

Mario Albertini

Tutti gli scritti

V. 1965-1970

a cura di Nicoletta Mosconi

Società editrice il Mulino

Scienza politica e scienza economica nel pensiero di Bruno Leoni

I

Nel 1950, presentando ai lettori la rivista «Il Politico», che avrebbe dovuto continuare con «altra veste e con nuovo spirito» gli «Annali» della Facoltà di Scienze politiche dell'Università di Pavia, Leoni esprimeva la sua fiducia nella possibilità di impostare e trattare scientificamente i problemi politici¹. Questa fiducia aveva un punto di riferimento teorico preciso: «la possibilità di una conoscenza della materia politica che aspiri a dignità di scienza», ossia la scienza politica al singolare; e un punto di riferimento concreto altrettanto preciso: lo status scientifico della scienza economica.

In un ambiente accademico dominato dall'idea delle «scienze politiche» al plurale, con esclusione della scienza politica al singolare, Leoni si proponeva, in corrispondenza con l'indirizzo culturale e scientifico del suo pensiero, di fare della rivista uno strumento di affermazione della conoscenza politica come scienza. E non esitava ad assumere tutti i rischi connessi col senso profondo di questa espressione. Per un verso, respingeva una concezione della scienza politica puramente «accademica nel senso deteriore di questo termine», ossia estranea e indifferente alla vita sociale che si svolge al di fuori dell'Università; per l'altro, includeva nell'orizzonte del lavoro della rivista l'analisi dei problemi politici contemporanei, «ancora sottratti, specie in Italia, all'analisi scientifica».

A questo scopo, metteva in evidenza l'avalutatività come criterio di distinzione tra la conoscenza scientifica e le conoscenze che non superano lo stadio della soggettività: «Ogni problema po-

¹ B. Leoni, *Il nostro compito*, in «Il Politico», 1950, n. 1, pp. 5-9.

litico può essere impostato e trattato scientificamente purché si rinunci alla valutazione diretta (che, per la sua natura soggettiva, non appartiene alla scienza) del fine proposto, o meglio, dell'insieme dei fini proposti in un qualsiasi programma politico. Posto un fine, o un insieme di fini, rimane aperto all'indagine scientifica un vasto campo di indagine. È possibile raggiungere il fine, data la situazione storica in cui esso viene perseguito? E inoltre: è compatibile il fine perseguito con gli altri fini parimenti proposti nel programma, anche se, come sovente accade, molti di essi non vi sono esplicitamente formulati? E qualora la compatibilità sia dimostrata, che cosa costa il raggiungimento del fine o dei fini proposti?». Così identificato, il problema dell'atteggiamento scientifico nello studio dei fatti politici gli consentiva un riferimento immediato alla scienza economica: «La maggior parte dei problemi politici può formularsi con queste domande, e in realtà è stata formulata con successo dagli economisti, ogniqualvolta i fini proposti ed i mezzi impiegati, o impiegabili, erano di natura materiale».

Il fatto è indiscutibile, ma il suo significato per la scienza politica, che non può vantare successi analoghi, è problematico. Ciò che mi propongo di esaminare è il contributo dato da Leoni allo studio di questo problema, anche allo scopo di indagarne la motivazione di fondo.

II

Nell'articolo citato, e nel discorso inaugurale dell'anno accademico 1949-50 dell'Università di Pavia², Leoni aveva già attirato l'attenzione sul fatto che la scienza economica e la scienza politica hanno in comune un postulato metodologico: quello della razionalità della condotta umana. Ma egli riprese in seguito l'analisi di questo postulato, mentre ammise di averne tratto, negli articoli del 1949 e del 1950, «conclusioni che non gli permettevano ancora di definire l'azione politica come qualcosa di differenziabile dall'azione economica»³. Prenderò perciò in considerazione l'a-

² B. Leoni, *Scienza politica e azione politica*, in «Annuario per l'anno accademico 1949-50 dell'Università degli Studi di Pavia», 1950, pp. 19-37.

³ B. Leoni, *Oggetto e limiti della scienza politica*, in «Il Politico», 1962, p. 752 (relazione presentata al convegno sulla scienza politica organizzato dal Centro di Studi Metodologici a Torino, 27 e 28 ottobre 1962).

nalisi di questo punto fatta in scritti successivi, limitandomi a ricordare che questa «non differenziabilità» dipendeva dall'identificazione senza residui dell'homo oeconomicus (una volta spogliato dalle sue primitive connotazioni edonistiche, e ridotto al concetto di uomo che, dati certi fini, adegua i mezzi ai fini) con l'homo politicus, e dalla conseguente affermazione circa l'esistenza di un «perfetto parallelismo tra la scienza politica strictu sensu e la scienza economica⁴».

Leoni respinse apertamente, qualche anno dopo, questo parallelismo, quando si trovò di fronte alla teoria di Duncan Black sull'identità della scienza politica e della scienza economica. E respinse anche, con dei limiti che vedremo, l'equivalenza stabilita da Gordon Tullock e da James Buchanan tra il «mercato dei voti» (log rolling) e il mercato dei beni e servizi allo scopo di identificare gli aspetti della politica simili a aspetti corrispondenti dell'economia. Su questi tre problemi del rapporto tra la scienza economica e la scienza politica, Leoni raggiunse conclusioni meditate, che cercherò di esporre in questo ordine: 1) identità della scienza politica e della scienza economica, 2) aspetti simili nella politica e nell'economia risultanti dal raffronto tra il mercato dei voti e il mercato dei beni e servizi, 3) postulato della razionalità della condotta umana.

III

Come egli stesso ebbe a ricordare⁵, Leoni si occupò della teoria di Duncan Black nelle sue lezioni di dottrina dello Stato a Pavia nell'anno accademico 1953-54⁶, e tornò successivamente sulla questione⁷, ribadendo l'impostazione allora formulata. La

⁴ B. Leoni, *Scienza politica e azione politica*, cit., p. 28.

