

## «CARICHE» E «POLITICHE»: UN CASO NELL'ARTE DI GOVERNARE

di Giuseppe Ieraci

A proposito di:

MICHAEL LAVER e KENNETH A. SHEPSLE, *Making and Breaking Governments. Cabinets and Legislatures in Parliamentary Democracies*, Cambridge, Cambridge University Press, 1996.

Nel linguaggio comune, quando si intende denigrare un politico, si ricorre ad espressioni del tipo: «Costui è interessato solo alla propria poltrona», con ciò intendendo il fatto, più o meno conclamato, che il politico in questione si è scordato dei suoi doveri (prendere decisioni politiche “per noi”) e si preoccupa ormai solo di mantenere la sua carica e cioè la sua poltrona. In questo modo, l'intuito popolare sembra fondarsi sulla convinzione che in ciò che genericamente chiamiamo «politica» esistano due logiche distinte e, in certe circostanze, inconciliabili, che ispirano le condotte umane: curare il proprio interesse di potere, procacciando per se stessi ruoli d'autorità, e servire l'interesse generale, perseguendo politiche che incontrino il favore dei più. Questa visione semplicistica si è sorprendentemente imposta anche nella scienza politica, forse in congiunzione con una interpretazione della politica in ambito democratico che trasfigura

l'arte del governo, rigetta i suoi aspetti più demoniaci (la ricerca e l'esercizio del potere) e sposa quelli più gentili (la corrispondenza tra l'azione di governo e le domande sociali che emergono dal basso)<sup>(1)</sup>. Ciò nondimeno, questa concezione è fallace, ci impedisce di pervenire a una interpretazione realista della politica democratica e, al più, favorisce prese di posizioni moralistiche.

Tornando alla scienza politica, la cosa che maggiormente stupisce è scoprire che gli studi sul governo che si conformano a questa vulgata dichiarano di voler reagire alla parzialità delle teorie del governo

---

<sup>(1)</sup> Mi accorgo che questa sindrome potrebbe essere letta come l'ennesima manifestazione di quella che, in questa stessa rivista, Shmuel N. Eisenstadt ha recentemente definito il paradosso di una «teoria politica senza 'politica'»: «La mancanza di interesse per i processi istituzionali e per i conflitti politici “di principio” si è collegata strettamente anche all'enfasi posta sull'allocazione delle risorse come aspetto centrale dell'ordine politico delle società moderne, specialmente di quelle democratiche, e di conseguenza sull'esplorazione della natura dei criteri di allocazione delle risorse appropriati, giusti, razionali», *Alcuni problemi della teoria politica*, in «Quaderni di Scienza Politica», X, 2003, 3, p. 400 (la sottolineatura è mia).

democratico delle origini. Vale a dire che se un difetto c'è, questo andrebbe ricercato, per esempio, in autori come Anthony Downs, che avrebbero ridotto la politica democratica alla sola logica del «procacciamento delle cariche» (*office seeking*) e si sarebbero scordati completamente della logica del «perseguimento delle politiche» (*policy pursuing*, o anche *policy seeking*). In questa lettura, vorrei tentare di ristabilire giustizia, proponendo una disanima ravvicinata del recente *Making and Breaking Governments* di Michael Laver e Kenneth A. Shepsle, due tra i più noti e seguiti teorici della divaricazione delle logiche d'azione in democrazia. Cercherò di mostrare, 1), che Downs non aveva affatto sostenuto una visione unilaterale della politica democratica, tutta sbilanciata sulla dimensione della lotta per la carica politica, ovverosia per il governo; 2), che in democrazia lotta per il potere di governo e offerta di politiche sono logiche intimamente connesse e indistricabili; 3), che semmai unilaterale, fino ad apparire grottesca, è l'analisi della politica democratica offerta da Laver e Shepsle. Procederò però a ritroso, partendo da questo ultimo punto, per occuparmi del modo in cui, secondo questi due autori contemporanei, i governi si formerebbero e si sfalderebbero nelle democrazie parlamentari. Una volta descritto il loro modello, segnalerò alcune inconsistenze empirico-descrittive e formulerò alcune critiche teoriche.

\*\*\*

**Il modello.** Michael Laver e Kenneth A. Shepsle adottano tutti gli standard dell'accostamento della scelta razionale alla politica, introducendo una serie di assunzioni circa le motivazioni degli attori e il modo come queste motivazioni agiscono sulle loro opzioni. La più importante tra le motivazioni riguarda indubbiamente il prevalere nei politici di un orientamento verso le politiche pubbliche, piuttosto che verso il potere: «quando i politici contrattano tra loro nel tentativo di dar vita a un governo, essi si comportano “come se” fossero fermamente impegnati a ottenere le loro posizioni politiche, nella misura in cui sono in grado di farlo»<sup>(2)</sup>. Questa motivazione “politica” di fondo, che rende relativamente indifferenti alle lusinghe del “potere”, opera entro i vincoli della scelta razionale. I politici sono dunque razionali, «nel senso che agiscono sfruttando al massimo le loro capacità di ottenere gli scopi e le aspirazioni basilari che si sono posti» e dunque «prendono le decisioni politiche importanti sulla base del loro interesse più immediato»<sup>(3)</sup>. Le scelte degli attori politici sono di natura strategica, obbediscono al calcolo costi-benefici e si

---

<sup>(2)</sup> M. Laver e K.A. Shepsle, *Making and Breaking Governments. Cabinets and Legislatures in Parliamentary Democracies*, Cambridge, Cambridge University Press, 1996, p. 20 (in seguito citato come *MBG*).

<sup>(3)</sup> *MBG*, p. 20.

basano sulla disponibilità di «informazione perfetta su tutti gli aspetti del processo decisionale e di informazione completa sulle preferenze degli altri attori»<sup>(4)</sup>. Queste assunzioni sono qui però trasferite dal livello dell'analisi delle condotte individuali a quello dei partiti, in modo meccanico e a-problematico. I partiti politici delle democrazie parlamentari sono considerati come «attori unitari», il che non significa ignorare la possibilità di divisioni e contrasti al loro interno, ma semplicemente assumere che le loro scelte esplicite e visibili siano analoghe a quelle individuali, cioè coerenti e condizionate dalla ricerca del massimo vantaggio. In altri termini, i partiti si comportano in maniera disciplinata, perché «se fosse consentito ai singoli esponenti di partito di perseguire i propri desideri privati ad ogni occasione, la reputazione del partito nel processo politico più ampio risulterebbe costantemente a rischio»<sup>(5)</sup>. Ciò giustifica l'adozione di due assunzioni ulteriori e cioè che «i singoli politici si comportano come perfetti agenti del loro partito» e che, per tanto, «ciascun partito può essere trattato come se avesse una singola posizione politica ideale»<sup>(6)</sup>.

