



Democrazia e sviluppo politico

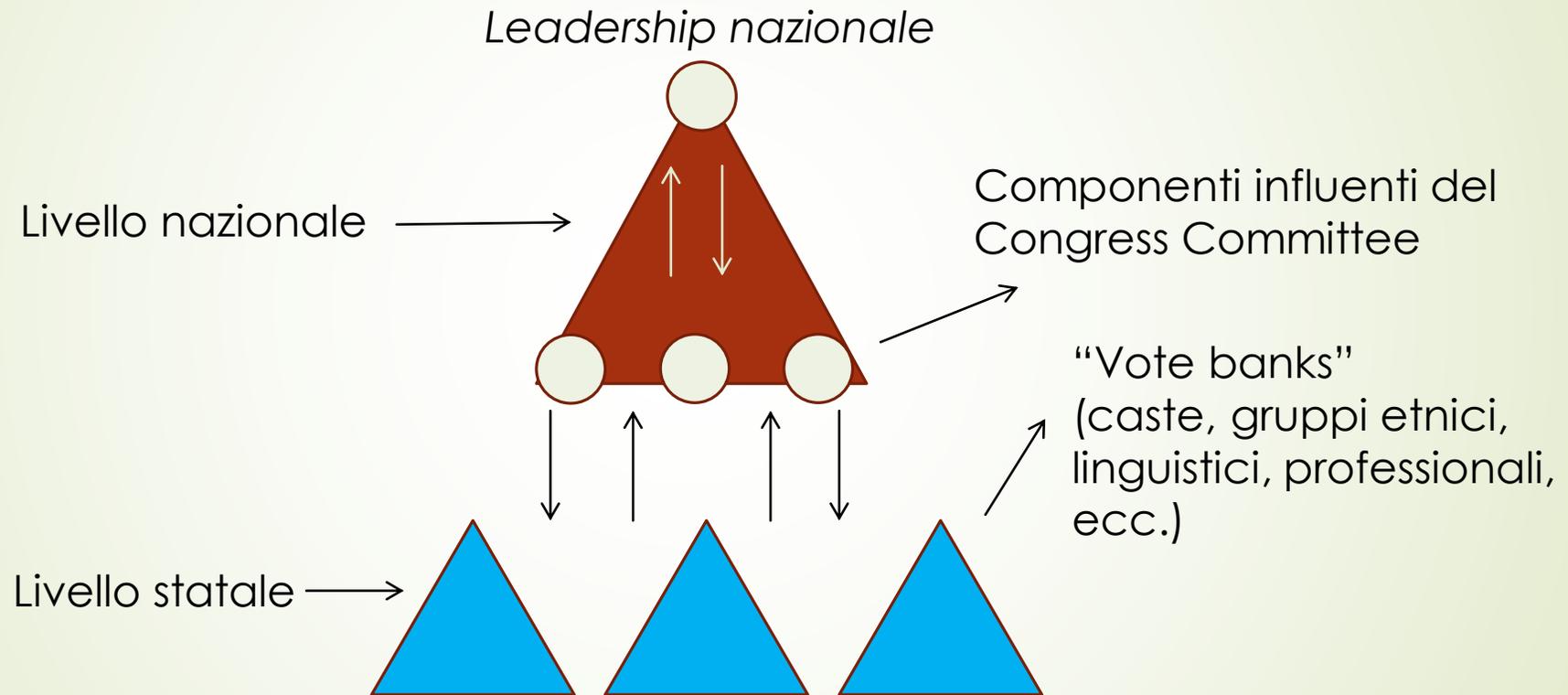
prof. Diego Abenante

Anno accademico 2019-20

Lezione 6

- ▶ Lo schema di Kothari ha evidenziato il ruolo cruciale svolto dal dibattito interno al Congresso
- ▶ Analogo risultato appare se guardiamo il sistema da una prospettiva verticale ovvero del rapporto tra il partito al Centro e le località
- ▶ Emerge ancora una volta il carattere flessibile del sistema, il suo essere basato sulla negoziazione a tutti i livelli e la capacità del partito di mantenere uno stretto rapporto con le località
- ▶ Emergono però anche i limiti del sistema: ovvero la dipendenza del partito dalle leadership locali che si traduce in una tendenza conservatrice