⁵ B. Leoni, *L'approccio economicistico nello studio delle scelte politiche*, in «Il Politico», 1961, n. 3, p. 479.

⁶ B. Leoni, *Lezioni di Dottrina dello Stato*, raccolte da F. Boschis e G. Spagna, Pavia, ed. Viscontea, 1957 (litografia), pp. 198-220 e 245-275.

⁷ Cfr. ad es., *L'approccio economicistico*, cit., pp. 478-79. Per la teoria di Duncan Black cfr. Duncan Black, *The Unity of Political and Economic Science*, in «The Economic Journal», settembre 1950, pp. 506-14 e *The Theory of Committees and Elections*, Cambridge University Press, 1958.

linea del pensiero di Duncan Black è la seguente: a partire dalla scienza economica, si può costruire una teoria generale delle «decisioni di comitato» (gruppo di persone che deliberano secondo procedure). Questa teoria sarebbe perfettamente applicabile alla politica. Essa potrebbe venir formulata, al pari della scienza economica da cui deriverebbe (Black cita al proposito Pareto e i *Principi* di Marshall), mediante un sistema di proposizioni formali o matematiche.

Un «comitato» sarebbero gli elettori. Allo stesso modo, formerebbero un «comitato» il parlamento, il governo, i partiti e via dicendo, sino agli Stati quando si riuniscono per stipulare accordi internazionali. Messe in evidenza l'attività politica come attività di «comitati», e le decisioni politiche come decisioni di comitati che ne determinano il funzionamento, l'oscurità che caratterizza ancora la conoscenza politica verrebbe a cadere. Risulterebbe infatti che per descrivere i processi politici si tratterebbe: a) di tener presente la procedura di voto del livello di attività (del «comitato») di cui ci si occupa, b) di accertare le «schede di preferenza» degli individui coinvolti (dei membri del «comitato»). Ciò permetterebbe non solo di descrivere con chiarezza i processi politici, ma anche, in linea di principio, di prevederne gli esiti, di «calcolare con precisione matematica le decisioni che verranno adottate dai comitati»⁸.

I dati di fatto, presenti nella politica e nell'economia, che consentirebbero di affermare che la scienza economica contiene in embrione una teoria generale dei comitati adattabile alla politica, sarebbero: a) l'esistenza, già ricordata, di «schede di preferenza» individuali, in altri termini il fatto che ogni individuo attivo nel processo politico, cioè membro di un comitato, al pari di ogni individuo attivo nel processo economico, decide in base alle proprie valutazioni, b) l'esistenza, tanto nell'economia quanto nella politica, di equilibri, che si manifesterebbero in economia come eguaglianze di domanda e di offerta, e, in politica, come adattamenti politici, risultanti dal confronto delle valutazioni relative e dalla decisione secondo una procedura⁹.

Duncan Black riconosce le differenze empiriche tra le valutazioni politiche e quelle economiche. Egli ammette che gli effetti

⁸ *Lezioni di Dottrina dello Stato*, cit., p. 200 e passim.

⁹ *Lezioni di Dottrina dello Stato*, cit., pp. 214-18 e *L'approccio economico*, cit., pp. 478-79.

delle azioni politiche sono più incerti di quelli delle azioni economiche, più difficili da comunicare per il largo margine di interpretabilità, più difficili da prevedere anche per la differenza di situazione, tecnicamente rilevante, tra il tempo della formazione della decisione e quello dell'esecuzione. Ma osserva che, sia pure in misura inferiore, queste difficoltà si manifestano anche nelle azioni economiche; che, di conseguenza, le differenze sarebbero di grado e non di qualità; che, infine, e propriamente, si tratterebbe di una differenza tecnologica, non di una differenza scientifica, o specifica¹⁰.

A questo proposito Duncan Black osserva che, di fatto, una decisione economica richiede la conoscenza dei dati più diversi, che a volta a volta possono essere forniti dalla fisica, dalla chimica, dalla geografia, dalla psicologia e via dicendo. Tutto ciò costituirebbe la dimensione tecnologica delle decisioni economiche. Ma l'economicità, nel senso proprio del termine, avrebbe inizio quando, su questa base, si fosse già costituita una «scheda di preferenza», vale a dire una propensione ad agire il cui esito dipenderebbe dall'aspetto specifico dell'economia, l'incontro della domanda e dell'offerta sul mercato. Anche le decisioni politiche avrebbero una dimensione tecnologica di questo genere. Nel fatto, tale dimensione tecnologica è più incerta di quella economica, ma ciò riguarderebbe l'incertezza di scienze o conoscenze non specificamente politiche, perché, anche in questo caso, la politica avrebbe inizio sulla base di «schede di preferenza» già formate, sia pure in modo più approssimativo. Da ciò risulterebbe una maggiore incertezza dell'operatore politico nei confronti dell'operatore economico, ma non una differenza teorica tra la scienza economica e quella politica, che, in quanto «scienze pure» dell'economia e della politica, avrebbero a che fare esclusivamente con gli equilibri risultanti dai confronti fra le schede di preferenza, e non con la complessa formazione di tali schede.

La critica di Leoni si appuntò su tre questioni connesse: a) il carattere differenziale delle decisioni politiche rispetto a quelle economiche, b) il significato della procedura nelle decisioni politiche, c) l'impiego della nozione di equilibrio in politica.