Possiamo fissare alcune prime riflessioni sulla proposta di Laver e Shepsle, e in particolare notare il loro completo ribaltamento dello schema classico della

politica come l'intenderebbe, poniamo, un machiavellico. Per quest'ultimo, date certe motivazioni  $M$  (tralasciamo per ora di discuterle), l'attore  $A$  ricerca risorse  $R$  (il controllo di una organizzazione partitica o l'appoggio di una fazione, per esempio) e dà corso a una certa azione  $\alpha$  (schematicamente:  $M \rightarrow A \rightarrow R \rightarrow \alpha$ ). In questa concatenazione risulta centrale il nesso tra l'attore e le risorse, che, sulla base di certe motivazioni, spiega il ricorso a una determinata azione. Laver e Shepsle capovolgono questo collegamento e fanno dell'attore una "propaggine" della risorsa organizzativa partitica, secondo uno svolgimento nel quale, date certe motivazioni  $M$ , queste definiscono il carattere della risorsa  $R$  (il partito), rispetto al quale l'attore  $A$  è un semplice agente e il suo impatto sull'azione  $\alpha$  puramente strumentale (schematicamente:  $M \rightarrow R \rightarrow A \rightarrow \alpha$ ). In altre parole, la motivazione che si è assunta circoscrive rigidamente l'impiego delle risorse in gioco (il partito serve esclusivamente a perseguire politiche) e, in questo modo, forzerebbe l'attore a quella determinata azione. Il punto cruciale è che qui le motivazioni, definite esclusivamente in un certo modo, stabiliscono la natura delle risorse in gioco e le condotte che gli attori terranno. In secondo luogo e paradossalmente, dal punto di vista di un accostamento che dovrebbe essere ispirato all'individualismo metodologico, l'attore politico o individuale diviene un mero agente di un attore collettivo, il partito politico.

---

<sup>(4)</sup> *MBG*, p. 23.

<sup>(5)</sup> *MBG*, p. 24.

<sup>(6)</sup> *MBG*, p. 25.

In politica i partiti non servono solo per ottenere politiche, ma anche per controllare le posizioni di governo che rendono perseguibili quelle politiche, come ammettono anche Laver e Shepsle. Una volta determinata la composizione di un governo, possiamo immaginare che «ciascun dicastero abbia giurisdizione su un insieme di dimensioni di policy» e possiamo definire *semplice* tale giurisdizione «se può essere rappresentata da una singola dimensione»<sup>(7)</sup>. Al vertice di ciascun dicastero, il ministro competente «gode di una discrezionalità considerevole nelle sue azioni, indipendentemente dagli altri membri del governo» e, nell'ambito della giurisdizione del dicastero assegnatogli, ciascun ministro controlla l'agenda di policy relativa<sup>(8)</sup>. Ma, al pari di tutti gli attori politici, «i ministri [sono trattati] come agenti perfetti dei loro partiti» e, pertanto, «quando faremo riferimento alla discrezionalità ministeriale, intendiamo in definitiva una discrezionalità alla quale si fa ricorso per conto del proprio partito di appartenenza nei confronti degli altri partiti», vale a dire che «il ministro in questione agirà nell'ambito della sua giurisdizione, per quanto possibile, per attuare la politica del partito»<sup>(9)</sup>. Queste assunzioni sono giudicate da Laver e Shepsle restrittive ma non troppo irrealistiche, anche se esse comportano che, 1), si consideri «ciò che un partito fa

servendosi di un portafoglio ministeriale non condizionato dal controllo di qualsiasi altro portafoglio da parte di un partito diverso» e che, 2), «l'atteggiamento della gente rispetto a ciò che si verifica in una data giurisdizione non sia condizionata da quello che capita in un'altra giurisdizione»<sup>(10)</sup>.

Questa impostazione pone Laver e Shepsle di fronte a contraddizioni palesi, che non vengono risolte troppo elegantemente. Per esempio, visto l'indubbio carattere collegiale di molte decisioni governative, che ne è della discrezionalità dei singoli ministri, sia pure in quanto agenti dei loro partiti? Laver e Shepsle suggeriscono qui di considerare che «in pratica, il governo non si muove astrattamente sullo spazio di policy e non affronta le varie proposte come se fossero delle indicazioni a “fare così e così”. Piuttosto, il governo valuta se accettare, rigettare o emendare una proposta politica su una determinata questione coerentemente formulata»<sup>(11)</sup>. Osservo che, comunque la si intenda, questa “istruzione pratica” cozza evidentemente con alcune assunzioni di base del modello (discrezionalità dei ministri, ruolo di agente di questi stessi rispetto ai partiti, relativa indifferenza tra le dimensioni di policy). D'altro canto, non minori perplessità suscita una diversa soluzione del problema, immediatamente più avanti avanzata da Laver e Shepsle: «La scelta collegiale [del governo] avviene tra

---

<sup>(7)</sup> MBG, p. 31.

<sup>(8)</sup> MBG, p. 32.

<sup>(9)</sup> MBG, p. 32.

---

<sup>(10)</sup> MBG, p. 35.

<sup>(11)</sup> MBG, p. 37.

alternative condizionate dai dipartimenti. [...] Perciò anche le decisioni collettive in seno al governo saranno prese sulla base dell'agenda decisionale definita dai dipartimenti»<sup>(12)</sup>. Delle due l'una: o le scelte sono collegiali, e allora l'enfasi sulla giurisdizione ministeriale andrebbe attenuata, oppure le scelte restano determinate a livello ministeriale, e allora non si capisce proprio perché Laver e Shepsle sollevino la questione della collegialità.

Affrontate queste questioni preliminari e dopo aver trattato del processo di formazione dei governi, l'argomentazione di Laver e Shepsle entra nel vivo con il quarto capitolo dedicato all'«equilibrio di governo», definito come quello stato in cui un governo «si mantiene perché nessun attore politico, che disponga della capacità di far cadere il governo e di rimpiazzarlo, ha un incentivo ad agire in tal senso»<sup>(13)</sup>. Ciascun partito coinvolto nel processo di formazione del governo, che come abbiamo visto assegna giurisdizioni piene sui vari ambiti di policy, è designato da un «peso» e da una «posizione di policy»: il peso di un partito è dato dalla quota di seggi parlamentari detenuti, mentre la posizione di policy risulta «dalla politica che si presume il partito implementerà, se ne avrà l'opportunità, rispetto a ciascuna dimensione rilevante di policy»<sup>(14)</sup>. La prima di queste due specificazioni è essenziale perché chiarisce, come è ovvio, che i partiti

daranno corso solo alle combinazioni coalizionali in grado di pervenire a una maggioranza parlamentare. D'altro canto, questo è l'unico passaggio nel quale Laver e Shepsle ammettono qualche importanza alla variabile peso del partito.

#### [QUI FIGURA 1]

Come mostra la Figura 1, il modello nella sua versione semplificata prevede due dimensioni di policy (per esempio, la politica finanziaria sull'asse delle  $x$  e la politica estera sull'asse delle  $y$ ) e tre partiti  $A$ ,  $B$  e  $C$  che occupano posizioni di policy non simmetriche lungo le due dimensioni. Il reticolo che si viene a formare segnala nei punti di intersezione le coordinate di tutte le combinazioni coalizionali possibili, siano esse vincenti o meno, e le circonferenze  $a$ ,  $b$  e  $c$  rappresentano le curve di indifferenza, rispettivamente, dei partiti  $A$ ,  $B$  e  $C$ , data una certa coalizione vincente. Nella Figura 1, le curve di indifferenza di  $A$ ,  $B$  e  $C$  sono tracciate in riferimento alla coalizione di governo  $BA$ <sup>(15)</sup>. Ne risulta che ciascuna combinazione coalizionale può essere definita in base al suo *winset*, che corrisponde alle aree delimitate dalla intersecazione delle

<sup>(12)</sup> *MBG*, p. 38.

<sup>(13)</sup> *MBG*, p. 61.

<sup>(14)</sup> *MBG*, p. 62.

