



Democrazia e sviluppo politico

prof. Diego Abenante

Anno accademico 2019-20

Lezione 3

- Una delle regioni dove la democrazia si è radicata con maggiore successo anche se in modo non privo di contraddizioni è l'Asia meridionale
- Qui a partire dalla fine del dominio britannico nel 1947 si sono determinate due fattispecie principali
- Instaurazione e consolidamento democratico in India
- Instaurazione e successiva interruzione della democratizzazione in Pakistan

- Nel caso dei fattori che hanno determinato il successo della democratizzazione in India la maggior parte degli studiosi oggi tende a riconoscere un ruolo rilevante alla cultura politica ovvero alla dimensione religiosa dell'induismo e all'organizzazione castale
- Paradossalmente fino a pochi anni fa questi fattori erano considerati ostacoli alla democratizzazione mentre la letteratura più recente ne ha persino rivalutato il ruolo; vediamo perché:

- Prima di tutto il fattore religioso in India non è avulso dalla società, in quanto si riflette sull'istituzione della casta
- I valori indù e l'influenza della casta hanno valorizzato storicamente la dimensione locale, del villaggio e non hanno favorito la costruzione di forme di unità politica di grande dimensione o di grandi Stati centralizzati
- La casta ha una rilevanza tipicamente locale e non nazionale

- La prassi in India è stata la tendenza a formazioni politiche di ridotta dimensione
- Inoltre i valori indù hanno portato a una generale svalutazione della politica, che è meno rilevante della dimensione religiosa
- Nella tradizionale divisione in «statuti» della società indiana il brahmano (sacerdote) occupa la posizione preminente

- Per tale ragione l'unità politica non è mai stata percepita dalla società come un valore rilevante
- L'unità della società indiana non era data dalla politica quanto dai valori religiosi e dal sistema castale
- Si tratta inoltre di una società molto gerarchizzata, basata sull'idea della complementarità di ogni gruppo ma anche sulla necessità di rispettare il ruolo assegnato

- ▶ Dunque una società che privilegia il «dover essere» sul «poter essere»
- ▶ Ciò ha garantito alla società tendenziale stabilità, flessibilità e assenza di conflitto
- ▶ Tuttavia la mancanza di un «centro» politico ha reso la società indiana tendenzialmente vulnerabile e aperta a invasioni esterne

- L'impulso verso l'unificazione politica è stato dato all'India prima dal potere musulmano (dal XIII secolo) e in seguito dalla colonizzazione britannica (dal XVIII secolo)
- Secondo alcuni autori la caratteristica scarsa rilevanza della dimensione politica in India si manifesta tuttora e costituisce un ostacolo per qualunque potere centrale

- Secondo Rajni Kothari («Politics in India» 1970), per esempio, l'India potrebbe essere definita una «società apolitica»
 - Una società che tende ad auto-governarsi, in autonomia rispetto al potere centrale, in quanto il «dover essere» prevale sul «poter essere»
 - L'enfasi è sul rimanere al proprio posto più che sull'ambizione personale
 - Dunque una società in cui il potere centrale è tendenzialmente irrilevante

- Ciò costituirebbe tuttavia una debolezza: l'incapacità di colmare la distanza tra le istituzioni locali (il villaggio e la casta) e la dimensione nazionale
- Dunque per molti aspetti lo Stato indiano contemporaneo si è costruito più sull'esperienza coloniale che sul periodo precoloniale dal punto di vista delle istituzioni politiche
- Tuttavia come vedremo la democrazia indiana ha mantenuto aspetti della cultura politica tradizionale, inclusa la rilevanza della località

- La cultura politica pluralista e localizzata tipica del mondo indiano ha influenzato altre aree dell'Asia
- Nel Sud-est asiatico, specialmente in Indonesia e Malesia è prevalsa la cultura indù-buddhista proveniente dall'India

- Si è ricreata una simile difficoltà nella formazione di un potere politico centralizzato, elemento rafforzato dalla mancanza di unità geografica
- Difficoltà a cui hanno contribuito sia l'esperienza coloniale olandese sia l'occupazione militare giapponese

- L'eredità coloniale in Asia meridionale ha introdotto alcuni elementi essenziali per la democratizzazione
- Ha in parte colmato il divario tra dimensione locale e nazionale e rafforzato la dimensione politica
- Ha per la prima volta creato una dimensione politica allargata a tutta l'India, il che in pratica non era mai avvenuto nel passato

