ansa.it/sito/notizie/mondo/americalatina/2016/09/01/venezuela-marea-in-piazza-contro-maduro_d5e0ef26-bf0c-409c-a683-e9eab14f53b0.html
- *Venezuela, Moavero vede delegazione di Guaidó. Che scrive: "Sconcerto per posizione di Roma. Italia sia con noi"*, «Il fatto quotidiano», 11 febbraio 2019, <https://www.ilfattoquotidiano.it/2019/02/11/venezuela-moavero-vede-delegazione-di-guaido-che-scrive-sconcerto-per-posizione-di-roma-italia-sia-con-noi/4965310/>.
- *Venezuela, profughi: i paesi latino-americani concordano una strategia per la loro integrazione*, «La Repubblica», 9 luglio 2019, https://www.repubblica.it/solidarieta/profughi/2019/07/09/news/venezuela_i_paesi_1

[atinoamericani concordano una strategia per l'integrazione dei venezuelani-230769629/?ref=search.](#)

- *Venezuela: Salvini (FI), Italia guidi Ue nel sostegno a Guaidò*, «Ansa.it Europa», 24 gennaio 2019, http://www.ansa.it/europa/notizie/rubriche/voceeurodeputati/2019/01/24/venezuela-salini-fi-italia-guidi-ue-nel-sostegno-a-guaido_d3fcd8ba-abf5-499c-8484-22d474b732c7.html.
- *Venezuela: Salvini, tutelare Guaidò*, «Ansa.it», 11 febbraio 2019, http://www.ansa.it/sito/notizie/topnews/2019/02/11/venezuela-salvini-tutelare-guaido_ec90fb84-64e3-4529-9e72-70c04631b042.html.
- *Venezuela: Stato attuale dell'America meridionale*, «Zanichelli», <http://dizionari piu.zanichelli.it/storiadigitale/p/percorso/181/storia-del-Venezuela>.
- *Venezuela*, «Treccani: enciclopedia online», www.treccani.it/enciclopedia/venezuela/.
- Ziniti A., *Mai così tanti in fuga nel mondo dal Venezuela arrivi anche in Italia*, «La Repubblica», 19 giugno 2019, <https://ricerca.repubblica.it/repubblica/archivio/repubblica/2019/06/19/mai-cosi-tanti-in-fuga-nel-mondo-dal-venezuela-arrivi-anche-in-italia14.html?ref=search>.

ABSTRACT

In the last few years, Venezuela has experienced a serious economic, political and humanitarian crisis. As stated in the Report of the Office of the UN High Commissioner for Human Rights, «a series of laws, policies and practices has restricted the democratic space, dismantled institutional checks and balances, and allowed patterns of grave violations»²¹⁷. In order to overcome this situation of profound difficulty, the government of Venezuela needs to become truly representative of its people in order to pursue the good of the Nation.

The purpose of this paper is to explain the current crisis in the light of the principle of political representation. It provides a theoretical reconstruction of the concept and, by analysing the political culture of the country over the last two centuries, it highlights how governments have affected the way the principle of representation is applied, leading Venezuela to the current political stalemate and economic collapse. Italy, that is historically and deeply connected with the Latin American State, has adopted a neutral position on the crisis. This paper tries to formulate, within the theory of representation, a possible response of the Italian Government and expresses hopes about the chance to grant Venezuelans the right of representation they deserve.

The work is structured into three chapters. Considering that the definition of the concept of representation is a complex matter, the first chapter aims to trace its historical

²¹⁷ *UN Human Rights report on Venezuela urges immediate measures to halt and remedy grave rights violations*, cit.

evolution. It analyses the results of liberal revolutions in defining the role of Parliaments and the mechanism of delegation. Then the independence of the representatives is considered: they must have decision-making autonomy, but they cannot act in contrast with the good of their voters. The paper proceeds with a theoretical analysis about the representation on the basis of the role given to the representative. Many authors are taken into account: some of them conceive representation as having a formative role of the people, others give representation a descriptive and an informative role; a further group of thinkers underline that representation should raise a feeling of belonging, or pursuit people's interests. The dissertation examines the role of elections in supporting an effective representation, since they are the means to ensure a responsive behaviour of the rulers, and in balancing the tension between representativeness and governability: a government must be receptive to the needs of the people, but at the same time be able to successfully accomplish its policies.

The second chapter focuses on the situation in Venezuela, and tries to explain how historical events and the political culture of the country have led to the current crisis. It highlights how the succession of political regimes in Venezuela is marked by frequent *coups d'état*. The paper deals with the key role of Hugo Chávez and his handover to Nicolás Maduro, who proved to be unable to raise the fortunes of Venezuela. The last few months have been marked by the entrance of a new actor in the political scene: the President of the National Assembly, Juan Guaidó. After his self-appointment as President *ad interim* of Venezuela, measures were taken by Maduro in order to gain as much power as possible, while the opposition is working on the resolution of the crisis. The paper mentions the position adopted by the international community and the initiatives undertaken to reach a negotiated solution. The last paragraph of the chapter aims to explain the peculiarities of representation in Venezuela on the basis of its political culture, characterized by two tendencies of political leaders: to take power using military force and to obtain popular consent through donations and bribery. The case of Chávez is then analysed, as he combines the three types of representation (symbolic, descriptive and of interests).