<sup>(15)</sup> Si tenga conto che la notazione  $BA$  indica l'assegnazione del portafoglio finanziario al partito  $B$  e di quello degli esteri al partito  $A$ . Così, analogamente negli altri esempi, l'ordine in cui i partiti, indicati da lettere maiuscole, sono citati segnala l'assegnazione al primo partito del ministero relativo alla policy sull'asse delle  $x$  e al secondo partito del ministero relativo alla policy dell'asse delle  $y$ .

curve di indifferenza. Un *winset* può essere definito come l'insieme delle *policies* preferite da una maggioranza, oppure, se guardiamo alla formazione delle coalizioni, come l'insieme dei governi preferiti dalla maggioranza. Pertanto, data una coalizione *BA*, *A* preferirà a questa soluzione qualsiasi altra che si trovi all'interno della sua curva di indifferenza *a*, e analogamente per *B* e *C* secondo le loro relative curve di indifferenza. Come si può osservare, il *winset* della coalizione *BA* è vuoto, vale a dire che al suo interno non compaiono altre coalizioni, e questa risulta quindi la soluzione di equilibrio (*equilibrium cabinet*): «Possiamo facilmente osservare, dalla Figura [1], che nell'area che individua il *winset* di *BA* non compaiono punti di intersezione del reticolo. Ciò significa che non c'è un governo alternativo, le cui risposte politiche prevedibili siano preferite da una maggioranza a quelli offerti da *BA*. *BA*, pertanto, è preferito da una determinata maggioranza a qualsiasi governo alternativo. Per questa ragione, *BA* è un governo in equilibrio»<sup>(16)</sup>. Laver e Shepsle evidenziano come la soluzione *BA* sia quella mediana rispetto a entrambe le dimensioni («*dimension-by-dimension median*», DDM) e come potenzialmente questo tipo di combinazione coalizionale generi un governo in equilibrio, a meno che nel suo *winset* non compaiano altre combinazioni possibili tra i partiti.

[QUI FIGURA 2]

Definito il *winset* coalizionale e la condizione di equilibrio del modello, Laver e Shepsle introducono la nozione di «partito forte», esemplificato da *B* nella Figura 2. Come abbiamo visto, *B* partecipa alla soluzione vincente *BA*, che risulta essere anche DDM, e dunque *B* è in una posizione tale da dominare il processo di formazione del governo. Infatti, se – come mostra la Figura 2 – tracciamo le curve di indifferenza *a* di *A* e *c* di *C*, rispetto al governo monopartitico *BB*, osserviamo che all'interno del suo *winset* compare la soluzione di equilibrio *BA* e un'alternativa *BC*. Ciò significa che *B* è un partito *forte*, in quanto «partecipa a tutti i governi preferiti da una maggioranza al governo [*BB*] nel quale [*B*] si accaparrì tutti i portafogli ministeriali»<sup>(17)</sup>. In altre parole, *B* è un partito *relativamente forte* («*merely strong*») perché compare in qualsiasi combinazione coalizionale potenzialmente in equilibrio<sup>(18)</sup>. Scrivono ancora Laver e Shepsle: «Detto in soldoni, se un partito è *molto forte*, allora il governo nel quale quel partito otterrà tutti i portafogli ministeriali è

<sup>(17)</sup> *MBG*, pp. 69-70.

<sup>(18)</sup> Un partito è invece *molto forte* («*very strong*») «semplicemente perché non c'è alcuna maggioranza che gli preferisca un governo alternativo» (*MBG*, p. 70). Dunque, un partito relativamente forte è in grado di esercitare veto nel processo di formazione del governo rispetto alle alternative possibili, mentre un partito molto forte è in grado di imporsi in un gabinetto monopartitico: «se si dà un partito forte, questo parteciperà ad ogni governo in equilibrio» (*MBG*, p. 73, proposizione 4.2).

<sup>(16)</sup> *MBG*, p. 67 (sottolineature degli autori).

preferito dalla maggioranza parlamentare a qualsiasi governo alternativo. Se, invece, si tratta di un partito *relativamente* forte, esso parteciperà a tutti i governi preferiti dalla maggioranza a quel governo nel quale esso controlli tutti i portafogli»<sup>(19)</sup>.

\*\*\*

**Inconsistenze pratiche e critiche teoriche.** Si narra che il filosofo Ludwig Wittgenstein amasse intrattenere i suoi amici nei parchi di Cambridge proponendo bizzarre simulazioni dei movimenti dei corpi celesti. A qualcuno veniva chiesto di muoversi lentamente lungo una immaginaria linea retta, come il sole del nostro sistema che si dirige verso Sirio; qualcun altro, ruotando su se stesso, doveva compiere un ampio giro attorno a questo “sole”, come la nostra terra che esegue la sua rivoluzione; infine, egli stesso, o talvolta una terza persona, ruotando su se stesso, doveva girare attorno alla “terra” e così seguire la sua rivoluzione attorno al “sole”, come fa la luna con la terra. Tutto terminava spesso in grandi risate e in una generale ubriacatura di movimenti. A parte l'eccentricità della trovata di Wittgenstein, potremmo ammettere che il gioco descritto indichi semplicemente in cosa consista un *modello*, inteso come uno schema che

ricostruisce uno o più fenomeni mettendo in evidenza o ipotizzando le caratteristiche strutturali e relazionali più rilevanti. Certo, quel modello non avrebbe potuto servire gli scopi dell'astronomia, consentire il calcolo esatto delle orbite, predire i fenomeni celesti e così via, ma il suo grado di verosimiglianza lo rendevano sufficiente a uno scopo minimo, quale quello di illustrare elementarmente i comportamenti di ciascuno dei corpi celesti selezionati e le loro reciproche influenze. Un modello ha successo quando, pur semplificando drasticamente la realtà, ne coglie gli aspetti essenziali e ci consegna un quadro che può essere raffrontato con la realtà stessa.

Ho il sospetto che lo stesso non possa dirsi del modello che ci propongono Laver e Shepsle. Quando un modello funziona, la “realtà”, qualunque cosa essa sia, ci mette a disposizione una serie di osservazioni che possono servire a validarlo e dunque a giustificare il suo impiego a fini interpretativi e predittivi. I nostri autori, invece, ammettono candidamente che «il mondo della realtà semplicemente non ci fornisce lo spettro di variazione dei parametri chiave che potrebbero consentirci di condurre una esplorazione completa delle caratteristiche di equilibrio del nostro modello», vale a dire che, a differenza di quello di Wittgenstein, il gioco di Laver e Shepsle segue regole non verosimili, che non hanno aderenza al mondo reale e pertanto esso potrà essere al più

---

<sup>(19)</sup> *MBG*, p. 90. Più avanti (*MBG*, p. 100), Laver e Shepsle osservano che simili partiti sono più facilmente rintracciabili nei sistemi con meno partiti e minori dimensioni di policy.

utilizzato «per condurre esperimenti in un mondo simulato»<sup>(20)</sup>.

Tralasciando per il momento la questione della contrapposizione tra la logica del procacciamento delle cariche e quella del perseguimento delle politiche, sulla quale torneremo al momento opportuno, alcune delle inconsistenze pratiche del modello di Laver e Shepsle sono già state segnalate da P. Dunleavy e S. Bastow<sup>(21)</sup> e meritano di essere qui brevemente riprese. In primo luogo, la descrizione del controllo “baronale” dei partiti sui portafogli ministeriale è semplicemente grottesca, come sa qualsiasi studioso della macchina governativa e delle politiche pubbliche; il controllo di un dipartimento non garantisce di per sé un potere e un’autonomia completa su una determinata area di policy; il ruolo del primo ministro può variare molto, ma normalmente la sua capacità di intervenire nei vari ambiti di policy non è trascurabile; alcuni ministeri (per esempio, quelli economico-finanziari) hanno influenza sull’intero processo di policy; infine, non è sempre agevole ricondurre direttamente ed esclusivamente una policy a uno specifico dipartimento ministeriale. In secondo luogo, Dunleavy e Bastow sottolineano che le coalizioni poggiano su negoziazioni complesse delle varie linee di policy e, dunque, la rigidità delle posizioni dei vari

partiti è un’assunzione inaccettabile. I partiti contrattano continuamente le loro policy e, su queste basi, possono essere spinti a convergere verso posizioni originariamente non occupate. La conclusione di questi due critici è che il modello di Laver e Shepsle mal si presta a cogliere le negoziazioni tra i partiti intenti a formare delle coalizioni di governo.