Per quanto riguarda la prima questione, Leoni faceva osservare che sul mercato l'individuo è l'entità che sceglie e per la

¹⁰ *Lezioni di Dottrina dello Stato*, cit., pp. 208-11.

quale si agisce, mentre nelle votazioni politiche, se è sempre l'individuo ad agire, l'entità per la quale si sceglie è invece la collettività. Inoltre che, in economia, la scelta individuale, e le conseguenze della scelta per l'individuo, corrispondono puntualmente nella sfera considerata, mentre, in politica, le conseguenze della scelta individuale non presentano questo tipo di corrispondenza, e non è in genere prevedibile quale alternativa, fra quelle presenti, risulterà effettivamente scelta. Infine che in economia «esiste normalmente la possibilità di articolare le proprie scelte (secondo la legge dell'utilità marginale) in modo tale che nessuna delle alternative sottoposte alla scelta venga radicalmente esclusa o, almeno, che alcune delle alternative non vengano escluse, ma solo limitate in un certo ordine. Praticamente ci sarà un certo numero di alternative che dovranno essere escluse perché i bisogni sono infiniti; tuttavia si potranno compiere le proprie scelte in modo tale da soddisfare diverse alternative, sia pure in misura non completa per alcune di esse». Al contrario «le alternative della scelta che avviene per mezzo del voto sono più esclusive, ossia la selezione, la scelta di una alternativa impedisce la scelta dell'altra»¹¹.

Per quanto riguarda la seconda questione, egli faceva rilevare che le decisioni secondo procedure tipiche del processo politico mettono in evidenza proprio alcuni aspetti specifici che differenziano l'attività politica da quella economica. La procedura non è semplicemente un espediente qualsiasi per giungere alla decisione. È la conseguenza della natura delle alternative politiche, del fatto, già ricordato, che «nel dominio delle scelte politiche siamo costretti, limitati dalla nostra possibilità di articolare le scelte»¹². Questa limitazione ha un campo di variabilità che raggiunge anche la punta massima, il che equivale a dire che in politica si presentano dei casi in cui «l'individuo non può articolare le proprie scelte, almeno in parte e in ogni caso»¹³. «Le scelte di gruppo, per quanto riguarda gli individui che appartengono al gruppo, tendono a essere mutualmente esclusive per la stessa natura delle alternative, le quali sono di solito... del tipo "tutto o nulla"»¹⁴. Si

¹¹ *Lezioni di Dottrina dello Stato*, cit., pp. 260-61 e passim. *L'approccio economico*, cit., p. 480.

¹² *Lezioni di Dottrina dello Stato*, cit., p. 264.

¹³ *Lezioni di Dottrina dello Stato*, cit., p. 274.

¹⁴ *L'approccio economico*, cit., p. 480.

vota un partito, e se si resta in minoranza, non si ha contropartita, si è costretti invece ad accettare un risultato contrario a quello della propria aspettativa o della propria preferenza. La politica richiede procedure di voto proprio perché presenta situazioni di questo genere: decisioni di gruppo come decisioni di alcuni che valgono per tutti, decisioni cioè nelle quali la procedura si associa alla coazione. Qui sta il punto: la coazione è un aspetto della procedura (salvo, bisogna aggiungere, per i voti consultivi, ma i voti consultivi sono un fatto minore della vita politica).

Questo aspetto non è presente in economia, o almeno non è presente nello stesso modo. Citando Ludwig von Mises, Leoni ricordava «che sul mercato il voto costituito dal dollaro non viene mai perso, l'individuo non viene mai a trovarsi nella situazione della minoranza dissenziente, almeno per quanto riguarda le alternative potenziali esistenti sul mercato¹⁵. Si può aggiungere che l'osservazione vale non solo nella prospettiva del liberismo, ma in generale. L'economia pianificata può, in ipotesi, limitare le alternative ma non sopprimerle; e, per quanto riguarda ciò che si può scegliere, fa corrispondere una contropartita alla scelta, l'acquisto alla spesa, senza coazione. La coazione, e le limitazioni, si trovano a monte del momento della scelta, come accade del resto nello stesso mercato capitalistico, anche se, sempre in ipotesi, in misura minore.

Le osservazioni critiche alla prima e alla seconda questione si concludevano con le considerazioni sulla terza questione: l'equilibrio in politica. «In economia l'equilibrio si stabilisce perché attraverso il meccanismo della domanda e dell'offerta qualsiasi individuo può spendere il suo denaro in modo tale da ottenere una contropartita corrispondente, e quindi tale da equilibrare le sue possibilità di spendere con tali contropartite... in politica invece ciò non avviene perché ci sono delle scelte, quelle della minoranza dissenziente, che non vengono affatto soddisfatte. Per queste scelte prive di contropartita non si può quindi parlare di equilibrio¹⁶. Nella misura in cui in politica si usa il termine «equilibrio»

¹⁵ *L'approccio economicista*, cit., p. 480.

¹⁶ *Lezioni di Dottrina dello Stato*, cit., pp. 266-67. Secondo Leoni si potrebbe parlare, entro certi limiti e a scopi analitici, di equilibrio in politica come se ne parla in economia solo relativamente «alle decisioni che permettono di costituire un gruppo» (stadio costituzionale) se gli individui che «entrano a far

con il significato che ha in economia, bisognerebbe dire che la politica presenta, invece di una successione continua di equilibri, una successione continua di squilibri. Ciò equivale a dire, nei termini della concezione di Duncan Black, che, se bisogna prendere in considerazione, tanto in politica quanto in economia, le «schede di preferenza» degli individui, e il risultato del loro confronto, bisogna anche ammettere proprio la profonda differenza tra l'attività politica e quella economica, perché questo confronto, nel quale starebbe, come abbiamo visto, l'aspetto specifico tanto della politica quanto dell'economia, si svolge in modo diverso e produce risultati diversi, avendo a che fare in un caso con l'equivalenza della domanda e dell'offerta (equilibrio), nell'altro, con la distribuzione del potere che emerge dalle decisioni di gruppo (serie di squilibri, o, se si vuole, secondo altri usi del termine, di equilibri, ma del tutto diversi da quelli economici).

