

Scott
Mainwaring
intervistato da
Carlo Dignola



photo © Dorothea Oldani

Passi indietro

La stagnazione della democrazia in America Latina

Un continente di profonde contraddizioni e con una storia non lineare nel rapporto con l'esperienza democratica. Oggi i suoi Paesi di riferimento e primo fra gli altri il Brasile, sono attraversati dal vento del populismo e da modelli illiberali intesi secondo l'accezione politica e non economica. A diversa intensità e con tutte le differenze del caso fra una realtà e l'altra. In generale è diffusa una sorta di irregolarità territoriale delle forme di democrazie. E in quei contesti così frastagliati e con Stati ambigui e carenti nella funzione del controllo vengono a giocare un ruolo importante e anche "politico" le organizzazioni criminali. Uno spaccato della situazione che preoccupa e i cui effetti sociali si registrano nell'aumento progressivo e veloce delle disuguaglianze. Come della sfiducia.

In America Latina la democrazia, caduti i regimi autoritari della seconda metà del Novecento, sta davvero avanzando? O stiamo invece assistendo al ritorno di forze reazionarie? Per Scott Mainwaring, uno dei più influenti e documentati analisti politici americani, non stiamo tornando verso l'Argentina, il Brasile, il Cile dei generali, le lancette dell'orologio della storia non girano all'indietro. Ma i profili populistici di alcuni leader, come Bolsonaro, rischiano di vanificare gran parte delle conquiste democratiche degli ultimi 35 anni. E a ben vedere – avverte Mainwaring, dati alla mano – la democrazia sta facendo passi indietro anche negli Stati Uniti. O meglio: il Paese – in cui il Partito Repubblicano sta cambiando pelle e sta diventando una forza parzialmente anti-sistema – si sta stratificando in aree – geografiche, demografiche, etniche – differenti. In alcune a governare i giochi sono ancora i valori storici dell'America che abbiamo conosciuto; in altre invece la Legge in teoria è uguale per tutti ma nella pratica, nella sua applicazione giurisprudenziale, i diritti di gran parte dei cittadini arretrano. E ad avanzare è invece una profonda disuguaglianza sociale, che non promette nulla di buono.

I Paesi latino americani hanno sempre sofferto una certa carenza di democrazia.

L'America Latina è molto eterogenea per quanto riguarda quasi tutte le sue dimensioni importanti, compresa la democrazia. Pochi Paesi sono retti da regimi chiaramente autoritari: Nicaragua, Venezuela e Cuba. Dall'altra parte dello spettro, possiamo osservare democrazie di livello piuttosto elevato: Cile, Costa Rica e Uruguay. E tra quei due poli c'è di tutto. Verso l'estremità superiore dello spettro ci potrebbe essere un caso come l'Argentina, e verso l'estremità inferiore quelle che chiamerei semi-democrazie, come Honduras, Paraguay e Guatemala. Ma ci sono anche Paesi in cui si potrebbe dire che a livello nazionale esistono delle democrazie, ma in cui vasti territori sono governati da regimi autoritari sub-nazionali.

In molti Paesi organizzazioni criminali controllano parti significative del territorio, ad esempio in Brasile. Penso che il Brasile abbia un regime democratico a livello nazionale, ma se si scende al di sotto di questo, alcune regioni registrano un'importante presenza di organizzazioni criminali in politica. Ad esempio, gli ultimi due governatori dello Stato di Rio de Janeiro sono stati inda-

gati per complicità con la criminalità organizzata. Le favelas, i quartieri poveri della città, sono spesso governate da gruppi criminali organizzati. In questi casi non si può parlare seriamente di democrazia. Questo è un enorme problema anche in Messico, Honduras, Guatemala, El Salvador, Colombia e Venezuela.

L'America Latina è forse la regione del mondo con i più alti tassi di omicidi. Dunque non sorprende che alcune di queste potenti organizzazioni criminali oggi di fatto controllino vasti territori. In quei luoghi non esistono elezioni libere e imparziali; i diritti democratici non sono protetti.

Penso che la democrazia abbia due dimensioni principali: una è quella elettorale, l'altra è la dimensione liberale, che consiste nei diritti democratici di controllo e controbilanciamento. Entrambe sono molto spesso violate se i criminali controllano il territorio. Questo è un problema particolarmente serio in America Latina: l'irregolarità della democrazia sul territorio è maggiore che in qualsiasi altra parte del mondo. Anche dove le organizzazioni criminali hanno minor presa, il problema è molto più diffuso che nella maggior parte degli altri Paesi. Ad esempio, Argentina e Perù – a livello nazionale – non sono democrazie di cattiva qualità, ma in Argentina, anche se il controllo criminale della politica non ha la stessa rilevanza che altrove, dal 1983 alcune province sono state gestite da sistemi sub-nazionali autoritari. In Perù l'irregolarità territoriale della democrazia è legata all'irregolarità territoriale della presenza dello Stato. Il Perù è un Paese con un enorme divario negli indicatori sociali tra la costa, che è più ricca, e la Sierra, che ha una numerosa popolazione autoctona: la tutela dei diritti democratici è molto più debole nella Sierra che sulla costa.