Possiamo prendere spunto da queste conclusioni per spingerci oltre ed evidenziare alcuni limiti teorici della proposta di Laver e Shepsle, così come sono paradossalmente messi in luce dalle loro stesse assunzioni. Questo tentativo è condotto nelle Figure 1 e 2, alle quali nuovamente rinvio per l’illustrazione dell’argomentazione che segue. Innanzitutto, dobbiamo notare come Laver e Shepsle introducano nel loro modello un incentivo molto potente, ma poi trascurino di valutarne gli effetti sulle condotte degli attori. Mi riferisco al controllo “dittatoriale” dei partiti sulle spoglie ministeriali, una volta distribuite. Sappiamo che questa assunzione è del tutto irragionevole, ma qui non importa. Ciò che stupisce è piuttosto la propensione dei partiti a seguire il loro credo politico, senza tenere in alcun conto che il gioco in corso offre anche un’altra opportunità, quella di controllare l’emissione di certe *policies* oltre che di definirne il contenuto. Supponiamo l’esistenza di un partito ecologista molto integralista, il cui credo politico sia: «Che tutte le città siano trasformate in campi verdi e i suoi abitanti in

<sup>(20)</sup> MBG, p. 93.

<sup>(21)</sup> Cfr. P. Dunleavy e S. Bastow, *Modelling Coalitions that Cannot Coalesce: A Critique of Laver-Shepsle Approach*, in «West European Politics», 24, 1, 2001, pp. 1-26.

contadini e pastori». Naturalmente è molto probabile che questo partito si trovi isolato sulle sue posizioni ed emarginato dalle interazioni coalizionali, ma allo stesso tempo non si può escludere che in certe circostanze esso venga richiamato in gioco. Per esempio, se un qualsiasi altro partito decidesse di sfruttarne il sostegno, ciò potrebbe avvenire sulla base di un simile allettamento: «Non possiamo riconvertire tutte le città in contadi, ma ti promettiamo di istituire nuovi parchi cittadini e, se ci soccorri, *ti assegniamo il ministero dell'ecologia*». Ora, non può sfuggire ai più come questa nuova situazione sia più vantaggiosa per il partito ecologista di quella iniziale. Certamente non avremo un ambiente bucolico, ma il partito farà parte della coalizione vincente e controllerà un ministero chiave per il suo credo politico.

Tuttavia, i partiti descritti da Laver e Shepsle sono sordi a questo allettamento e mantengono rigidamente le loro posizioni di policy, anche quando ottenere delle spoglie ministeriali e far parte della coalizione vincente, guadagnando pur sempre qualcosa, comporterebbe degli aggiustamenti minimi delle loro posizioni di policy di partenza. Nella Figura 1, la linea orizzontale tratteggiata indica una nuova posizione di policy ( $A'$ ) del partito A, che consentirebbe a questo di intercettare la preferenza di C rispetto alla politica finanziaria, dando vita a una coalizione  $CA'$  posta *all'interno del winset di BA*. In altre parole, potremmo

immaginare una situazione di contrattazione coalizionale, nella quale C chiede ad A di moderare, e neppure di molto, le sue aspirazioni di politica estera, per formare una coalizione nella quale A controllerebbe il ministero degli esteri e C quello dell'economia e finanza<sup>(22)</sup>. Inoltre, e forse ancor più rilevante, in questo modo A e C spiazzerebbero completamente B e si libererebbero della sua pretesa egemonica sul processo coalizionale. Ma per Laver e Shepsle tutto ciò sarebbe impossibile, perché i partiti avrebbero impegnato la loro credibilità su una certa posizione di policy e non sarebbero disposti a recedere.

Queste eventualità strategiche fanno perdere senso all'analisi dell'equilibrio condotta da Laver e Shepsle. Infatti, la contrattazione rende gli equilibri molto più cangianti e soprattutto impedisce che se ne consegua uno esclusivo. In altre parole, qualunque *winset* inizialmente vuoto può essere riempito di proposte di policy convergenti e di combinazioni coalizionali fondate su di esse. Questo è illustrato nella Figura 2, dove il partito forte B, che controlla le coalizioni  $BB$ ,  $BA$  e  $BC$ , poste all'interno del *winset* di  $BB$ , potrebbe smarrire facilmente il suo status se C compisse una minima

<sup>(22)</sup> Potrebbe anche trattarsi della disponibilità di A a moderare la sua posizione in tema di politica estera, pur di favorire l'incontro con C. Ovviamente, possiamo anche immaginare un gioco più articolato di reciproche concessioni. Per esempio, se C spostasse la sua posizione di policy leggermente verso sinistra, potrebbe incontrare la retta  $A'$  in un punto molto prossimo a quello di equilibrio  $BA$ .

conversione verso sinistra, così da collocare nel *winset* originario una nuova coalizione *C'A*. In questo caso, *A* manterrebbe comunque il ministero degli esteri, garantitogli dalla coalizione *BA*, mentre *C* (ora in *C'*) otterrebbe il controllo del ministero economico e finanziario, prima saldamente tenuto da *B*.

Mi pare superfluo continuare con queste esemplificazioni, ma esse rivelano gli indubbi vantaggi della contrattazione sulle policy, e non si capisce in che modo possano sfuggire a degli attori razionali. Inoltre, in queste contrattazioni la ragione di scambio non è solo costituita da concessioni reciproche in termini di posizioni di policy, ma anche da offerte di remunerazioni in termini di cariche o posizioni di potere potestativo. Far parte della coalizione vincente è comunque un vantaggio e i partiti sono disposti a “pagare” qualcosa affinché risultino inclusi, sia ricercando compromessi sulla policy, sia accordandosi sulle cariche politiche.

Val la pena di passare a discutere come il modello di Laver e Shepsle introduca un altro elemento chiave e poi manchi di analizzarne o ne trascuri l'impatto. Questa volta mi riferisco alla variabile del «peso» dei partiti. Se la variabile controllo dei ministeri può alterare gli equilibri coalizionali, quella del peso indebolisce irrimediabilmente il concetto di partito (relativamente o molto) forte. La questione del peso dei partiti, e

dunque dello status della coalizione che si va formando, è pressoché ignorata da Laver e Shepsle, fatto salvo il fugace passaggio dove si avverte il lettore che le coalizioni devono avere un peso sufficiente a garantire una maggioranza parlamentare<sup>(23)</sup>. Un partito è definito forte da Laver e Shepsle a seconda della sua capacità di dominare un *winset* coalizionale, vale a dire se le curve d'indifferenza, che passano per la posizione di policy di quel partito, delimitano un *winset* nel quale quel partito è presente in ogni coalizione possibile (si veda la Figura 2). Tuttavia, dato un partito forte, dal punto di vista di questa definizione, e dato il suo *winset*, non ne discende necessariamente che tutte le coalizioni al suo interno siano *vincenti* o addirittura *minimo vincenti*, giacché alcune potrebbero essere semplicemente *perdenti*, oppure *bloccanti* o ancora *bloccanti quasi-permanenti*<sup>(24)</sup>. Lo status di una coalizione dipende dalla somma dei pesi dei partiti e la forza di un partito all'interno di un sistema coalizionale dipende dal suo peso specifico. Se così non fosse, la definizione formale avanzata da Laver e Shepsle potrebbe condurre al paradosso di un partito “forte” la cui posizione di policy determina un *winset* con una coalizione DDM e alcune altre, ma nessuna delle quali risulta vincente.

