

ti politologi, in particolare europei (non letti da quei provinciali studiosi statunitensi) non avevano mai né dimenticato né trascurato; secondo, facendo un passo indietro anche rispetto all'analisi del sistema politico, che dello Stato aveva colto la parte migliore, le interazioni fra istituzioni e fra istituzioni e società (comunità politica) proprio suggerendo come andare oltre.

Per fortuna, dopo essersi confrontato con lo strutturalismo, Easton dedica buona parte del suo libro a confutarne la validità e la fecondità. Ricordiamo che Poulantzas scrisse, comunque, alcuni degli studi più suggestivi sulla crisi delle democrazie e dei regimi autoritari. Easton non entra su questo terreno anche se si dice fiducioso che la sua teoria riesca a spiegare alcuni processi di democratizzazione allora appena iniziati nei sistemi politici dell'Europa centro-orientale. La sua confutazione dello strutturalismo franco-marxista e anche della versione sociologizzante statunitense sarebbe stata molto più efficace se Easton avesse cercato di dimostrarne, con alcuni esempi, le potenzialità empiriche e le modalità con le quali procedere proprio alla ricerca. Mi sono sempre chiesto perché, dopo l'ottima ricerca con Jack Dennis (*Children in the Political System*, 1969), Easton abbia sostanzialmente rinunciato a mettere carne empirica sul possente scheletro teorico della sua analisi sistemica. Eppure, proprio alcuni dei suoi concetti cardine, già ricordati, come persistenza e sostegno e come legittimazione sembrano perfettamente adeguati, ancora oggi, a guidare la ricerca sia nei processi di democratizzazione sia nell'analisi della lunga durata di alcuni regimi autoritari. Altrettanto corposo è il contributo dei concetti: autorità, regime (in senso tecnico) e comunità politica. I lettori troveranno ne *L'analisi della struttura politica* una visione compatta della teoria di Easton e, forse, anche una pretesa ovvero un cedimento «olistico», un tentativo di teoria generale della politica che si presta a qualche critica. Probabilmente, non è opportuno iniziare lo studio di Easton e della teoria sistemica a partire da questo libro, ma il lettore che, armato di qualche conoscenza in materia, si addenterà cauto e disponibile fra queste dense e intense pagine, ne trarrà sicuro giovamento.

[Gianfranco Pasquino]

ROBERT ELGIE (a cura di), *Divided Government in Comparative Perspective*, Oxford, Oxford University Press, 2001, pp. 242, Isbn 0 19 829565 0.

L'idea di esplorare tutte quelle situazioni nelle quali si possa presumere che il capo del governo non sia il capo di una maggioranza ovvero debba fare i conti con un'opposizione istituzionale di vario tipo è ottima. Giunge anche al momento opportuno poiché situazioni

di questo genere, una volta, forse, eccezionali, si stanno presentando con relativa, forse crescente, frequenza in una pluralità di sistemi politici anche piuttosto diversi fra loro. Pertanto, questo libro, che analizza i casi degli Stati Uniti d'America, il prototipo del «governo diviso» (Alan Ware), dell'Ecuador (Monica Barczak), del Messico (Joseph L. Klesner), della Finlandia (Heikki Paloheimo), della Francia (lo stesso Elgie), della Polonia (Ania Kroz-Paszowska), della Danimarca (John Fitzmaurice), della Germania (Roland Sturm), di Israele (Paul Mitchell), è certamente utile e stimolante. Purtroppo, al di là della qualità specifica dei singoli capitoli, il problema iniziale è rappresentato, come può avere intuito il lettore guardando ai casi analizzati, dalla definizione di «governo diviso».