In Italia abbiamo qualche problema simile di sfilacciamento del tessuto democratico sul territorio.

Questa irregolarità geografica della democrazia è molto evidente anche in India, che è un altro caso interessante. Oggi non c'è democrazia in Kashmir. Le ragioni sono varie, ma è un altro caso in cui dall'esterno si può solo dire che alcune parti di questo Paese sono democratiche, ma altre parti evidentemente non lo sono.

Lei è un osservatore competente: pensa che in America Latina, negli ultimi dieci anni, lo spirito di partecipazione delle persone alle decisioni politiche sia cresciuto, o crede che alcuni nuovi fenomeni, come il populismo, possano pregiudicare la reale situazione di quei Paesi?

Questa è un'ottima domanda. Penso che quando usiamo l'espressione "crisi della democrazia" per l'America Latina, in generale non si tratta tanto di un grave degrado, di un ritorno a sistemi autoritari. Il problema al momento è più quello di un fallimento nell'approfondire la democrazia. Il modello tipico, sempre con molta eterogeneità, è una stagnazione democratica, nella quale persistono grandi disuguaglianze tra diversi gruppi e tra diversi territori. Questo è il vero problema. La questione del populismo, tuttavia, è di enorme rilevanza: quando guardiamo ai casi in cui la democrazia è stata erosa, e non solo non è riuscita a progredire, spicca quello del Brasile.

Il Brasile è, ovviamente, di gran lunga il più grande Paese dell'America Latina in termini di popolazione, in termini di economia e di influenza. L'attuale leader è un populista autoritario, Jair Bolsonaro. Il Brasile è stato il caso più importante in America Latina, e uno dei casi più importanti al mondo, di progressivo radicamento democratico dopo la transizione alla democrazia del 1985. Ci sono stati molti importanti successi nei 25 anni seguenti: un approfondimento democratico significativo, una decisa penetrazione di forze democratiche in quelli che erano stati possenti presidi autoritari. Ma nell'ultimo decennio, e soprattutto dopo l'elezione di Bolsonaro nel 2018, non c'è dubbio che il cammino della democrazia si sia invertito. A livello nazionale il

Brasile è ancora una democrazia, ma metà del governo attualmente in carica è composto da ex generali. L'atteggiamento nei confronti dei diritti è terribile, quello verso la stampa altrettanto. Il Brasile ha di gran lunga la forza di polizia più letale al mondo. Il numero delle uccisioni da parte delle forze dell'ordine sotto Bolsonaro è cresciuto in modo importante. Questo è un esempio di violazione dei diritti democratici; non attira necessariamente l'attenzione del mondo, ma certamente segnala un'erosione molto significativa dei diritti nel Paese.

È possibile calcolare, da un punto di vista scientifico, il grado di democrazia nei diversi Paesi? Può spiegare come la scienza ci sta aiutando ad analizzare nel dettaglio i sistemi politici?

La migliore misura mondiale della democrazia è stata sviluppata da una ricerca chiamata The Varieties of Democracy Project. Ogni anno assumono circa 3.200 analizzatori di dati, in ogni Paese del mondo e in alcuni territori particolari. Questi analisti rispondono a qualcosa come 150 domande sulla democrazia.

Un test molto accurato.

Valutano se le elezioni sono libere e corrette, se vi sono episodi di intimidazione, o altre irregolarità elettorali. Altre domande riguardano la protezione dei diritti. Altre ancora le funzioni della magistratura e del potere legislativo: agiscono effettivamente come un sistema di pesi e contrappesi? Il Progetto pubblica un rapporto ogni anno, ma ciò che è veramente interessante è guardare i diversi indici aggregati che hanno creato. Trovo due di essi particolarmente rilevanti: il primo si chiama "Indice della democrazia liberale"; penso che sia una misura piuttosto buona di quanto siano democratici i diversi Paesi. L'indice varia da 0 a 1, e in cima alla scala ci sono Norvegia e Danimarca: non raggiungono l'1, ma ottengono un punteggio molto alto. Paesi come la Cina e la Corea del Nord sono esempi dei punteggi più bassi. Per quanto riguarda gli Stati Uniti, penso che questo progetto registri correttamente molti deficit democratici. Non credo che sia un sistema di misura perfetto, ma è un modo sofisticato per cercare di valutare le variazioni del livello di democrazia tra le diverse nazioni.