IV

Nel tentativo di stabilire l'identità della politica e dell'economia Duncan Black lascia completamente in ombra le differenze tra il confronto delle «schede di preferenza» individuali sul mercato e nel processo di voto. Gordon Tullock e James Buchanan, invece, nel loro tentativo di accertare non l'identità assoluta della politica e dell'economia, ma i loro aspetti comuni, sono partiti da una constatazione di fatto, «il riconoscimento che il mercato dei voti ha luogo molto frequentemente nel processo politico effet-

parte di un gruppo, o comunque vi appartengono, vi rimangono e dimostrano di volervi appartenere». In casi di questo genere, «anche se si trovano in minoranza su certe deliberazioni», gli individui sembrano infatti «in equilibrio fra loro almeno su una questione fondamentale che concorrerà in qualche maniera a far loro prendere delle decisioni di gruppo, e quindi ad adottare una procedura idonea». Ci sarebbe, in sostanza, una contropartita per tutti all'intenzione di tutti di stabilire le regole costituzionali (*Lezioni di Dottrina dello Stato*, cit., pp. 294-303). Va da sé che questo equilibrio, che si realizzerebbe una volta sola, non può essere assimilato all'equilibrio economico, che in ipotesi ha sempre corso. Più avanti si vedrà, del resto, che la natura eccezionale di questo equilibrio in politica – nel quale tutti coloro che accettano la situazione come costituente stanno, in un certo senso, al di sopra della mischia, in una specie di tregua – suggeriva a Leoni l'idea che in questo caso abbia senso parlare di una ricerca teorica delle regole costituzionali, e non, o non solo, di scontro di diverse volontà politiche.

tivo», e dalla assunzione «che il mercato dei voti, in certe condizioni, dovrebbe essere considerato benefico per tutti i membri del gruppo, esattamente come il comune mercato dei beni e dei servizi è stato dimostrato benefico, dai fondatori dell'economia, per tutti i membri della comunità in cui si adotta il sistema di mercato»¹⁷. L'equivalenza tra il mercato dei voti nel senso proprio dell'espressione (lo scambio tra gruppi o individui di una votazione contro l'altra, allo scopo di conseguirne i vantaggi), risulterebbe proprio dalla constatazione (teorica) che esso potrebbe tornare a vantaggio di tutti i membri della comunità politica qualora fosse sottoposto alle stesse regole antimonopolistiche che regolano, in ipotesi, il mercato.

«Nel "barattare" i loro voti attraverso un lungo e continuo processo di negoziazione fino a che un unanime consenso venga raggiunto fra di loro, tutti i membri di un gruppo politico si trovano di fronte a parecchie possibilità e alternative e sono in grado di prevenire ogni coalizione da parte di altri membri o gruppi che abbiano per iscopo di adottare decisioni dannose per gli altri. La risultante dovrebbe essere un accordo generale simile a quello che rende possibile un mercato efficiente e concorrenziale. Questa teoria è presentata sia come una teoria descrittiva che come una teoria normativa, secondo il tipo abituale delle moderne teorie delle scelte»¹⁸.

Nell'esame di questa teoria, Leoni partiva da una premessa: la distinzione tra scelte private di tipo cooperativo e scelte «collettive», e dall'osservazione che Gordon Tullock e James Buchanan non ne tenevano abbastanza conto, probabilmente per la loro tendenza a sottolineare l'importanza del consenso volontario nelle comunità politiche. E scriveva al riguardo, come a proposito della teoria di Duncan Black: «Ciò che costituisce una decisione "collettiva" e non semplicemente una decisione cooperativa sul piano individualistico, è il fatto che la decisione collettiva è sempre, in ultima analisi, suscettibile di venire applicata, anche con la coa-

¹⁷ *L'approccio economicistico*, cit., p. 482. Per la teoria in questione cfr. Gordon Tullock, *An Economic Analysis of Political Choice*, in «Il Politico», 1961, n. 2, pp. 235-40 e James M. Buchanan e Gordon Tullock, *The Calculus of Consent, Logical Foundations of Constitutional Democracy*, Ann Arbor, The University of Michigan Press, 1962.

¹⁸ *L'approccio economicistico*, cit., pp. 482-83.

zione, a tutti i membri del gruppo, senza riguardo al loro particolare atteggiamento individuale verso la decisione stessa. Si tratta, in ultima analisi, di decisioni *coercitive*, e poiché la coercizione è qualche cosa che gli economisti non hanno mai bisogno di prendere in considerazione quando si occupano di beni o di servizi volontariamente offerti o richiesti sul mercato, penso che non si possa fare a meno del concetto di coercizione quando si passa dalla considerazione del mercato a quella della scelta politica»¹⁹. Leoni trovava del resto una corrispondenza tra l'attenuazione della differenza tra scelte cooperative e scelte collettive, e il rifiuto esplicito, da parte di Gordon Tullock e di James Buchanan, «di ogni approccio basato sull'idea del potere»²⁰.

Dopo questa premessa, Leoni, senza escludere il dato di fatto dell'esistenza di baratti di voto nel processo politico, metteva in evidenza, innanzitutto, uno stadio nel quale tale baratto non ha senso: lo stadio costituzionale, nel quale, secondo gli stessi autori della teoria in questione, «si tratta di stabilire quali specie di regole sono più idonee per prendere con successo ogni specie di decisione, incluse quelle che si devono prendere attraverso una qualche specie di negoziazione includente un baratto di voti»²¹. In questo stadio manca la procedura per effettuare i normali baratti di voto. Ma c'è di più. La ricerca di queste regole sarebbe, di per sé, un processo teoretico, per il quale esistono, naturalmente, procedimenti utili, ma non utili nel senso che tali utilità si potrebbero barattare con l'utilità di altri procedimenti. «Non vi è senso a negoziare quando si tratta di conoscere qual è la somma di "due più due", o qual è il quadrato dell'ipotenusa di un triangolo rettangolo». A parere di Leoni, non si dovrebbe trascurare del resto il fatto che, anche a stadi diversi da quello costituzionale, si dia la possibilità che «il processo del voto sia in realtà un processo attraverso il quale i membri di una comunità politica emettono giudizi di verità senza riguardo ai loro interessi personali nella questione», e citava, come esempio specifico, il voto di una «giuria»²². Se si assume che una «giuria» sia una istituzione politica, non si può sostenere che i membri di una giuria agiscano razionalmente

¹⁹ *L'approccio economicistico*, cit., p. 483.