Che cosa abbiano davvero in comune il governo parlamentare danese e il governo presidenziale ecuadoregno è molto difficile dire e argomentare. A me, poi, pare anche uno stiracchiamento eccessivo del concetto mettere insieme sotto la stessa etichetta, «governo diviso», coniato negli Stati Uniti per definire una situazione nella quale il Presidente di un partito non ha la maggioranza in entrambe le camere del Congresso, con la situazione francese nella quale il Presidente eletto da una maggioranza politica deve fare i conti con una maggioranza parlamentare di colore diverso, ovvero opposto. Non può, naturalmente, essere un caso se per la situazione francese esiste una terminologia specifica, vale a dire «coabitazione». La difesa possibile di Elgie è che governo diviso è il genere e la coabitazione ne rappresenta una delle specie. Tuttavia, mentre nel governo diviso Usa, né il Presidente né il Congresso possono governare da soli, ma debbono giungere ad accordi specifici e specificamente negoziati, nella coabitazione francese, in ultima e decisiva istanza, tranne che nel caso della politica estera, governa il Primo ministro perché ha una maggioranza parlamentare che lo sostiene e che ha un forte interesse a sostenerlo, potendo il Presidente sciogliere quel Parlamento che non funziona. Al contrario negli Stati Uniti e, più in generale, nei sistemi presidenziali, il Presidente non può risolvere il problema del governo diviso con lo scioglimento più o meno anticipato del Congresso. Negli Usa può sperare e operare affinché le elezioni di metà mandato gli consegnino un Congresso «non diviso» oppure, comunque, meno ostile.

A questo punto, è bene che il lettore venga messo a conoscenza della definizione che Elgie dà di governo diviso. In verità, le definizioni proposte sono due. La prima è semplicemente aritmetica. «Governo diviso si riferisce all'assenza di maggioranze simultanee dello stesso partito nei rami esecutivo e legislativo del Parlamento» (p. 2). Cioché, «nei regimi presidenziali è caratterizzato sia da maggioranze esecutivo-legislative opposte sia da situazioni senza maggioranze. Nei regimi parlamentari si manifesta in governi di minoranza (di un unico partito e di coalizione). Nei regimi semi-presidenziali si può trovare quando c'è un governo di minoranza o uno «split-executive govern-

ment» [che confesso di non sapere tradurre: governo con esecutivo diviso, spezzato, duale?] (p. 7). Elgie conclude scrivendo che «il fatto aritmetico fondamentale è che l'esecutivo non riesce ad essere appoggiato da una maggioranza legislativa» (p. 7). Secondo Elgie, però, il governo diviso può anche essere il prodotto di determinati comportamenti politici: «quando c'è conflitto fra i rami esecutivo e legislativo del governo a prescindere dal sostegno per l'esecutivo nell'assemblea legislativa» (p. 7). Tralasciando un uso un po' disinvolto del termine «governo», questa definizione «comportamentista» equipara governo diviso a governo conflittuale e mi sembra poco convincente, ma, soprattutto, nient'affatto utile. Infatti, lo stesso Elgie finisce per utilizzare una definizione di governo diviso molto più semplice, aritmetica e operativa: «l'esecutivo non riesce a godere del sostegno della maggioranza in almeno una delle camere legislative che contano» (p. 11).

Il quesito successivo che Elgie si pone opportunamente riguarda le cause del governo diviso. Dipende dal comportamento degli elettori che, ogniqualvolta ne hanno la possibilità, «spezzano» il loro voto, oppure dipende da fattori strutturali istituzionali: elezioni, per così dire, divise, con sistemi elettorali diversi e con tempistica diversa per l'esecutivo e per il legislativo? Infine, supponendo che il governo diviso rappresenti un problema istituzionale serio (ma alcuni autori non lo ritengono tale), come si comportano gli attori politico-istituzionali? Hanno tre opzioni: 1) accettano il conflitto che implica rischi di stallo e di crisi costituzionali; 2) si rivolgono, anche soltanto «retoricamente», all'opinione pubblica (e, eventualmente, all'elettorato); 3) decidono di negoziare. Gli studi dei casi suggeriscono che, in effetti, la varietà dei comportamenti delle autorità è molto grande, ma indicano anche che, probabilmente, il concetto di *divided government* dovrebbe essere usato con cautela e ristretto ai regimi presidenziali (Ecuador, Messico, Usa per restare ai capitoli di questo libro). Mi pare non particolarmente produttivo né dal punto di vista della classificazione né da quello dell'analisi sussumere nella stessa categoria i governi di minoranza, con riferimento particolare alla Danimarca (ma perché non anche alla Norvegia e alla Svezia? E i monocolori italiani?), il caso tedesco, molto intelligentemente analizzato da Sturm, nel quale la «divisione» del governo consiste nel semplice fatto che il Cancelliere potrebbe non avere la maggioranza nel Bundesrat, i regimi presidenziali, che andrebbero, comunque, meglio differenziati con riferimento alla natura del loro sistema partitico, e i regimi semi-presidenziali.