Lei ha sottolineato che alcuni territori dell'America Latina non sono controllati dallo Stato e rimangono nelle mani della criminalità. Negli Stati Uniti il problema della democrazia sembra essere diverso.

Sì, penso che qui non abbiamo molti dei problemi che hanno Brasile, Messico, El Salvador, Guatemala o Honduras. Tuttavia, negli Stati Uniti ci sono più irregolarità dello Stato di diritto rispetto alla maggior parte dei paesi dell'Europa occidentale.

L'Italia è un punto di paragone interessante, perché nel vostro Paese c'è sempre stato un gap tra Nord e Sud: il Sud ha sempre avuto maggiori carenze di democrazia.

Pure negli Stati Uniti io penso che ci siano molteplici problemi: uno di questi sono le parti nere e povere delle città rispetto ai quartieri ricchi. Per fare solo un esempio, ogni anno viene pubblicato un resoconto sulle 50 città del mondo in cui è più facile venire uccisi: gli Stati Uniti ne hanno sempre più o meno 5 in quella lista. Quest'anno credo che Saint Louis sia la peggiore, con circa 65 omicidi ogni 100 mila abitanti. Per dare un termine di paragone, Singapore e il Giappone registrano 0,2 omicidi su 100 mila. Quindi, come città, Saint Louis è circa 325 volte più pericolosa di quei Paesi: le differenze sono enormi. E non è un caso che Saint Louis sia una delle città in cui è stato lanciato il movimento "Black Lives Matter": è il luogo in cui la brutalità della polizia contro i cittadini neri dilaga da sempre. Non è un fenomeno nuovo. Le proteste contro di essa sono un fenomeno nuovo. Questo è solo un esempio di come ci sia una grande disuguaglianza nell'applicazione della legge all'interno del Paese, e questo è il motivo per cui, a mio parere, gli Stati

Uniti hanno giustamente ottenuto un punteggio inferiore nel "Liberal Democracy Index" rispetto a Svezia, Danimarca, Norvegia, Svizzera.

Conta molto, insomma, la città in cui vieni al mondo.

Se osserviamo la cosa a un livello più dettagliato, i dati mostrano che all'interno di Saint Louis alcuni quartieri sono sicuri e altri sono terribilmente violenti. A Chicago, ad esempio, ci sono quartieri in cui il tasso di omicidi è 100 volte maggiore che in altre parti della città. Ma il punto non sono tanto gli omicidi, il punto è piuttosto l'irregolarità nell'applicazione della legge, che si riflette nella brutalità della polizia, e nell'incapacità dello Stato di tutelare i diritti di tutti.

Quali sono i fattori a cui dobbiamo prestare attenzione per preservare il nostro livello di democrazia? Quando, come analista, lei inizia a preoccuparsi mentre osserva un Paese e vede che qualcosa non va nel suo sistema politico? Che tipo di segnali rivelano un pericolo reale?

Il segnale di allarme più immediato è la crescita dei partiti anti-liberali. Non intendo "liberale" in senso economico; intendo "liberale" in senso politico. Ci sono attualmente due progetti quantitativi molto interessanti che cercano di stabilire quanto siano liberali o autoritari i partiti nel mondo. La ricerca principale è quella di Göteborg, in Svezia: hanno avviato questo *Varieties of Parties Project* e calcolano quello che chiamano "Indice di illiberalismo". Se si osserva una crescita elettorale dei partiti reazionari, è un segnale di allarme serio. Ad esempio, quel progetto, penso correttamente, mostra che il partito Repubblicano negli Stati Uniti è oggi profondamente illiberale. Secondo me non è più un partito democratico: l'irruzione in Campidoglio, nel gennaio di quest'anno, ne è stata la manifestazione più evidente. L'"Indice illiberale" dei repubblicani è aumentato costantemente in questo secolo, ed è cresciuto in maniera allarmante quando è stato eletto Donald Trump. Se c'è un'improvvisa ascesa di un partito populista autoritario, tutti hanno il diritto di esserne molto preoccupati. Penso che questo sia il segnale più immediato. Ma ci sono segnali di allarme più distanti dal punto di vista causa-effetto, come la diminuzione della fiducia nelle istituzioni. O se gli elettori iniziano a essere indifferenti alla democrazia.

Purtroppo anche in Italia si notano alcuni di questi segnali, come una diffidenza molto ampia nei confronti del sistema politico e una diffusa, continua rabbia verso la classe politica. Perché le cose sono così cambiate in pochi anni? Lei parlava dei Repubblicani negli Stati Uniti, che erano un partito molto diverso da quello attuale: cosa sta succedendo all'elettorato di destra?