- Ha introdotto l'istruzione occidentale, dando vita a una élite indiana occidentalizzata
- Ciò avviene già nel 1835 e porta alla costruzione di un sistema educativo pubblico
- Tra la fine dell'800 e gli inizi del '900 già presenti College nelle principali città dove era presente la cultura coloniale (Calcutta, Madras, Bombay, in seguito Delhi e Lahore)

- L'istruzione in lingua inglese avrà un successo enorme in India e porterà alla formazione di una larga élite indiana occidentalizzata (molto più indù che musulmana)
- Questa rappresenterà una classe media di professionisti, insegnanti, impiegati pubblici che darà il primo contributo alla formazione del movimento nazionalista
- Contribuirà alla formazione dell'Indian National Congress nel 1885

- Tuttavia un potenziale ostacolo proveniva dal fatto che oltre alla élite nazionalista del Congresso esistevano altre tradizioni politiche alternative
- Vi era innanzi tutto la tradizione gandhiana, che era distinta e persino alternativa rispetto al Congresso e dava maggiore rilevanza alla dimensione sociale e morale rispetto a quella politica
- Questa dimensione collabora e contribuisce grandemente alla lotta per l'indipendenza, ciò nonostante vi sarà sempre una tensione tra le due sfere
- L'esistenza di questa visione alternativa, secondo Brass, è significativa nell'India indipendente, in quanto offre una legittimazione alle azioni politiche extra-istituzionali

- Inoltre vi era anche una ulteriore versione del nazionalismo indiano, minoritaria durante la lotta anti-coloniale ma emergente dopo il 1947
- Questa era una visione che identificava la nazione indiana con la comunità religiosa dell'Induismo e che può essere definita di «nazionalismo hindu»
- Questa concezione vedrà dopo il 1947 emergere il partito del Bharatiya Jan Sangh, poi ribattezzato Bharatiya Janata Party nel 1980 (oggi maggioritario)

- Un altro aspetto fondamentale è stato l'avvio precoce da parte coloniale di un processo di decentramento amministrativa
- Questo avviene già nella seconda metà dell''800 e procede gradualmente per tutto il '900
- Questo processo dà la possibilità a una élite indiana nazionalista di misurarsi con il compito del governo

- Le tappe della devoluzione coloniale
- **Local Self Government Act, 1882** (livello municipale)
- **Government of India Act, 1909** (c.d riforme Morley-Minto) (prima fase «federale»: consigli legislativi al centro e nelle province)
- **Government of India Act, 1919** (c.d. riforme Montagu-Chelmsford) (introduzione del sistema di governo «diarchico»: assemblee legislative al centro e nelle province; governi provinciali con materie riservate)
- **Government of India Act, 1935** (consolidamento del sistema federale, in larga parte ripreso dalla Costituzione indiana)

- Ciò detto l'eredità coloniale presenta anche aspetti antitetici alla democrazia
- La tradizione del Viceré (a livello centrale) e dei District Officers (a livello locale)
- Costituiscono un carattere autoritario che dunque non era assente dalla eredità coloniale britannica in Asia del sud (forse ereditato più dal Pakistan che dall'India)

- Costruzione di una forte burocrazia (Indian Civil Service), ben organizzata, reclutata in modo competitivo e con un distinto senso d'appartenenza
- Presenza di un forte esercito anglo-indiano, utilizzato durante il periodo coloniale non solo all'esterno ma anche all'interno per reprimere le rivolte nazionaliste

- Questo è un elemento comune a molti Stati usciti dall'esperienza coloniale
- La presenza di settori non eletti ben organizzati e autorevoli, legati al governo coloniale, spesso più organizzati dello Stato stesso
- Secondo molti autori questo fattore ha costituito spesso un ostacolo alla democratizzazione in molti paesi dell'Asia e dell'Africa
- Dopo l'indipendenza in molti di questi Stati a deboli strutture politiche si sono accompagnate forti burocrazie ed eserciti, ponendo la premessa per le derive autoritarie

- In scienza politica la connessione tra l'alto sviluppo delle burocrazie e basso sviluppo delle istituzioni politiche è stata descritta da molti autori come una spiegazione per il fallimento della democrazia
- «L'espansione prematura o troppo rapida della burocrazia quando il sistema politico è in ritardo tende a inibire lo sviluppo di una politica efficace" (Riggs 1963)