Questi, vale a dire Finlandia, Francia e Polonia, presentano, secondo la figura di p. 211, un governo doppiamente diviso: fra esecutivo e legislativo e, unici fra i regimi esaminati, fra esecutivo ed esecutivo. È, in effetti, un po' troppo, anche perché, nella pratica, i Presidenti che non abbiano una maggioranza parlamentare a loro sostegno, si adattano a esercitare esclusivamente i poteri a loro disposizione e interferiscono il meno possibile nel governo del Primo ministro. Alla

fine, Elgie tira le somme e nota che il governo diviso può manifestarsi come una circostanza occasionale, *ad interim*; può produrre qualche situazione, peraltro contenuta, di crisi; può essere in un certo senso «routinizzato». È fuor di dubbio che questo libro consenta di compiere un passo avanti verso una migliore comprensione di quelle situazioni politiche e istituzionali nelle quali il capo del governo non goda di una maggioranza in Parlamento/Congresso. Il prossimo, indispensabile passo avanti potrà, però, essere concretamente e convincentemente compiuto soltanto ricollocando in una categoria a parte i governi parlamentari di minoranza e poi procedendo ad un'opera di risistemazione teorica e di chiara differenziazione fra le manifestazioni specifiche di governo diviso e quelle di coabitazione.

[Gianfranco Pasquino]

GØSTA ESPING-ANDERSEN E MARINO REGINI (a cura di), *Why Deregulate Labour Market?*, London, Oxford University Press, 2000, pp. vii-341, Isbn 0 19 829681 9

Il volume collettaneo curato da Regini ed Esping-Andersen presenta gli esiti di una ricerca internazionale sull'impatto delle politiche di deregolamentazione del mercato del lavoro sulla disoccupazione finanziata dalla Commissione Europea ed effettuata sotto il coordinamento dell'Ires Lombardia. Alternando l'analisi quantitativa degli output ad uno studio dei processi di *policy making*, gli autori rivisitano in maniera convincente e originale la tesi dell'Eurosclerosi (e la dicotomia che essa implica tra Europa e Stati Uniti) dimostrandone le principali insidie e ambiguità. Per far questo ricorrono a tre principali argomenti. In primo luogo, l'Europa non può essere considerata come un caso omogeneo da contrapporre agli Stati Uniti, in quanto le differenze tra i mercati del lavoro e i regimi regolativi nazionali risultano più che significative. In secondo luogo, non vi sono evidenze empiriche sufficientemente robuste a sostegno di una correlazione diretta tra deregolamentazione e *livelli* di disoccupazione, poiché l'unico effetto rinvenibile riguarda semmai la *struttura* della disoccupazione ovvero la sua durata e la sua composizione. In terzo luogo, la diffusione delle varie forme di flessibilità (temporale, funzionale, numerica e salariale) ha ripercussioni complesse e non di rado controintuitive, perché interagisce con il contesto istituzionale del mercato del lavoro, composto da organizzazioni degli interessi, da vincoli normativi sedimentati e da reti di relazioni consolidate.

La tesi viene sviluppata nel dettaglio nella prima parte del libro (capp. I-IV), dedicata alla messa a punto delle ipotesi teoriche, e poi declinata in relazione alle otto esperienze nazionali presentate nella seconda parte (capp. V-XI). Nella prima parte, dopo l'apprezzabile sag-