

come se l'antisemitismo fosse confinato al regime nazista e come sottospecie del razzismo). Spesso alla fine dei singoli paragrafi o delle voci vi sono rimandi alla lettura di altre voci per ulteriori approfondimenti.

Sulla presenza/assenza di singole voci evidentemente sarebbero più d'una le segnalazioni e le considerazioni da fare. In un dizionario ispirato ai valori cristiani e sensibile al tema dei rapporti tra etica e politica, ad esempio, non sarebbe stato fuori luogo destinare se non una voce almeno un rinvio a temi quali l'aborto, il controllo delle nascite, la pena di morte. Il lettore più interessato all'analisi empirica della politica avverte l'assenza di voci quali Autoritarismo, Burocrazia, Carisma, Classe, Sistemi partitici. Manca la voce Terrorismo, un fenomeno sicuramente rilevante anche in una prospettiva comparata e che ha segnato la vita della democrazia italiana, così come la voce Referendum, istituto che nel contesto della politica italiana un qualche ruolo lo ha avuto (anche per decisioni su temi particolarmente sentiti dalla cultura cattolica).

Assai appropriata (e tempestiva rispetto al dibattito politico italiano e non) mi sembra la decisione di includere la voce Destra-Sinistra (redatta da Giovanni Tassani) dove si ricostruiscono significati originali che la diade ha assunto in oltre duecento anni di storia in alcuni contesti politici occidentali e la cui lettura risulta particolarmente interessante e utile specie se fatta congiuntamente alle voci Conservatorismo e Riformismo (redatte da Dino Cofrancesco).

Non è un dizionario di scienza politica: una ragione in più per leggerlo e tenerlo vicino ai dizionari di politica.

[Pier Vincenzo Uleri]

JEAN BLONDEL E FERDINAND MÜLLER-ROMMEL (a cura di), *Governing Together. The Extent and Limits of Joint Decision-Making in Western European Cabinets*, New York, St. Martin's Press, 1993, pp. 338.

Senza tema di smentita il governo di gabinetto può essere considerato una forma di governo che ha avuto grande successo. Il prezzo di tale successo è stato però di aver perso il suo carattere originario: nato infatti come governo di eguali, in realtà esso è stato poi caratterizzato da una certa autonomia decisionale dei ministri, da comitati ristretti che decidono in sua vece e da una tendenza a diventare «quasi-presidenziale».

Il lavoro curato da Blondel e Müller-Rommel che qui presentiamo è un'analisi comparata dei governi di gabinetto in dodici paesi europei (Gran Bretagna, Irlanda, Francia, Germania, Italia, Austria, Belgio, Olanda, Danimarca, Norvegia, Svezia e Finlandia) svolta sulla base di un comune schema di ricerca (presentato nella prima parte del volume) e dei dati ricavati da circa 400 interviste ad altrettanti ministri di tali paesi. Ciascun capitolo è dedicato ad un particolare aspetto del

funzionamento del governo di gabinetto e quindi, di volta in volta, alle regole e alle strutture con le quali si opera, al ruolo giocato dai partiti, a quello dei singoli ministri e dei primi ministri e, soprattutto, alla misura in cui la struttura monopartitica o coalizionale del governo influisce sul processo decisionale.

Mentre la parte teorica del lavoro fa dunque riferimento alla cospicua letteratura sui governi di gabinetto – cospicua ma disomogenea, come dimostra la bibliografia di riferimento – la parte empirica si basa su due diverse fonti: le risposte fornite da 410 ministri e, soprattutto, ex-ministri, tra il 1989 e il 1990, sulla base di un questionario comune; l'analisi, condotta sulla stampa quotidiana dei conflitti svoltisi all'interno dei gabinetti, (per ciascuno dei quali sono stati registrati la durata, gli attori, le modalità e i luoghi di risoluzione).

La natura «collettiva» e «collegiale» del governo di gabinetto, ossia la regola secondo la quale le decisioni devono essere prese dai ministri come gruppo, è sicuramente la peculiarità costitutiva del *cabinet-government* ma è anche, al tempo stesso, il suo elemento più contraddittorio. Che tutti i ministri decidano insieme su tutte le questioni è infatti un assunto non realistico. Perciò, paradossalmente, un governo di gabinetto funziona solo nella misura in cui si sgancia, almeno in parte, da quel principio organizzativo di base che lo caratterizza. Quanto e come l'attività unitaria dei ministri debba essere mantenuta e quanto invece ridotta è dunque la prima questione posta dagli AA., quella da cui sono partiti per costruire una classificazione dei vari tipi di processo decisionale dei gabinetti.