The third and final chapter is dedicated to the relationship between Venezuela and Italy and answers the question of why the latter has not taken a leading position on the Venezuelan crisis. An historical outline is given about the relations between these two countries, ranging from Italian immigration to Venezuela – with a particular focus on the role played by the Italian community in the development of the Venezuelan economy and identity – to the recognition and support between the respective governments over the years. The paper later

covers the last few months, since January 2019, when Guaidó required formal recognition by the international community. In particular, it deals with the reasons for Italy's neutral position about the political crisis in Venezuela, which are explained on the basis of two elements. First of all, the uneven composition of the Government: a party suggesting that Maduro should be deposed and the other saying that the principle of non-interference should be respected. Secondly, the education of the President of the Council of Ministers Giuseppe Conte, linked to the Vatican, that advocates a neutral position. Finally, there is a reference to the change of the Italian Government: since the ideas of the majority parties remain the same, there is no expectation for the situation to change.

The crisis has been defined by the United Nations High Commissioner for Human Rights, Michelle Bachelet, as «all-consuming»²¹⁸. It consumes everything because it affects not only the economy, but also, and above all, human rights. One element that is fundamental to be granted, in order to be able to re-establish democracy in Venezuela, is political representation: citizens should be allowed to choose candidates who represent them, who commit themselves to promote their interests in the decision-making process.

As pointed out in this work, the elected President, Maduro, cannot be qualified as a representative of the Venezuelan people. The latter does not identify with him or believe in him, since he proved to be unable to perform his functions as a representative. The majority of Venezuelans, in fact, are calling for his destitution, and the elections that led him to the presidency were judged by international observers as illegitimate. As it is highlighted throughout the paper, a government is defined as representative when its mandate is renewable on the basis of regular elections, in which people are free to express their plurality of views and interests. Privation and coercion that have affected the representation process in Venezuela in recent years have not allowed people to freely exercise their electoral rights. In consideration of the distribution of power in Venezuela, which is completely unbalanced in favour of the executive, the Parliament has lost its function: to act on behalf of the Nation and deliberate according to its good. Even if Venezuelans delegated their sovereignty to the opposition, in 2015, Maduro's attempts to invalidate any act of the National Assembly have prevented it from making representation effective.

²¹⁸ Ibidem.

In order to understand Italy's position on the recognition of Juan Guaidó as a *pro tempore* President, this paper evaluates his legitimacy on the basis of the concept of representation. He can be considered as the representative of the people, either the representation is intended as *standing for* or as *acting for*: member of the middle class, he has shared with Venezuelan citizens years of protest and repression; his current aim is to guarantee Venezuela a democratic transition and a return to the rule of law. Guaidó enjoys widespread popular support: not only was he elected President of the National Assembly on January 5th, 2019, but his oath as *ad interim* President of the Republic, on January 23rd, took place in front of the largest *cabildo* in Venezuelan history. This sort of open congress of citizens is mentioned in two articles of the Constitution of the country, 70 and 348. It is on the basis of Article 70 that, on January 23rd, 2019, the National Assembly called for a *cabildo abierto* in several cities of the country. The same article states that the decisions taken by the open junta are to be considered as binding, since they are an expression of popular sovereignty. Article 233 of the Venezuelan Constitution, on the other hand, defines the causes of the President of the Republic's permanent impediment, that allow the President of the National Assembly to take over. One of these causes is the «popular revocation of his mandate»²¹⁹. Article 233 makes no reference to the way revocation should be implemented - which, according to Article 72, is a referendum. The broad popular participation in the *cabildo* and the long-running expressions of dissent against Maduro may be interpreted as a popular revocation of the President's mandate. It follows that the position of interim President assumed by Guaidó can be considered constitutionally legitimate.

In the light of the analysis made in this thesis, Italy should recognise Guaidó as the legitimate representative of the Venezuelan people. It is disconcerting that a country like Italy - which in the first article of its Constitution recognizes people as the ultimate holder of sovereignty - can tolerate the violation of the right of Venezuelan citizens to exercise their sovereignty through appropriate representatives. The fact that Venezuela has not been included among the priorities of foreign policy, especially in view of the presence of many citizens of Italian origin, highlights the inadequacy of the government's attitude to a country Italy is historically linked with.

²¹⁹ Article 233. *Costituzione della Repubblica Bolivariana del Venezuela*, cit.

The Italian President of the Republic, Sergio Mattarella, expressed its concerns regarding a choice between «popular will and need of authentic democracy on one hand, and brute violence and people’s sufferings on the other»²²⁰. It is therefore necessary that Italy overcomes its political divisions, since, as a catholic priest in Caracas said: «This is not about politics, but about the suffering of the people»²²¹. The choice is not about politics or international relations but about the human rights which every Venezuelan is entitled to have.

²²⁰ *Mattarella ha le idee chiare, sul Venezuela*, «Il Post», 4 febbraio 2019, <https://www.ilpost.it/2019/02/04/mattarella-venezuela/>.

²²¹ *UN Human Rights report on Venezuela urges immediate measures to halt and remedy grave rights violations*, cit.