²⁰ *L'approccio economicistico*, cit., p. 483.

²¹ *L'approccio economicistico*, cit., p. 486.

²² *L'approccio economicistico*, cit., p. 486.

– nel senso di Buchanan e Tullock – se barattano i loro voti tra loro sulla base della considerazione del loro interesse personale.

Inoltre, a fianco di questi processi di voto nei quali si chiede ai votanti l'emissione di un giudizio di verità, e non un baratto, Leoni ricordava ancora che, in generale, la scelta politica non corrisponde alla scelta economica ogni volta che «emergono differenze tra la scelta individuale alle urne e rispettivamente sul mercato, tali da costringerci a trascurare le similarità esistenti»²³. Riprendendo considerazioni già fatte a proposito della teoria di Duncan Black, Leoni osservava che quando questa differenza arriva, per quanto riguarda la politica, sino al livello della esclusione di una delle due sole alternative in presenza, il baratto dei voti non può aver luogo secondo i termini concorrenziali della teoria in questione; e inoltre che, anche quando essa riguarda soltanto la maggiore incertezza, la minore conoscenza delle conseguenze, e la minore responsabilità collegata delle scelte politiche rispetto a quelle economiche, il baratto dei voti diventa molto più difficile, e meno proficuo, del baratto regolare delle merci e dei servizi; proprio per questa ragione, profondamente, specificamente diverso, e quindi, in conclusione, non tale da poter essere analizzato, anche quando abbia luogo, con una teoria simile a quella del mercato concorrenziale.

V

Fu Leoni stesso a osservare che i difetti che si riscontrano nei tentativi di unificare, in tutto o in parte, la scienza economica e la scienza politica, «non dovrebbero farci dimenticare una cosa importante: l'economia è forse l'unica scienza che ha elaborato uno schema interpretativo valido non soltanto per l'azione comunemente chiamata economica, ma per tutte le azioni umane degne di questo nome, ossia le condotte aventi uno scopo, o come direbbero più brevemente gli anglosassoni, le *purposive behaviours*»²⁴. Con l'esposizione del pensiero di Leoni al riguardo, sono giunto all'ultimo dei problemi del rapporto tra scienza politica e scienza economica, da lui affrontati, che mi proponevo di esaminare, quello dell'impiego del postulato della razionalità della condotta umana nell'analisi politica.

²³ *L'approccio economicistico*, cit., p. 487.

²⁴ *Oggetto e limiti della scienza politica*, cit., p. 746.

Conviene ricordare come Leoni introduceva l'esame di questo problema. Nell'ambito della discussione italiana tra i sostenitori delle scienze politiche (al plurale), e della scienza politica (al singolare), egli constatava che, allo stato dei fatti, è difficile dar torto a chi sostenga che la «"scienza politica"» è spesso concepita come un coacervo di discipline riunite arbitrariamente sotto una sola ed ambiziosa etichetta»²⁵. Gli bastava l'esempio di Meynaud²⁶, secondo il quale i politologi si dedicano a tre tipi di studio (lo studio delle istituzioni, l'analisi dei gruppi, la ricerca dei moventi dell'azione politica), e utilizzano tre gruppi di «dati» (testi delle decisioni politiche, gruppi che intervengono nella formazione delle decisioni e fattori e motivi del comportamento politico), per chiedersi, e per concludere: «Ma quale rapporto di omogeneità esisterà, ad esempio, tra i dati del primo tipo e quelli del secondo, tra quelli del primo e del secondo tipo da un lato e quelli del terzo tipo dall'altro? I dati del primo tipo sono, grosso modo, quelli familiari ai giuristi, ad esempio gli studiosi di diritto pubblico. I dati del secondo tipo sono quelli familiari ai sociologi, o almeno a quella categoria, piuttosto estesa, di sociologi che vedono nel cosiddetto "gruppo" il punto di partenza delle loro indagini; i dati del terzo tipo rilevano dal campo della psicologia... A me pare che allo studioso di scienza politica si assegnino così troppe funzioni, stavo per dire: troppe parti in commedia, perché egli possa ancora mantenere la propria definita individualità di cultore di una scienza omogenea»²⁷.

Questa situazione gli pareva analoga a quella della scienza economica al tempo della scuola storica, ed egli pensava che la scienza politica dovrebbe compiere una revisione analoga a quella effettuata da Menger, dalla scuola austriaca e in genere neoclassica, nel campo dell'economia. Il punto essenziale di questa revisione era, a suo parere, metodologico: la riduzione scientifica dell'economia ai suoi elementi specifici, indipendentemente dalle componenti generalmente storiche, psicologiche, sociologiche

²⁵ *Oggetto e limiti della scienza politica*, cit., pp. 741-42. Cfr. a questo proposito, in specie per quanto riguarda la situazione universitaria italiana, G. Sartori, *Gli studi politici nella Facoltà di Scienze politiche*, in *Atti del terzo congresso di scienze politiche e sociali (Roma, 13-14 marzo 1964)*, Milano, Vita e Pensiero, 1965, nonché gli altri suoi scritti al riguardo.

²⁶ Jean Meynaud, *Introduction à la Science Politique*, Paris, Colin, 1959.