<sup>(23)</sup> Vedi *supra* n. 14.

<sup>(24)</sup> Tutti questi concetti risalgono a W.H. Riker, *The Theory of Political Coalitions*, New Haven, Yale University Press, 1962, ove si possono rintracciare le definizioni formali. Per una discussione di questi aspetti, rinvio a G. Ieraci, *Le teorie delle coalizioni politiche*, Napoli, Morano, 1994, pp. 33-38.

## [QUI FIGURA 3]

Per chiarire questa situazione, nella Figura 3 sulle due dimensioni ho immaginato la presenza di quattro partiti con pesi diversi, in percentuale di seggi parlamentari ( $A=30\%$ ,  $B=10\%$ ,  $C=30\%$ ,  $D=30\%$ ).  $B$  è un partito relativamente forte (*merely strong*), in base alla definizione di Laver e Shepsle, perché è presente in tutte le coalizioni all'interno del suo *winset*. Tuttavia,  $BB$  sarebbe un governo largamente minoritario, mentre  $BA$ ,  $BC$  e  $BD$ , stante quella distribuzione di pesi, sarebbero tutte coalizioni perdenti o al più bloccanti, in quanto ciascuna di esse somma non oltre il 40% dei seggi parlamentari. Qualsiasi coalizione vincente consentita da questa situazione deve passare attraverso l'accordo di almeno due tra i partiti maggiori  $A$ ,  $C$  e  $D$ , il che incidentalmente comporta che la soluzione vincente difficilmente sarà una coalizione DDM. Laver e Shepsle potrebbero ovviamente obiettare che tutte le combinazioni di  $B$  con un solo altro partito non andrebbero prese in considerazione nel loro modello, in quanto non vincenti. Oppure, potrebbero ancora sottolineare che in un sistema di partiti in uno spazio almeno bidimensionale i partiti forti, nella loro accezione, potrebbero essere più di uno e non tutti in grado di dominare coalizioni vincenti. Potrebbero anche dire, come davvero fanno, che aumentando il numero dei partiti e delle

dimensioni di policy sia meno probabile la presenza di partiti forti<sup>(25)</sup>. Ma se è così, mi pare dimostrato *a fortiori* la rilevanza del peso dei partiti per caratterizzarne la forza. La sola posizione di policy non è sufficiente a chiarire la loro importanza strategica, né a predire quale coalizione verrà formata.

Possiamo tracciare qualche conclusione. Il modello di Laver e Shepsle è irrealistico, in primo luogo, perché ignora la possibilità che le spoglie ministeriali siano utilizzate dai partiti, quanto meno come “merce di scambio”, per favorire la convergenza sulle politiche. In secondo luogo, perché assume che le posizioni di policy siano rigide in massimo grado, non solo nella fase iniziale del processo di formazione di una coalizione ma anche nel suo svolgimento. In terzo luogo, questo modello fa delle posizioni di policy il fattore decisivo della strategia dei partiti e trascura il fatto che in politica e nel processo coalizionale, prima o poi, arriva anche il momento di contarsi. Le assunzioni sulle quali si fonda il modello hanno una parentela molto lontana con la politica quale siamo abituati a conoscere. Allo stesso modo, se Wittgenstein avesse chiesto all'attore-sole di zigzagare rapidamente, anziché muoversi in linea retta, all'attore-terra di muoversi in linea retta fermandosi quando necessario per evitare il sole nei suoi scarti repentini, anziché ruotargli attorno, infine all'attore-luna di ruotare attorno al sole e alla terra, descrivendo

---

<sup>(25)</sup> Vedi *supra* n. 19.

ampie elissi, difficilmente riconosceremmo in quel gioco una simulazione del nostro sistema solare. Anche questo sarebbe un “modello” ma di qualcosa, al pari del «mondo simulato» di Laver e Shepsle, che non esiste nella realtà fenomenica.

\*\*\*

Ho dedicato ampio spazio al modello di Laver e Shepsle, e credo che molte delle possibili critiche e obiezioni circa il modo come esso risolve il rapporto tra procacciamento della carica e perseguimento della policy siano già implicitamente emerse. Questo è il momento centrale della mia discussione ma, appunto perché può essere desunto dai passaggi precedenti, basterà un rapido tratteggio<sup>(26)</sup>.

Laver e Shepsle oppongono la prospettiva di Downs, per il quale la difesa di una certa posizione di policy sarebbe nell'attore politico puramente strumentale rispetto al suo scopo di ottenere la carica politica, all'orientamento imperante nell'accostamento della *public policy*, in base al quale, come si esprime A. De Swaan, «le considerazioni di policy sono particolarmente

---

<sup>(26)</sup> Qui riprendo posizioni già espresse in G. Ieraci, *Le teorie delle coalizioni politiche*, cit., pp. 146-147, che sono totalmente compatibili con qualsiasi accostamento allo studio della politica fondato sul potere e sulla nozione di scambio. Un ulteriore sviluppo è presentato in G. Ieraci, *Teoria dei governi e democrazia. Ruoli, risorse e arene istituzionali*, Bologna, Il Mulino, 2003, pp. 28-36, dove si trova una analisi più articolata del nesso tra ricerca della carica politica e offerta di politiche.

presenti nella mente degli attori [...] il gioco parlamentare, infatti, riguarda la determinazione della politica del governo nelle sue linee essenziali»<sup>(27)</sup>. Laver e Shepsle dichiarano di non volere prendere una posizione in questa controversia, per quanto – come abbiamo già richiamato – considerino l'attuazione delle politiche pubbliche l'essenza stessa del processo di formazione dei governi. Laver e Shepsle giustificano la loro *epochè* perché i politici, siano alla ricerca di poltrone o impegnati a fare politiche, si comportano in definitiva in modi molto simili. Ovverosia, se sono «meri procacciatori di uffici», come sosterebbe Downs, ricorrono all'offerta di *policies* in modo strumentale per raccogliere sostegno elettorale, mentre, se sono impegnati a erogare politiche possono cercare di acquisire potere, come un qualsiasi cacciatore di poltrone, per poi essere in grado di attuare i loro ideali<sup>(28)</sup>. Cioè entrambi,

---

<sup>(27)</sup> A. De Swaan, *Coalition Theories and Cabinet Formation*, Amsterdam, Elsevier, 1973, p. 88 (citato in *MBG*, p. 19). De Swaan formula una “teoria della distanza politica” e a lui dobbiamo una prima elaborazione del concetto di “attore pivotale”. Per un resoconto dettagliato, rinvio a G. Ieraci, *Le teorie delle coalizioni politiche*, cit., pp. 72-76, dove si argomenta perché la nozione di attore pivotale corrisponde semplicemente all'elettore mediano e decisivo di D. Black, *The Theory of Committees and Elections*, Cambridge, Cambridge University Press, 1958. Tanto la nozione di coalizione DDM che quella di partito forte, introdotte da Laver e Shepsle, poggiano su queste prime formulazioni e sulle risultanze del dibattito che ne è seguito. Anche per l'attore pivotale, così come in precedenza si è argomentato rispetto alla nozione di partito forte, vale l'osservazione che la sua importanza nel processo coalizionale non può essere determinata se trascuriamo di considerare il suo “peso” relativo. Cfr. ancora G. Ieraci, *Le teorie delle coalizioni politiche*, cit., pp. 77-83, per un'elaborazione di questo punto.