Molti esperti di politica statunitense hanno sostenuto che il punto di cambiamento sia stato Newt Gingrich, leader repubblicano della Camera negli anni Novanta. Gingrich era convinto che i Repubblicani non dovessero mai cooperare con i Democratici. La sua idea era assicurarsi semplicemente che i Democratici non potessero far nulla. Naturalmente, questo va a sovrapporsi con qualcos'altro che non può essere ignorato: dagli anni Settanta le disuguaglianze di reddito negli Stati Uniti sono aumentate. Tra le democrazie industriali avanzate, siamo una delle più inique. E non se ci paragoniamo al Sudafrica o al Brasile: siamo ingiusti rispetto al nostro stesso passato e alle altre democrazie di Paesi industriali avanzati. Elevate disuguaglianze possono generare sfiducia. Sebbene economisti e sociologi discutano su questo, accanto a disuguaglianze molto elevate osserviamo la stagnazione dei salari e delle opportunità. Gli Stati Uniti erano un Paese di elevata mobilità sociale e di grandi opportunità. Uno dei miei nonni è cresciuto nella povertà più totale: suo padre è morto quando aveva 5 anni e sua madre ha cresciuto quattro ragazzi da sola; in seguito due sue cugine hanno vissuto con loro: così mio nonno è cresciuto in una famiglia di sei bambini guidati da una madre single, nella più estrema povertà.

La storia degli Stati Uniti per gran parte del XX secolo è stata una storia, almeno per la popolazione bianca, di notevole mobilità sociale. Da cinquant'anni a questa parte non è più così, anche questo rende più facile alimentare la sfiducia e il risentimento. Negli Stati Uniti e anche in gran parte dell'Europa, ovviamente. E l'ultimo mezzo secolo ha visto anche la transizione da una società a dominanza bianca a una società multietnica. Non è un passaggio facile. Se ti metti alla testa di questa mobilità in calo, di queste opportunità in declino, di questi salari stagnanti, la chance di chiamare a raccolta il risentimento della classe dei lavoratori bianchi è enorme. Questo era il programma politico di Donald Trump.

Quando inizi a pensare di non avere lo spazio vitale per sviluppare la tua carriera professionale e la tua umanità, questo può diventare pericoloso. Al contrario, in Cina, si avverte ancora questo movimento dinamico della società. E la forte crescita economica aiuta a tenere a bada i grandi problemi politici che hanno.

Certamente. Un altro argomento che dobbiamo menzionare nel contesto della crescente polarizzazione e della crescente sfiducia, sono i social media. È essenziale per comprendere la sfiducia, certamente negli Stati Uniti, certamente in Brasile, ma sospetto in gran parte del mondo. Non so se sia responsabilità diretta di queste enormi aziende, ma i social media rendono possibile vivere in una "camera dell'eco" di bugie.

Il Covid-19 ha peggiorato la situazione della democrazia?

Negli Stati Uniti il Covid ha esacerbato disuguaglianze già grandi. Jeff Bezos oggi ha 195 miliardi di dollari di patrimonio netto. Alle persone che possiedono azioni e immobili è andata molto bene durante questa pandemia. La produzione di ricchezza al vertice della società durante lo scorso anno è chocante, ma è anche sconvolgente l'estremizzazione delle disuguaglianze. Questa è la preoccupazione e al tempo stesso il potenziale bene che potrebbe derivare dalla situazione attuale: la crisi a volte genera inventiva democratica. Se guardiamo all'Europa e agli Stati Uniti degli anni Trenta del Novecento, in molti Paesi europei prese il sopravvento il fascismo. Anche negli Stati Uniti esisteva una minaccia fascista. Quello, tuttavia, fu anche il periodo delle invenzioni democratiche più radicali nella storia del Paese. Penso che questa crisi abbia in sé anche un potenziale per l'inventiva e l'innovazione democratica. Ora il potenziale al ribasso è maggiore di quello al rialzo, ma esistono entrambi. Gli attivisti e i leader democratici devono essere creativi in questo momento, e ricreare la politica all'interno della società.



Scott Mainwaring è docente di Scienze politiche all'Università di Notre Dame, Indiana, dopo aver insegnato ad Harvard dal 2016 al 2019. I suoi interessi di ricerca riguardano i partiti politici e il sistema dei partiti, i regimi democratici e autoritari, il processo di democratizzazione e le istituzioni in America Latina. Nel 2019 la rivista "Political Science" lo ha inserito tra i 50 scienziati della politica più citati al mondo.