²⁷ *Oggetto e limiti della scienza politica*, cit., p. 742.

ecc. che si manifestano di fatto nelle condotte umane economicamente rilevanti, almeno per quanto riguarda la propria autonoma elaborazione teorica, altrimenti impossibile²⁸. Egli proponeva pertanto, per la scienza politica al singolare, «l'accentuazione del *valore autonomo dell'astrazione generalizzante della scienza politica nei confronti della massa dei dati di natura giuridica, sociologica, psicologica, storica e così via, che varie scienze offrono oggi ai suoi cultori*»²⁹. E in questo contesto veniva in luce il rilievo, per l'analisi politica, del postulato della razionalità della condotta umana. Con la revisione teoricamente autonoma dei neoclassici «l'*homo oeconomicus*, sfrondata dalle incrostazioni edonistiche con cui ci appare in talune più antiche teorie e soprattutto nelle deformazioni degli orecchianti, è in realtà l'*homo rationalis*, ossia un soggetto che, quali siano i fini che si propone e i mezzi di cui dispone, tende ad usare quei mezzi per raggiungere quei fini secondo un processo ricostruibile, almeno in linea di principio, da qualunque altro soggetto, dotato di analoga capacità, che abbia un interesse pratico o teorico per compiere quella ricostruzione»³⁰. Una volta ammesso che la scienza politica – come la scienza economica – non debba studiare le motivazioni dei fini (oggetto della psicologia ecc.), e neppure il carattere dei mezzi (quando non siano specificamente politici), essa si troverebbe di fronte, in effetti, soltanto al modo con il quale gli uomini collegano i mezzi ai fini nel processo politico. Il postulato della razionalità della condotta umana la metterebbe pertanto di fronte al proprio oggetto di studio: gli individui nel quadro del loro «agire dotato di senso», orientato secondo fini, e capace di adeguare i mezzi ai fini.

Non si dovrebbero d'altra parte scambiare, secondo Leoni, le critiche che si possono fare circa i limiti dell'impiego del canone

²⁸ Questa riduzione dell'economia ai suoi elementi specifici non deve essere intesa come il proposito di separare gli aspetti economici dagli altri aspetti dell'azione umana. «Naturalmente, possiamo applicare ai cosiddetti dati "economici" i procedimenti dell'indagine storica, di quella sociologica e di quella giuridica. Direi anzi che *dobbiamo* farlo, se vogliamo avere una visione più vasta e poliforme di fenomeni che la teoria economica considera dal suo particolare angolo visuale: storia, sociologia, psicologia recano utili e forse preziosi contributi all'economia, nel senso che arricchiscono i dati della sua ricerca, *ma non sono l'economia*» (*Oggetto e limiti della scienza politica*, cit., p. 743).

²⁹ *Oggetto e limiti della scienza politica*, cit., p. 745.

³⁰ *Oggetto e limiti della scienza politica*, cit., p. 746.

razionalistico con una critica del canone stesso. Di fatto, l'uomo concreto non è razionale come il modello. Si deve ammettere non solo che gli scopi possono essere vaghi e i mezzi incerti, ma addirittura che gli scopi possono risultare illusori e i mezzi, di conseguenza, sprecati. È il caso, ad esempio, della caccia agli untori per scongiurare la peste. Ma, anche in questi casi, non possiamo spiegare condotte di questo genere senza far ricorso all'idea dello scopo (sentito come tale) e del mezzo adeguato (sentito come tale). Si deve ammettere, dopo Freud, una componente irrazionale del comportamento umano. Ma questi rilievi, continuava Leoni, non possono farci dimenticare «la decisiva importanza che il postulato della razionalità possiede come base per la ricostruzione della condotta umana in generale», non solo per gli studiosi ma per ogni persona. «La riflessione sulla nostra condotta di ogni giorno ci insegna quanto sia vero l'arguto detto di Voltaire, che la nostra vita *roule sur des probabilités*; e i giudizi di probabilità che noi emettiamo sono in gran parte relativi alla condotta dei nostri simili. Se questi giudizi di probabilità non riuscissero, almeno di regola, la nostra vita individuale sarebbe impossibile. Ma questi giudizi, in quanto riescano, implicano di solito, appunto, la ricostruzione della condotta altrui, della quale ci è necessario tener conto per adeguare ad essa la nostra. Le nostre previsioni non sono, di regola, quando attengono ai nostri simili, che *condotte mentalmente ricostruite*, o meglio, anticipate, sulla base di analogie con ciò che faremmo noi in situazioni analoghe a quelle che ipotizziamo nei nostri simili, postulando almeno un minimo di razionalità nel loro comportamento. Vero è che queste previsioni non riescono sempre nel caso singolo e che il nostro schema previsivo della condotta altrui ha soprattutto un valore statistico. Ma proprio per questo, a mio modesto avviso, un tale schema – e il postulato su cui si fonda – ha un grandissimo valore scientifico e pratico»³¹.

³¹ *Oggetto e limiti della scienza politica*, cit., p. 749. Il contesto teorico di questa valutazione è quello sistemato da Weber con la «sociologia comprendente». Leoni osservava: «L'utilità di questa tecnica, almeno in linea teorica, è grandissima, e può sembrare modesta soltanto a coloro che sottovalutano le particolari difficoltà presentate sempre dallo studio della condotta umana, o che addirittura confondono la cosiddetta "osservazione" della condotta umana con l'osservazione di un qualunque fenomeno fisico, ignorando i particolari problemi che il concetto stesso di "osservazione" presenta quando si parla di "os-

VI

A me pare che questa conclusione di Leoni costituisca uno dei punti fermi per lo studio della politica. Nella misura in cui il canone razionalistico è valido per la ricostruzione della condotta umana in generale, esso deve esser considerato valido, almeno in linea pregiudiziale, per la ricostruzione della condotta politica. Il problema che si pone, tuttavia, è se esso è sufficiente. Il caso più rilevante, a questo riguardo, è quello delle situazioni ideologiche come situazioni di automistificazione. In questi casi si può ancora parlare di condotte razionali, nelle quali esiste uno scopo e si adeguano i mezzi allo scopo? Si prenda, ad esempio, il caso di un elettore che vota il Partito comunista (osservazioni analoghe potrebbero essere fatte, naturalmente, anche a proposito del voto per altri partiti). In questo caso l'azione sarebbe razionale se lo scopo fosse l'instaurazione di una società comunista nel senso proprio dell'espressione, e il voto un mezzo adeguato. Ma così interpretata, mettendosi nei panni di chi agisca in questo modo, l'azione non è affatto razionale da un punto di vista oggettivo perché non esiste alcuna forma di conoscenza che ci consenta di ritenere che la società comunista è possibile, e perché l'esperienza storica ha mostrato che il voto per il Partito comunista non è, in ogni modo, un mezzo adeguato al fine. E non è nemmeno razionale da un punto di vista soggettivo perché, in casi di questo genere, lo scopo sentito come tale, e il mezzo sentito come tale, possono essere in ultima istanza il travestimento di una causa (la situazione di potere dell'individuo in questione) e di un effetto (una integrazione sociale automistificata). In questi casi dobbiamo ancora far ricorso all'idea dello scopo e del mezzo adeguato, perché così si configura l'azione nel soggetto che agisce,