<sup>(28)</sup> Cfr., *MBG*, pp. 18-20.

comunque, cercano cariche politiche e ciò che li forza a questo comportamento simile è «il “grande” gioco politico [caratterizzato da] una sequenza indefinita di elezioni e di processi di formazione del governo», nonché le pressioni che su di essi esercita «parte del processo politico che non prendiamo in considerazione in questo libro – l’interazione tra politici ed elettori nella fase elettorale»<sup>(29)</sup>.

Questa scelta purtroppo è inaccettabile, se vogliamo - weberianamente – attribuire significato all’azione politica. Sarebbe un po’ come se qualcuno volesse interpretare il gioco del calcio ignorando che la sua finalità è marcare punti nella porta avversaria, e si affannasse a studiare perché mai il giocatore A passa la palla al giocatore B e perché C e D cercano di impedirli in questa azione. A, B, C e D sono alla ricerca di qualche gratificazione soggettiva, oppure tentano di disegnare geometrie di passaggi perfetti della palla sul terreno di gioco? Naturalmente è legittimo che Laver e Shepsle decidano di escludere dalla loro trattazione «il “grande” gioco politico», per concentrarsi su una sua porzione più definita – la formazione e la dissoluzione dei governi. Ma questo “grande” gioco politico deve almeno restare sullo sfondo, per connotare di significato quello che gli attori politici stanno facendo, così come “marcare una rete” è lo scopo che consente di attribuire senso all’azione dei giocatori di calcio, come sa bene perfino colui

che solo si delizi ad ammirare i passaggi della palla.

Se osserviamo il “grande” gioco politico, ci accorgiamo che la divaricazione tra la logica del procacciamento della carica e la logica del perseguimento della politica è insensata. Un attore può essere molto cinico e un altro molto idealista; ma entrambi, in democrazia, «ottengono il potere di decidere attraverso una competizione che ha per oggetto il voto popolare»<sup>(30)</sup>. Per vincere questa competizione, devono pervenire a decisioni che suscitino il plauso degli elettori, ma d’altro canto queste decisioni non possono essere prese se non si controllano o non si influenzano le stanze del potere. Allora, se gli attori sono interessati solo alle politiche e non al potere, dovranno comunque conquistare qualche quota di questo ultimo, o comunque dovranno essere in grado di influenzare il potere, giacché le decisioni politiche promanano da lì. Ma per agire sul potere, direttamente o indirettamente, devono conseguire sostegno da far valere nella competizione politico-elettorale, quindi la loro offerta di politiche deve tenere conto che la posta in gioco sono pur sempre alcune “poltrone”. Se invece sono solo interessati a “conservare la poltrona”, a mantenere i loro privilegi di potenti, qualche decisione politica dovranno pur sempre prenderla, perché per

<sup>(29)</sup> MBG, p. 20.

<sup>(30)</sup> J.A. Schumpeter, *Capitalismo, socialismo e democrazia*, Milano, Etas Libri, 1977, p. 257 (ed. or. *Capitalism, Socialism, and Democracy*, Londra, George Allen & Unwin, 1954).

mantenere la loro posizione di potere devono guadagnare del sostegno da spendere nella competizione politico-elettorale. L'idealista dovrà *strumentalmente* piegare le sue politiche, allo scopo di guadagnare quel potere solo grazie al quale potrà continuare a generare politiche. Il cinico dovrà *strumentalmente* cedere qualche pezzo del suo potere e acconsentire a qualche politica, al fine di generare un minimo di consenso per mantenersi in carica. Questo elementare intreccio di logiche sta alla base della politica democratica nel mondo reale e ci lascia comprendere perché, per esempio, per una poltrona si sia disposti a compromessi politici e perché per un compromesso politico si sia disposti a cedere qualche poltrona.

\*\*\*

La divaricazione tra le due logiche dell'azione politica democratica, alla quale abbiamo fatto riferimento all'inizio del paragrafo precedente, è fatta risalire alla nota "teoria economica della democrazia" di A. Downs. Non vi è quasi manuale di scienza politica, ad uso degli studenti universitari, che non presenti Downs come il paladino della teoria coalizionale nella versione «*office seeking*», contrapponendola a una nuova generazione di studi più sensibili all'orientamento di policy, e quasi tutte le ricerche e i saggi rivolti alle coalizioni e ai partiti riproducono questo stereotipo. Prima

delle conclusioni, vorrei soffermarmi su questo topos, che reputo completamente falso.

Disgraziatamente, Downs complica un po' le cose per i suoi difensori, visto che, nella pagina forse in assoluto più citata del suo celebre libro, scrive: «Assumiamo che [i membri di partito] agiscano solo per ottenere il reddito, il prestigio e il potere che deriva dal disporre di una carica. Perciò, nel nostro modello i politici non cercano mai le cariche politiche come mezzo per attuare determinate politiche. Il loro scopo esclusivo è di assicurarsi i vantaggi del controllo della carica in sé. Essi trattano le politiche semplicemente come mezzi per ottenere i loro scopi privati, che possono essere raggiunti solo venendo eletti. [...] *i partiti formulano le politiche per vincere le elezioni, piuttosto che vincere le elezioni per formulare politiche*»<sup>(31)</sup>. Questo passo si chiude, dunque, con la celebre «ipotesi fondamentale» della teoria di Downs e se ci limitassimo a questa lettura sarebbe difficile contestare il topos del quale si è detto. Ma l'interpretazione downsiana della democrazia va oltre.

In primo luogo, Downs specifica subito dopo che egli non intende in alcun modo descrivere l'azione dei politici come priva di una «funzione sociale», quale quella della formulazione e dell'attuazione delle politiche. Semmai, questa funzione sociale è

---

<sup>(31)</sup> A. Downs, *An Economic Theory of Democracy*, New York, Harper & Row Publishers, 1957, p. 28, la sottolineatura è mia (tr. it. *Teoria economica della democrazia*, Bologna, Il Mulino, 1988).

una vera e propria emergenza, vale a dire un sottoprodotto della logica del potere, e per mostrare questa implicazione della funzione sociale del politico nella lotta per le cariche Downs si affida all'autorità di Schumpeter<sup>(32)</sup>. Come questo ultimo, Downs è convinto che, sebbene la funzione sociale della politica sia la produzione di *policies*, da un punto di vista realista si debba riconoscere l'impulso primario dei politici verso il potere, non diversamente da come una teoria realista dell'azione economica parte dall'assunzione del profitto come scopo dell'uomo economico, piuttosto che da presunte funzioni economiche, quali fornire cibo agli individui, vestirli e così via. In altre parole, «lo scopo formale dei partiti politici – indicare e attuare politiche una volta assunta una carica – *non è la sola cosa che uno studio del governo deve prendere in considerazione*. Altrettanto importante è [...] la struttura delle motivazioni private di coloro che guidano i partiti. Il nostro modello tenta di combinare entrambi questi elementi in una teoria coerente dell'operato del governo»<sup>(33)</sup>. La prospettiva di Downs è esattamente analoga a quella che ho presentato nel paragrafo precedente: i politici lottano per il potere, ma così facendo sono forzati a produrre politiche, pertanto l'arte del governo contempera lotta per il potere e produzione di politiche. La lotta per il potere e la produzione di politiche – lo ribadisco – si richiamano

vicendevolmente e se per il “cinico”, cioè l'uomo politico downsiano, le politiche sono un mezzo per ottenere potere, anziché un fine in sé, per un “idealista” è il potere a divenire uno strumento per la formulazione delle politiche. Qualunque angolatura si adotti, non muta il dato di fondo che potere e politiche rientrano nella prospettiva sia del “cinico” che dell’ “idealista” e di ciò la teoria democratica deve tenere conto.