- È lo stesso processo descritto da Samuel Huntington («Political Order in Changing Societies» 1991) per spiegare l'emergere del fenomeno del "pretorianesimo"
- Cioè, il fallimento dei governi civili e il dominio delle istituzioni non politiche - come i militari o la burocrazia - che tendono a svolgere ruoli apertamente politici

- Altri autori hanno invece suggerito che, in generale, nei paesi afro-asiatici l'influenza dei corpi non eletti sia tale che anche quando vi è l'apparenza di un governo democratico, gli Stati in realtà sono governati da una «combinazione» di élites burocratiche civili e militari e di élites politiche
- Secondo questa visione non vi sarebbe una netta distinzione tra governo democratico e non democratico, ma una varietà di possibilità lungo un «continuum» politico-burocratico (Oldenburg 2010)

- Tuttavia nel caso dell'India la presenza di questa tradizione autoritaria non ha impedito la democratizzazione
- Mentre gli stessi elementi hanno svolto un ruolo molto più marcato nella deriva autoritaria in Pakistan e Bangladesh
- Questo è un punto molto discusso in letteratura con riferimento all'India e sono state proposte varie ipotesi

- Un aspetto sottolineato (Jaffrelot) è che in India l'élite nazionalista che formava il Congresso era una classe socialmente omogenea
- Questa in gran parte proveniva dallo stesso mondo di alta casta (caste sacerdotali, politiche e mercantili) dell'India settentrionale
- Come è stato notato, dagli stessi ambienti provenivano anche i membri indiani della burocrazia e i vertici militari
- Questa circostanza avrebbe costituito un vantaggio per la costruzione della democrazia in India in quanto avrebbe ridotto le tensioni potenziali tra politici e settori non eletti

- D'altra parte altri autori hanno rilevato che la origine sociale omogenea dei politici e dei funzionari amministrativi ha posto le premesse per un rapporto molto stretto tra burocrazia e classe politica
- Questa vicinanza, posta nelle condizioni politiche post-1947 avrebbero nel lungo periodo posto le premesse per ciò che è stato definito «autoritarismo strutturale» (A. Jalal e S. Bose)
- In particolare a causa del lungo periodo di governo del Congresso e dunque della mancanza di alternanza al potere (grosso modo dal 1947 al 1989)

- Tuttavia la mancanza di tentazioni autoritarie in India da parte dei corpi non eletti è stata ricondotta anche ad altri due fattori
- L'abile politica di Nehru e del Congresso che hanno assunto nei primi anni '50 delle misure per ridimensionare l'importanza simbolica e l'influenza politica delle forze armate
- In secondo luogo, la mancanza da parte di burocrazia ed esercito di una forte legittimazione, rispetto alla classe politica

- La burocrazia e l'esercito in India non erano stati partner nella lotta anticoloniale, anzi il contrario
- Diversamente da quanto è avvenuto in Asia orientale e sud-orientale, dove gli eserciti spesso hanno una forte legittimazione legata alla lotta anti coloniale (es. Indonesia, Vietnam)
- Dunque in India gli organi non eletti godevano di un non elevato status e dovevano appena dimostrare le proprie credenziali democratiche nell'India indipendente

- L'evoluzione storica del Congresso pre-indipendenza
 - **Periodo 1885-1920:** Congresso è movimento di opinione a carattere moderato, “club di notabili”, struttura informale ma diffusa sul territorio
 - **Periodo 1920-1935:** partito di massa con struttura verticistica (contributo di M. K. Gandhi)
 - **1935-1947:** sia lotta per l'indipendenza sia esperienza di governo provinciale

- Alcuni degli elementi che vediamo in opera in India e che hanno favorito la democrazia sembrano invece essere assenti o più deboli in Asia orientale e sud-orientale
- In parte per la diversa esperienza coloniale, olandese e francese, in parte per l'esperienza dell'occupazione giapponese, che molti di questi paesi hanno vissuto dal 1941-42 in poi

- In vari paesi dell'Asia orientale soprattutto in Indocina ma anche in Indonesia l'esperienza dell'occupazione giapponese ha interagito con il tentativo delle potenze europee di rioccupare questi paesi dopo il 1945
- Il che ha prodotto effetti di destabilizzazione, frammentazione delle società e anche di radicalizzazione ideologica, il che ha reso molto più difficile la democratizzazione