Ci sono diverse motivazioni alla base della limitazione di un *decision-making* unitario. Innanzitutto vi sono tutte quelle regole, nonché consuetudini e prassi, che hanno a che fare con l'esigenza di velocizzare e semplificare il processo decisionale. In secondo luogo, l'attività governativa unitaria è indirettamente ridotta da quello che, insieme al fattore collettivo-collegiale, è il secondo elemento costitutivo dei governi di gabinetto: il ruolo giocato dai partiti nella struttura e nella conduzione degli esecutivi. Il governo di gabinetto è infatti un governo di partito. Ciò che varia da governo a governo è ovviamente la struttura partitica di ognuno. Più precisamente si tratta di distinguere se a governare vi sono i membri di un solo partito, di due o tre partiti, oppure di una coalizione più ampia. E proprio il carattere monopartitico o coalizionale del governo è la principale variabile indipendente di questo studio.

Spesso questa differenza è stata spiegata come quella tra due diverse culture politiche: l'*adversary politics*, tipica della Gran Bretagna e dei paesi del Commonwealth, caratterizzata da un governo e da un'opposizione che si fronteggiano e la *consociational politics*, tipica dei governi di coalizione. E il merito di molti lavori empirici sull'argomento, come ricordano i curatori del volume, è stato senza dubbio quello di aver ridimensionato tanto i vantaggi del primo tipo quanto le presunte aberrazioni del secondo, allo scopo di accettarne e studiarne la complessità.

Come e quanto il processo decisionale dipende dalla natura monopartitica o coalizionale dei gabinetti, al di là di ogni prescrizione ideologica, ha costituito proprio una delle linee guida della ricerca.

Né la contrapposizione tra conduzione collettivo-collegiale e conduzione gerarchica dell'esecutivo, né quella tra governo monopartitico e governo coalizionale possono, tuttavia, da sole, spiegare il funzionamento del processo decisionale degli esecutivi. Innanzitutto perché i due spartiacque sono in realtà, come si può vedere dai diversi casi empirici presentati, soltanto i punti estremi di due *continuum* e poi perché si tratta di due dicotomie utilizzabili, di volta in volta, solo allorché ne vengano considerati simultaneamente o in successione tutti gli elementi costitutivi.

Se non raggiungono alcuna clamorosa conclusione, gli AA. offrono senza dubbio un interessante quadro del funzionamento del processo decisionale sulla base di una stimolante riformulazione del vecchio concetto di governo di gabinetto. Alla luce della crescente complessità della politica, infatti, esso non può più essere considerato un *decision-maker* prioritario e unitario: come mostrano i dati ricavati da questa ricerca le riunioni di gabinetto sono diventate il luogo dove vengono semplicemente ratificate decisioni prese altrove. Un caso affatto particolare è costituito dal *cabinet* inglese che con una agenda tra le più limitate dei paesi europei dal punto di vista quantitativo si dedica soprattutto alla discussione di questioni generali e alla soluzione dei conflitti interministeriali, lasciando ai diversi comitati di gabinetto il potere di prendere autonomamente le decisioni più importanti. Anche in Germania e in Francia, nonostante la presenza di due gabinetti più forti dal punto di vista formale, si assiste ad un sempre più chiaro ridimensionamento dell'aspetto decisionale unitario. I casi dell'Austria e dell'Italia sono invece accomunati dall'apparente persistenza di un più ampio ambito decisionale collettivo dovuto alla forte tradizione amministrativa dell'uno e alla marcata eterogeneità delle coalizioni dell'altro. In realtà, anche qui i dati fanno emergere altre sedi decisionali a scapito di quelle formali. Uno dei casi considerato tra i più complessi è proprio quello italiano (e complesso lo è davvero se non lo si trova in nessuno degli esempi riportati nella tipologia dei sistemi di gabinetto che contempla ben dodici dimensioni!): qui infatti gli incontri dell'esecutivo rivestono un'importanza secondaria, ormai solo legittimando decisioni prese in altre arene più informali, dove gli attori governativi partecipano in ragione del loro ruolo individuale più che del gabinetto nel suo insieme. D'altro canto, anche nei restanti paesi presi in considerazione, sebbene un'agenda politica meno complessa permetta alle riunioni di gabinetto di funzionare in maniera collettiva e di controllare meglio che altrove il processo decisionale, non si può sottovalutare il potere di veto che spesso assumono i partiti, i gruppi di interesse e le *public agencies*.

[Annarita Criscitiello]