Ma, certo, non possiamo accontentarci della dichiarazione d'intenti di Downs e occorre valutare come egli integri le due dimensioni dell'agire politico e di governo. Innanzitutto, a differenza di Laver e Shepsle, Downs sviluppa la sua analisi a partire dal “grande” gioco della politica democratica, che vede coinvolti elettori, partiti e governo. Questo è un punto cruciale perché, come sappiamo, nel modello di Downs sono proprio le preferenze o le *domande* politiche dell'elettorato a condizionare l'*offerta* politica dei partiti, siano essi al governo o all'opposizione. Gli elettori compiono un raffronto tra le loro utilità correnti e le utilità attese in futuro, misurando le utilità correnti derivate dall'azione di governo del partito al potere e le utilità attese nell'eventualità che al potere salga il partito attualmente all'opposizione. Il differenziale tra le due utilità può essere positivo, nel qual caso l'elettore continuerà a votare per il partito al governo, oppure negativo e in questo caso l'elettore opterà per il partito all'opposizione,

<sup>(32)</sup> Cfr. *ibidem*, p. 29.

<sup>(33)</sup> *Ibidem*, p. 30 (la sottolineatura è mia).

spingendolo verso il governo<sup>(34)</sup>. Dal canto loro, i partiti si muoveranno sullo spazio politico, per cercare di incontrare la domanda politica degli elettori, secondo il modello spaziale che è fin troppo noto per dover essere qui discusso<sup>(35)</sup>. I partiti politici, quindi, sono sì interessati esclusivamente al potere di governo, ma per ottenerlo devono generare delle utilità positive nell'elettorato, attraverso l'emissione di politiche pubbliche. Essi devono cioè perseguire, loro malgrado, delle politiche pubbliche e, a differenza di quanto postulato nel modello di Laver e Shepsle, tutto teso a mostrare la coerenza dei partiti e la serietà delle loro posizioni, le posizioni politiche dei partiti downsiani sono flessibili e modellate dalle preferenze degli elettori. Ciò significa che, molto più realisticamente e diversamente che nel modello di Laver e Shepsle, le posizioni dei partiti di Downs sulle varie dimensioni politiche si influenzano reciprocamente e gli elettori, lungi dall'ignorare questi condizionamenti, valutano attentamente l'impatto generale delle politiche partitiche sulle loro utilità.

Altri elementi che testimoniano dello sforzo teorico di Downs di saldare la dimensione del procacciamento degli uffici e del perseguimento delle politiche sono il ruolo dell'incertezza e l'uso dell'ideologia, sia da parte degli elettori sia da parte dei

politici, per contrastarne gli effetti. Per gli elettori, l'incertezza riguarda l'azione presente e futura del governo e dei partiti, nonché la valutazione corretta delle proprie utilità; per i partiti, l'incertezza riguarda il quadro politico generale, l'interferenza delle variabili economiche su quelle politiche e viceversa, la valutazione corretta degli orientamenti dell'elettorato<sup>(36)</sup>. L'ideologia, «una dichiarazione pubblica della politica del partito, che contiene o implica proposte specifiche d'azione»<sup>(37)</sup>, da un lato, aiuta l'elettore a superare i problemi causati dall'incertezza, comunicandogli quale «visione del mondo» è avanzata da ciascun partito; dall'altro lato, serve ai partiti per guadagnarsi il sostegno degli elettori e dei vari gruppi sociali, nella misura in cui è affidabile (predice bene il comportamento dei partiti) e gli stessi partiti sono responsabili (le *policies* dei partiti in un dato momento devono essere coerenti con le azioni o le dichiarazioni del momento precedente). Incertezza e ideologia, l'una come condizione dell'altra, legano tra loro la logica della ricerca delle cariche politiche e la logica dell'offerta delle politiche. I politici hanno necessità di comunicare le loro intenzioni per catturare il sostegno, ma così facendo vincolano se stessi agli impegni politici presi; gli elettori non sono in grado di predire con

<sup>(34)</sup> *Ibidem*, pp. 38-39.

<sup>(35)</sup> Cfr. *ibidem*, pp. 114-141. Si tratta del capitolo ottavo dedicato alla statica e alla dinamica delle ideologie partitiche.

<sup>(36)</sup> Cfr. *ibidem*, pp. 77-95.

<sup>(37)</sup> *Ibidem*, p. 102. Questa definizione chiarisce bene che per Downs le «ideologie» sono l'equivalente dei programmi politici.

certezza ciò che un governo o un partito faranno, ma si fidano delle ideologie se esse si sono mostrate in passato attendibili, altrimenti riorientano il proprio voto e così costringono i partiti in lotta per il potere ad essere maggiormente responsabili.

È sorprendente come un modello così articolato e ricco, in una misura ben maggiore di quanto qui si sia potuto riferire, sia stato tanto travisato e banalizzato; come la visione policroma di Downs, il suo quadro fatto di elettori, partiti, governo, potere, politiche e ideologie, sia stato ridotto a monocromatismo; come ciò che si tende a ricordare del suo tentativo di fornire una teoria della democrazia sia la sola «ipotesi fondamentale», più sopra citata; infine, come tra la molteplicità dei nessi esplicativi da Downs enunciati si rammenti esclusivamente quello tra azione politica e ricerca del potere.

\*\*\*

Non è nostro compito dedicarci a una sociologia della conoscenza per tentare di capire cosa ha spinto la scienza politica contemporanea verso questa deriva, del resto ben descritta da Eisenstadt nel saggio citato in apertura<sup>(38)</sup>. In conclusione, vorrei invece riepilogare brevemente le critiche che possiamo muovere alla proposta di Laver e Shepsle perché, se il loro libro soffre di evidenti debolezze, l'accostamento che lo

ispira rischia di affermarsi quasi incontrastato. In primo luogo, Laver e Shepsle estromettono il “politico” – nel senso qui banale dell’attore politico – dalla politica in senso lato. L’attore politico è ridotto a mero agente del partito politico e la sua azione è condizionata dalla posizione di policy di questo stesso. L’attore politico non dispone di alcuna autonomia e obbedisce fedelmente alla linea impartitagli dall’organizzazione della quale fa parte. Le sue motivazioni “private” sono ininfluenti e l’unico incentivo che lo spinge all’azione va ricercato nell’affermazione della linea politica del partito. Gli attori ricercano ovviamente soluzioni per loro vantaggiose in massimo grado, ma la misura di questo vantaggio è predeterminata dalla posizione di policy del partito. Osservo che questa caratterizzazione costituisce una singolare versione dell’individualismo metodologico, al quale due cultori della scelta razionale come Laver e Shepsle sicuramente si sentono di aderire, dove l’attore subisce il condizionamento dell’organizzazione ma, questo è il punto, non condiziona a sua volta in alcun modo l’organizzazione della quale fa parte. In definitiva, la linea politica del partito è determinata dagli individui che lo compongono e non si comprende per quale ragione questi stessi individui non siano in grado di modificarla nel corso del processo, qualora ciò costituisca una opportunità strategica. Ammettere questa possibilità non impedisce al teorico di assumere che il partito

---

<sup>(38)</sup> Vedi *supra* n. 1.

sia un attore unitario, né rende inaccettabile l'assunzione di una singola posizione di policy per questo stesso (due premesse fondamentali del modello di Laver e Shepsle), ma consentirebbe di abbandonare l'assunzione della rigidità o coerenza delle posizioni di policy e quindi di introdurre nel modello una dinamica completamente diversa.