- In Indonesia l'esperienza del colonialismo olandese in Indonesia, benché presenti elementi di parziale similitudine con quella britannico in India, è stata sostanzialmente diversa
- Un elemento comune è il passaggio graduale della presenza europea dall'attività solo commerciale (dal XVII secolo) verso l'imperialismo a partire dai primi anni del XIX secolo

- Questo fu in parte la reazione al consolidamento del potere inglese in India, in parte per ragioni economiche
- Attività olandesi molto più dirette allo sfruttamento economico che al prestigio politico
- L'economia di piantagione attivata dagli Olandesi a Giava e Sumatra richiedeva un maggiore grado di controllo politico
- Il culmine si ebbe con il cosiddetto «sistema culturale» dal 1830 in poi (un sistema che prevedeva il pagamento della tassa fondiaria in parte attraverso il proprio lavoro sulla terra, sistema che si trasforma in un vero e proprio sistema di corvée o lavoro forzato)

- Il sistema culturale fu poi abrogato progressivamente tra il 1862 e il 1917
- Benché secondo alcuni autori il sistema non abbia beneficiato solo la madrepatria ma anche in parte l'economia locale, esso indubbiamente fu la base fondamentale per lo sviluppo dell'economia olandese
- Sviluppo su questa base della cantieristica navale e di Amsterdam come centro commerciale e finanziario

- Sul piano dell'eredità politica l'amministrazione olandese si avvicinava al sistema britannico dell'*indirect rule*
- Dunque tendenza a lasciare al loro posto i principi locali benché privati dei poteri effettivi e affiancati da un Residente olandese
- Anche laddove vi era un governo diretto, un ruolo rilevante era affidato alle élite locali come intermediari

- Dunque rispetto al caso indiano siamo di fronte a una presenza coloniale meno prolungata, più discontinua e interessata essenzialmente al profitto economico
- Diversamente dall'India, Il potere coloniale qui non favorì lo sviluppo di una larga élite locale istruita all'occidentale
- Dove questa si sviluppò, fu ridotta e poco influente
- È solo tardi, agli inizi del novecento, che si forma un partito nazionalista indonesiano tra i membri delle élite istruiti all'occidentale, spesso laureati in discipline scientifiche, medici o ingegneri (come Sukarno)

- Un tratto che accomuna il processo di decolonizzazione nel sud-est asiatico - in Indonesia come nell'Indocina francese – è il suo carattere molto difficile e tormentato
- Elementi dominanti furono la presenza giapponese dagli anni '40 del novecento, che pur essendo molto dura, tese a favorire i nazionalismi locali e gli eserciti nazionali, favorendo una tendenza alla politicizzazione degli eserciti
- A ciò va aggiunta l'influenza delle potenze coloniali olandese e francese che al termine della seconda guerra mondiale tentarono a più riprese di riprendere il controllo dei paesi asiatici

- L'occupazione giapponese a partire dal 1941-42 portò a un rafforzamento delle strutture amministrative locali e dei sentimenti nazionali
- La tendenza giapponese a fare leva sull'identità asiatica e l'anti-colonialismo occidentale
- Poiché gli eserciti erano solitamente stati addestrati dai Giapponesi, si creò dopo l'indipendenza una tradizione di «eserciti politici» che svolsero un ruolo rilevante nell'ostacolare il ritorno dell'occupazione coloniale e spesso anche un ruolo in politica
- In Indonesia, come in Vietnam, in Birmania e Thailandia, la tendenza degli eserciti è stata quella di considerarsi soprattutto degli eserciti politici

- La competizione tra gli attori esterni è un fattore determinante in quanto le potenze coloniali spesso attuarono vecchie politiche di *divide et impera* cercando di cooptare minoranze etniche o forze politiche per indebolire i nazionalismi locali
- Ciò contribuirà alla frammentazione politica e alla difficile esperienza democratica in molti di questi paesi del sud-est asiatico
- A ciò va aggiunta in alcuni casi, soprattutto in Indocina ma anche in Indonesia, la penetrazione ideologica del marxismo, che costituisce un ulteriore elemento di frammentazione e che svolgerà un ruolo importante nel quadro della Guerra Fredda