“Sistema del Congresso” (livello verticale)



- ▶ Ancora una volta si nota che il sistema è molto flessibile e consente il Congresso di mantenere uno stretto collegamento con il livello locale
- ▶ Tuttavia durante gli anni '60 questa struttura stessa divenne un limite per l'azione del partito, che viene posta gradualmente sotto il controllo dei notabili locali
- ▶ Paradossalmente la coesistenza del centro e dei boss locali era di vitale importanza per la sopravvivenza del Congresso come il partito di governo
- ▶ Tuttavia, essa limita la sua portata riformatrice, contribuendo a diffondere il malcontento in alcuni settori della società, e ponendo le basi per la crisi stessa del partito

- ▶ Dunque il Congresso svolge un ruolo essenziale per il mantenimento della democrazia, al tempo stesso è un partito che si adatta molto bene alla realtà della società indiana, ma non tenta di modificarla se non parzialmente
- ▶ Dunque è un partito intrinsecamente conservatore
- ▶ Il Congresso dipende strettamente dal consenso dei notabili locali del partito e dai bacini di voto locali; tuttavia non tutti i settori della società riescono a organizzarsi in modo efficace per influire sulla politica del Congresso: altri settori sono di fatto esclusi

- La natura intrinsecamente conservatrice del Congresso deriva dalla contraddizione tra i due obiettivi fondamentali che esso si è posto dopo l'indipendenza:
 - la trasformazione sociale ed economica dell'India
 - la costruzione di una «Nazione» unificata

- ▶ La contraddizione stava nel fatto che il secondo obiettivo necessitava di ridurre al minimo il conflitto sociale
- ▶ mentre il primo richiedeva trasformazioni di enorme portata, per i quali il conflitto era inevitabile
- ▶ L'azione del Congresso consiste in un tentativo di mediazione tra queste due esigenze, in parte contraddittorie

- Ovviamente entrambi gli obiettivi richiedevano che il Congresso stabilisse se stesso come *dominus* assoluto del sistema politico
- Vista l'assenza di qualsivoglia alternativa a livello nazionale, il Congresso non ebbe problemi a vincere le prime tre elezioni generali; confermando dunque la propria situazione di partito dominante a livello nazionale e locale

- ▶ Questo trionfo fu però favorito dalla politica «generosa» di distribuzione dei «ticket» elettorali
- ▶ Particolarmente nei collegi rurali, il Congresso non ebbe timore nel fare più riferimento all'appartenenza di casta, comunità, religione, più che all'adesione al programma socioeconomico o al passato nazionalista
- ▶ I risultati furono che nel 1952 e 1957 il Congresso vinse tra il 74 e il 75 per cento dei seggi del parlamento centrale e tra il 61 e il 68 per cento dei seggi nelle assemblee statali (benché con una minoranza dei voti effettivi)

- ▶ Da questa politica pragmatica di distribuzione delle candidature e di alleanza elettorale con i gruppi dominanti a livello locale, deriva dunque la natura dello scarso risultato delle riforme sociali ed economiche tentate da Nehru: in specie la riforma agraria
- ▶ In questo modo, per il suo carattere intrinsecamente conservatore, il Congresso pose le basi per il suo successivo declino

- Queste contraddizioni sono state evidenziate dalla letteratura, pur con diversi accenti:
- Lijphard riconosce la capacità del partito di accogliere invece di reprimere le spinte autonomistiche provenienti dal basso, tuttavia la interpreta nel quadro della democrazia consociativa
- Pur in assenza di istituzioni tipicamente consociative (sistema proporzionale, riserva di seggi elettorali o altre misure di protezione delle minoranze, ecc.) secondo L. la prassi di power-sharing e l'accoglimento delle richieste di autonomia regionale e linguistica