In secondo luogo, proprio perché ignorano che la politica in senso lato è un'arte praticata da individui concreti, Laver e Shepsle introducono nel loro modello incentivi di potere (le spoglie ministeriali e il controllo dell'ambito di policy che esse assicurano) e incentivi di policy, ma si scordano completamente delle interazioni tra i due insieme. Già alle origini della teoria delle coalizioni, la instabilità delle soluzioni di equilibrio suggerite dai modelli formalizzati e di teoria dei giochi era risultata evidente, giacché per i giocatori *entrare a far parte di una coalizione vincente* costituisce in sé uno scopo o un incentivo politico e a tal fine i giocatori sono disposti a sopportare anche costi negativi, o a spendere le risorse a loro disposizione<sup>(39)</sup>. In altre parole, pur di far parte della coalizione vincente, gli attori politici sono disposti a modificare la loro

posizione di policy oppure a “investire” il loro potere, cedendo spoglie e cariche politiche. Inoltre, i due ambiti di negoziazione, sulle politiche e sul potere, non sono affatto separati e interferiscono continuamente.

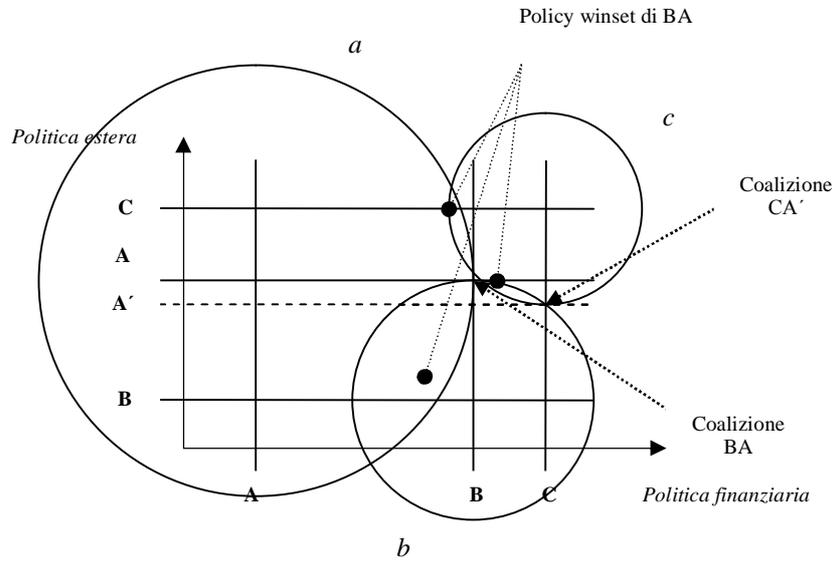
Tutto ciò ci conduce ad una terza osservazione. Il modello di Laver e Shepsle è molto carente proprio dal punto di vista della dinamica del processo coalizionale, e un libro intitolato “Fare e disfare i governi” getta paradossalmente pochissima luce sulle interazioni che portano alla formazione di un governo e sulle ragioni che ne decretano la morte. Proprio perché Laver e Shepsle hanno scelto di limitare la contrattazione tra le parti in causa, escludendo che le posizioni di policy siano mutevoli e che le spoglie del potere possano allettare qualcuno, il loro modello può forse spiegare particolari situazioni di equilibrio coalizionale, quando, appunto, i partiti abbiano fissato le loro posizioni di policy e la divisione delle spoglie sia già stata effettuata<sup>(40)</sup>. Ma questi equilibri restano instabili e per capire i processi che conducono alla formazione dei governi e alla loro caduta ci è di scarsa utilità interrogarsi sui caratteri

<sup>(39)</sup> Questa critica è stata formulata con estrema chiarezza, utilizzando l'armamentario della stessa teoria dei giochi, da R.L. Butterworth, *A Research Note on the Size of Winning Coalitions*, in «American Political Science Review», 65, 1971, pp. 741-745 e 747-748. Per una ricostruzione di questo dibattito, devo ancora rinviare a G. Ieraci, *Le teorie delle coalizioni politiche*, cit., pp. 39-46.

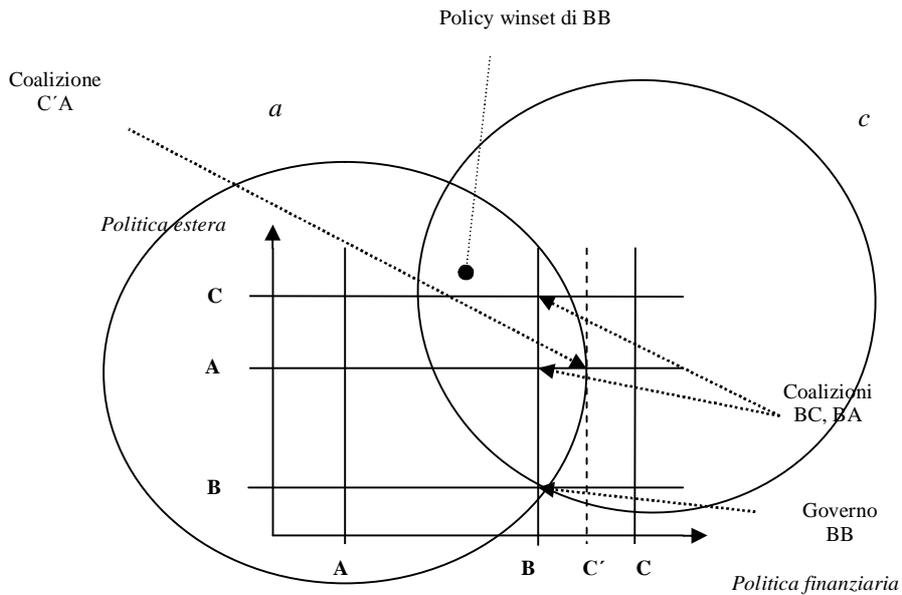
<sup>(40)</sup> Laver aveva già in passato proposto una teoria delle coalizioni, assumendo che gli attori occupino posizioni non simmetriche su uno spazio almeno bidimensionale, nota come «*core theory*»: i punti di massima preferenza politica degli attori, ottenute dalle loro coordinate spaziali, costituiscono altrettanti vertici di un'area che delimita le possibili soluzioni di equilibrio del gioco. Cfr. M. Laver e N. Schofield, *Multiparty Government. The Politics of Coalition in Europe*, Oxford, Oxford University Press, 1990, e per una discussione G. Ieraci, *Le teorie delle coalizioni politiche*, cit., pp. 139-145. L'analisi del *core* coalizionale ha moltissimi punti di contatto formali e teorici con quella del *winset* coalizionale.

formali di tali equilibri, mentre urge guardare ai fattori dinamici che li determinano.

**Figura 1** - "Winset" di un governo formato da BA e possibile alternativa per A e C (adattamento da MBG, p. 64).



**Figura 2** - "Winset" di un governo formato solo dal "partito forte" B e possibili strategie di A e C per contrastarlo (adattamento da MBG, p. 70).



**Figura 3** - "Winset" di un governo formato solo dal "partito forte" B in un sistema con quattro partiti (peso in % dei seggi parlamentari).