- Nel caso dell'Indonesia, il passaggio all'indipendenza nel 1945 e il suo rapido fallimento sono dunque legati in buona parte a questi fattori strutturali
- Rispetto al caso indiano oltre alla più debole presenza di una élite occidentalizzata, e a una frammentazione geografica ed etnica, risulta determinante il ruolo dell'esercito

- L'esercito indonesiano – in realtà nato da una pluralità di corpi armati nel corso del novecento: ex esercito coloniale, giapponese e milizie composte di giovani politicizzati - si considera politico sin dall'inizio
- Vi è anche una dinamica generazionale (assente nel caso dell'India)
- È presente un consistente corpo di ufficiali indonesiani addestrati dai Giapponesi
- E sin dall'inizio si determina una competizione tra élite politica nazionalista – che fa capo a Sukarno e Hatta – e i militari

- Oltre a ciò è presente nel paese sin da prima del 1945 una varietà di tendenze politiche: islamica (forte soprattutto a Sumatra e Giava occidentale), nazionalista, comunista e socialista
- L'occupazione giapponese ha un effetto ambiguo in quanto porta a un rafforzamento di diverse tendenze politiche, anche in contrasto tra loro
- Ad esempio i Giapponesi favoriscono il nazionalismo indonesiano (politicizzazione dell'esercito, sostegno agli studi sulla lingua nazionale *bahasa*) ma al tempo stesso anche il rafforzamento dell'identità islamica (organizzazione nel 1943 del primo consiglio musulmano d'Indonesia; uso simbolo mezzaluna più sol levante)

- Dopo il ritiro giapponese nel 1945 il potere olandese sfrutterà questa frammentazione politica per tentare di riprendere il potere
- Ciò avviene posticipando la concessione dell'indipendenza, prima, e quindi tentando di concederla a degli «Stati Uniti d'Indonesia» in cui la Repubblica non sarebbe stata che uno dei membri, insieme alle altre isole dell'arcipelago dove gli Olandesi tentavano di allearsi a forze politiche locali

- ▶ Nel 1947 e nel 1948 le truppe olandesi daranno vita a due «azioni di polizia» violente per reprimere le ali più radicali del fronte anti-coloniale
- ▶ La militarizzazione e l'intensificazione della violenza da parte olandese inevitabilmente legittimava politicamente l'esercito indonesiano e delegittimava i politici civili, accusati di moderatismo nei confronti dell'ex potenza coloniale

- ▶ Le «azioni di polizia» olandesi godevano inizialmente del sostegno politico americano in funzione anti-comunista
- ▶ Tuttavia, l'orientamento statunitense sarebbe cambiato di lì a poco, in quanto Sukarno offriva credenziali anti-comuniste ritenute affidabili
- ▶ Washington teneva che le azioni militari olandesi potessero spingere lo scenario politico verso la sinistra
- ▶ E' dunque dietro pressione americana, che minaccia di sospendere il Piano Marshall, che gli olandesi si ritirano nel 1949 e viene concessa alla fine l'indipendenza nel luglio del 1950

- ▶ Tuttavia poco dopo l'indipendenza tra il 1949 e il 1950 l'emergere di movimenti centrifughi in alcune regioni dell'arcipelago (Molucche e Giava) costringono l'esercito a intervenire con azioni repressive
- ▶ Ciò dà modo all'esercito di scendere in campo
- ▶ Inoltre emerge il problema della formazione politica della classe dirigente nazionalista indonesiana
- ▶ Diversamente da Nehru in India, Sukarno non sosteneva il principio parlamentare, muovendosi gradualmente verso un sistema presidenziale

- ▶ Inoltre Sukarno era scettico verso la democrazia occidentale, sostenendo sì un sistema democratico ma rivendicando la convivenza tradizionale dei villaggi indonesiani («aiuto reciproco»)
- ▶ Queste tendenze autoritarie da parte di Sukarno si evidenziano in particolare dopo le prime elezioni del 1955 che fanno emergere una sostanziale frammentazione politica del paese
- ▶ Nel 1957 Sukarno conierà dunque l'idea della «democrazia guidata» promuovendo un parlamento in cui la rappresentanza era assicurata per «gruppi funzionali» (militari, operai, contadini)
- ▶ Questo regime sarà rimosso da un colpo di stato militare guidato da Suharto nel 1968