- Critiche all'ipotesi consociativa:
- Wilkinson ha notato che era più «consociativo» l'assetto coloniale britannico in quanto prevedeva garanzie di protezione istituzionale delle minoranze, mentre nell'India post-1947 queste garanzie mancano. Inoltre nota il carattere fondamentalmente «maggioritarista» del sistema del Congresso
- Jalal, Adeney e altri si sono soffermati sulla tendenza del Congresso ad adattarsi alla realtà indiana invece di tentare di modificarla: da ciò la politica di alleanze con i boss castali nelle località
- Chandra ha notato la tendenza dello Stato indiano a distribuire le risorse a gruppi e individui influenti a scopo elettorale: una «patronage democracy»

- ▶ In ogni caso, il pericolo potenziale per la qualità della democrazia indiana si materializzerà ben presto negli ultimi anni della leadership di Nehru e con i suoi successori
- ▶ La consapevolezza da parte di Nehru della dipendenza del partito dai notabili regionali lo spinse, negli ultimi mesi della sua carriera, a cercare di limitare il potere di queste figure (note allora come “the syndicate”)

- Nel 1963, un anno prima della sua morte, Nehru tentò di ridurre il potere dei notabili attraverso il cosiddetto “piano Kamaraj”, dal nome del politico allora capo ministro di Madras, poi presidente del congresso che attuò il piano
- Progetto che prevedeva che una serie di autorevoli leader del partito che avevano posti di ministri nei governi statali o in quello centrale, lasciassero i loro posti per dedicarsi alla riorganizzazione del partito che allora mostrava i segni dell'indebolimento dell'organizzazione

- Mossa abile da parte di Nehru: formalmente si voleva recuperare al partito alcuni dei suoi esponenti più influenti, d'altra parte in questo modo questi erano costretti a lasciare i loro posti di governo e dunque si attuava un rinnovamento dei quadri dei governi, sia centrale che statali
- Tuttavia Nehru morì pochi mesi dopo, nel maggio del 1964, quando questi notabili erano appena stati destituiti e avevano conservato la gran parte della loro influenza

- ▶ Per questa ragione, il “sindacato”, composto da questi leader e da altri, continuò a giocare un ruolo importante negli equilibri del partito
- ▶ Furono loro a scegliere il successore di Nehru prima nella persona di Lal Bahadur Shastri, che sopravvisse solo due anni, quindi nella persona della figlia di Nehru, Indira Gandhi

- Sarà durante la leadership di Indira che il Congresso passò attraverso la sua più grande trasformazione
- Indira Gandhi tra il 1967 e il 1984 imprimerà al Congresso una svolta in senso fortemente centralista
- Il culmine sarà la cosiddetta «Emergenza» del 1975-77, periodo che costituisce l'unica fase di sostanziale sospensione della democrazia nella storia dell'India

- Questa strategia pagherà, nel breve periodo, in quanto il Congresso sembrò mantenere, pur tra alterne vicende, il controllo della scena politica
- In realtà le conseguenze saranno profonde: dopo la morte di Nehru, il Congresso perderà la capacità di controllare la situazione politica negli Stati e quindi il "sistema del Congresso" potrà dirsi scomparso

- ▶ Uno dei principali effetti della politica di Indira Gandhi sarà di rendere autonoma la politica a livello degli Stati rispetto a quella nazionale
- ▶ In questo modo il Congresso finì per perdere quella capacità naturale, che aveva avuto sin dalle origini, di servire da canale di trasmissione delle richieste provenienti dalla società; ovvero un'arena di mediazione dei diversi gruppi presenti nella società indiana

- ▶ In secondo luogo, la strategia della Gandhi ha introdotto un elemento di «muscolarità» e persino di violenza nella politica indiana che non esistevano in precedenza
- ▶ Paradossalmente però ad avvantaggiarsi di questi effetti non sarà il Congresso, quanto il suo principale avversario, il Bharatiya Janata Party, che della politica nazionalista e muscolare farà le sue caratteristiche distintive