servare" le azioni di un uomo. Sembra strano, ma esistono trattazioni generali recenti di scienza politica in cui questo problema del particolare significato dell'*osservazione* delle azioni umane non è posto o è appena sfiorato, e in cui talune indubbie conquiste della metodologia delle scienze dell'uomo ai tempi di Dilthey e di Weber sembrano del tutto dimenticate, o ignorate. È quindi comprensibile, anche se non del tutto scusabile, una certa tendenza a scambiare, per esempio, per *osservazione*, l'interpretazione delle azioni, e a trascurare conseguentemente le tecniche *interpretative* (che sono e sarebbero assai utili) per adottare invece tecniche "pseudoosservative" (che sono inutili, o molto meno fruttuose)» (*Oggetto e limiti della scienza politica*, cit., pp. 746-47).

ma solo in linea subordinata, in vista di una interpretazione finale del tutto diversa³².

Va osservato, naturalmente, che considerando la stessa azione sotto un angolo visuale più ristretto, la situazione si potrebbe rovesciare, e noi potremmo veder riemergere proprio uno scopo e un mezzo adeguato come termini effettivi dell'azione. Un elettore comunista, anche se crede di promuovere col suo voto il processo di realizzazione di una società comunista, può proporsi, nel contempo, anche obiettivi più limitati, che possono assumere effettivamente la figura di veri e propri scopi, e conferire al suo voto il carattere di un mezzo adeguato. Il problema nasce proprio a questo punto. Se la nostra finalità fosse quella della ricostruzione dell'aspetto razionale della condotta umana, noi potremmo trascurare la prima ipotesi, e prendere in considerazione solo la seconda. Ma se si tratta di spiegare fatti politici – in particolare, l'aspetto politicamente rilevante dell'azione di cui si parla – noi dovremmo, necessariamente, prendere in considerazione anche la prima ipotesi, anche se essa fuoriesce dal campo di applicazione del postulato della razionalità e richiede strumenti di analisi diversi.

Proprio il riferimento alla scienza economica può gettare un po' di luce su questo problema. A mio parere l'idea di un *homo rationalis* è emersa nel campo della scienza economica perché era già stata elaborata l'idea di un *homo oeconomicus*, e perché un aspetto di questo modello è proprio l'idea di un uomo che adegua i mezzi ai fini. Ma l'*homo oeconomicus* va più in là. I classici hanno messo l'accento sulla libertà, ma si tratta di una libertà dallo Stato nei confronti del protezionismo mercantilistico, non di una «libertà dal mercato», di una libertà che ci consenta di spiegare l'azione umana solo con lo schema scopo-mezzi adeguati. Se gli uomini agiscono liberamente, li guida il mercato. La «mano invisibile» di Smith è, in ultima analisi, la logica ferrea del mercato concorrenziale. Questa logica, come è stato spesso notato, è deterministica. Nessuno conosce il mercato, tutti subiscono il mercato. C'è l'elemento volontaristico, perché la condotta economica non è regolata dal governo ma solo mantenuta, in ipotesi, nei suoi con-

³² A questo particolare proposito, nell'ambito della vastissima letteratura sull'ideologia, cfr. N. Bobbio, *Vilfredo Pareto e la critica delle ideologie*, in «Rivista di Filosofia», n. 4, ottobre 1957, pp. 355-81.

fini; ma questo elemento sta in un quadro deterministico, perché nessuno fa fino in fondo ciò che vuole, ma tutti fanno ciò che «vuole» la mano invisibile, la logica del mercato concorrenziale. Ciò equivale a dire che l'uomo che adegua i mezzi ai fini (soggettivamente), subisce (oggettivamente), sia i mezzi che i fini. In termini di interpretazione, che la condotta economica manifesta, accanto alla dimensione (volontaristica) scopo-mezzi adeguati, una dimensione (deterministica) causa-effetto. Queste osservazioni ci permettono di stabilire che lo studio dell'ideologia – nella misura in cui conduce, per quanto riguarda la condotta politica, allo stesso risultato – percorre una strada già battuta, con successo, dalla scienza economica.

Il riferimento alla scienza economica, sempre in relazione a questo problema metodologico, può fornirci anche una seconda indicazione, valida non soltanto per il caso particolare dell'ideologia, ma in generale per l'indirizzo della scienza politica. L'*homo rationalis* ci rimanda ai neoclassici. L'*homo oeconomicus* ai classici. Si tratta di vedere il significato metodologico di questa relazione. La figura dell'*homo oeconomicus* ha preso corpo, sia pure con imperfezioni superficiali, quando è comparsa nell'orizzonte della conoscenza umana, con Smith e Ricardo, l'idea del «quadro completo del processo economico»³³. Il fatto, a mio parere, si spiega. A rigore, l'idea di *homo oeconomicus* coincide con quella dell'aspetto economicamente rilevante dell'azione umana³⁴, e questo

³³ L'espressione è di Eric Roll. Cfr. Eric Roll, *Storia del pensiero economico*, trad. it., Torino, 1966, p. 135.