- Di fatto, a parte le elezioni del dicembre '84 quando il Congresso ottenne un chiaro successo, a causa dell'ondata emotiva successiva all'assassinio della Gandhi, negli anni successive il Congresso vide un considerevole calo di voti
- Di fatto la morte di Indira segna la fine del predominio del Congresso nella politica indiana

Risultati elettorali Congresso (Lok Sabha, 1951-2019)

Anno	Seggi	% di voti
1951	364	44.99%
1957	371	47.78%
1962	361	44.72%
1967	283	40.78%
1971	352	43.68%
1977	153	34.52%
1980	351	42.69%
1984	415	49.01%
1989	197	39.53%
1991	244	35.66%
1996	140	28.80%
1998	141	25.82%
1999	114	28.30%
2004	145	26.7%
2009	206	28.55%
2014	44	19.3%
2019	52	19.01%

- Il punto di svolta saranno le elezioni generali del 1989
- Nel 1989 per la prima volta il BJP diventerà una forza politica nazionale, in grado di scalzare il Congresso (ciò benché il BJP avesse registrato un costante aumento dei voti sin dagli anni '50)
- Dopo il 1989, il Congresso ha non è più stato in grado di ottenere la maggioranza assoluta dei seggi, ma ha continuato a ottenere la maggioranza relativa,
- Poi dal 1996 in poi ha anche perso la maggioranza relativa

- Dunque il sistema politico indiano è profondamente cambiato
- Il Congresso ha cessato di essere il partito dominante, tuttavia il BJP non è riuscito a sostituirlo in questo ruolo e a costruire un nuovo sistema a partito dominante (almeno fino al 2014)
- Il sistema che è emerso non può essere considerato un vero e proprio sistema bipartitico, ma tutt'al più un sistema «bipartitico imperfetto», poiché né il BJP né il Congresso sono stati in grado di formare un governo da soli

- Dal momento che gli altri partiti che compongono queste coalizioni sono essenzialmente partiti regionali, che sono presenti al massimo in due o tre Stati membri dell'Unione, questo ha segnato un altro sviluppo degno di nota: la regionalizzazione della politica indiana

- ▶ Pertanto, le principali conseguenze della fine del sistema del partito dominante sono state:
- ▶ a) La tendenza all'instabilità politica, ovvero la brevità delle legislature e la frequenza delle elezioni
- ▶ Dal 1989 al 2000 ci sono stati otto governi nazionali e sei elezioni generali; in questo periodo, dall'ottavo alla tredicesima legislatura, solo una volta la legislatura è durata un periodo di cinque anni, mentre tutte le altre sono state interrotte prematuramente

- b) La tendenza a formare governi basati su ampie coalizioni, costituite da molti partiti regionali
- In particolare si sono formate due coalizioni: la National Democratic Alliance (NDA), a guida BJP, e la United Progressive Alliance (UPA) a guida Congresso

- c) Infine questi partiti regionali hanno assunto grande importanza, dato che le coalizioni si basavano essenzialmente sui loro seggi
- L'importanza dei partiti regionali si è tradotta in un rafforzamento delle dinamiche regionali e dei temi di rilevanza locale nella politica indiana, a spese delle grandi tematiche nazionali e internazionali

- Ciò detto, le elezioni del 2014 potrebbero aver segnato una nuova fase nella politica indiana
- Infatti la NDA ha vinto 336 su 543 posti di Lok Sabha, con il BJP da solo che ha ottenuto 282 seggi, conquistando quindi la maggioranza assoluta
- Era la prima volta dal 1984 che un singolo partito non vinceva un numero di seggi tale da governare da solo, anche se alla fine il BJP ha scelto di formare un governo di coalizione con i suoi alleati regionali

- Alcuni analisti hanno parlato dunque del possibile inizio di una nuova fase della politica indiana
- Benché altri osservatori sono più prudenti, le elezioni del 2019 sembrano avere confermato questo assetto
- La NDA ha vinto 335 seggi su 545, con il BJP a 303 seggi