³⁴ L'*homo oeconomicus* non deve essere scambiato, come osserva Leoni (*Oggetto e limiti della scienza politica*, cit., p. 747), con l'edonista, con l'avidio di beni, o con qualunque altra caratterizzazione psicologica. Quando si fa questo scambio, si fonda l'analisi economica su dati che non la riguardano, o che la riguardano solo indirettamente. Ciò che è in questione, nell'analisi economica, è un tipo di attività, non un tipo di carattere psicologico. Un filantropo può agire efficacemente sotto il profilo economico, al pari di un egoista, e poi dedicare i proventi della sua attività a fini morali. Considerazioni analoghe valgono per l'*homo politicus*. Anche se si ammette che la politica è la lotta per il potere (vale a dire una attività nella quale il potere assume un valore autonomo, e quindi è ricercato *per sé stesso*, come ebbi a dire), non si deve affatto concludere che il politico ricerca il potere perché lo desidera come fine ultimo della sua condotta. Ciò che è un fine in un contesto, può diventare un mezzo in un altro. Il potere può essere ricercato da un ambizioso che fa del potere il fine della sua vita, o da un altruista che vuole il «potere» per promuovere il bene pubblico, l'emancipa-

aspetto non è pensabile come tale finché la conoscenza del processo economico, sia pure grosso modo, non è completa. In mancanza di ciò, gli sparsi brani delle conoscenze economiche parziali non possono dar luogo a una teorizzazione autonoma, in termini semplificati a un punto di vista specifico, e tendono perciò necessariamente ad aggrapparsi, e a subordinarsi, agli aspetti meglio conosciuti, e perciò meglio teorizzati, dell'azione umana. Di fatto, prima di Smith e Ricardo, l'economia era inquadrata, almeno virtualmente, nella politica, nella morale o nella psicologia, riferimenti tutti incerti anche per l'incertezza di questi quadri di riferimento non ancora giunti al livello scientifico, ma, specificamente, per l'arbitrarietà stessa dell'inserzione delle considerazioni economiche nell'uno o nell'altro quadro. Di fatto, l'economia ha identificato un proprio quadro teorico di riferimento – che successivamente ha potuto raffinare – quando ha abbracciato l'intero arco dei fatti economici.

Questo mi sembra il passo che deve ancora fare la scienza politica. Se ciò è vero, essa non si troverebbe in una situazione analoga a quella della scienza economica al tempo della scuola storica, ma in una situazione analoga a quella che precede il momento in cui Smith e Ricardo sono riusciti a completare, e a riunire in un quadro teorico che si è mostrato capace di sviluppo scientifico, gli sparsi brani delle conoscenze economiche parziali. Di fatto, la conoscenza politica che tende alla scientificità oscilla tra le scienze politiche al plurale, indirizzo nel quale si manifesta, col bisogno dei giuristi, degli storici, ecc. di avere al loro fianco una teoria della politica, la tendenza a farne un elemento subordinato della propria sistemazione scientifica, e una scienza politica al singolare tuttora incerta perché non ancora ancorata, attra-

zione sociale degli oppressi e così via. Questi uomini si differenziano sotto il profilo psicologico ma non sotto il profilo politico. Entrambi partecipano alla lotta politica, entrambi «ricercano il potere», anche se il secondo è motivato dal fatto che certi fini morali non si possono perseguire direttamente, ma solo passando attraverso la politica, attraverso il potere sugli altri uomini. Va notato che il potere di perseguire fini politici si distingue nettamente, dal punto di vista analitico, dal fatto di mandarli ad effetto. Altro è, ad esempio, il potere di programmare l'economia con un certo indirizzo, altro è programmarla. Il primo compito esige la ricerca, e la realizzazione, di una formula di potere, il secondo una competenza economica assistita da altre competenze sociologiche, tecnologiche ecc. È un fatto, del resto, che gli avidi di potere sono solo una frazione, spesso trascurabile, della classe politica.

verso una visione limitata ma globale, al proprio oggetto di studio: l'aspetto politicamente rilevante della condotta umana. Sotto questo profilo, il richiamo alla purezza metodologica dei neoclassici mi pare esatto. Ma esso identifica un punto di arrivo, non un punto di partenza. Di per sé stessi, gli sparsi brani delle conoscenze politiche parziali non consentono di isolare l'aspetto specifico della politica; per questa ragione essi presentano, confuso con l'aspetto politico, altri aspetti della condotta umana, e tendono anch'essi, se si tenta egualmente, nonostante ciò, la loro sistemazione teorica, a conseguirla nell'ambito di sistemi teorici già definiti su un'altra base. Il caso più frequente è forse quello costituito dalla tendenza della teoria dello Stato a trovare i suoi fondamenti concettuali nell'ambito del diritto³⁵. Un altro esempio deriva dallo studio dei fenomeni ideologici. Se la condotta politica fosse compiutamente razionale, si potrebbe lasciare alla morale la valutazione dei fini, e limitare la scienza politica allo studio del collegamento mezzi-fini nel processo politico. Ma le cose non stanno così. Lo studio delle situazioni ideologiche mostra che ciò che si configura soggettivamente come un fine è spesso, in realtà, l'effetto di una causa. La scienza politica deve perciò occuparsi di un settore delle motivazioni dei comportamenti politici. Deve farlo, beninteso, se, e fino al punto in cui, dati di questo genere risultino dallo studio specifico della politica. Ma, in mancanza di una teoria dell'ideologia che faccia corpo con una teoria generale della politica, e che permetta di distinguere ciò che viene in luce studiando la politica da ciò che viene in luce con mezzi di analisi psicologici, essa scivola forzatamente, su questo versante, nel campo della psicologia. Questi esempi mostrano che il punto di partenza starebbe nel richiamo ai classici come richiamo alla necessità di elaborare «un quadro completo del processo politico», in mancanza del quale il cammino dell'esperienza scientifica nel campo della politica non potrebbe non restare zoppo.

Per quanto mi riguarda, io sono convinto da molti anni che questo quadro sia costruibile con una rielaborazione della teoria della «ragion di Stato», che sviluppi e completi gli elementi de-

³⁵ Secondo questa interpretazione la riduzione di Kelsen del concetto di Stato al concetto di ordinamento giuridico, e la sua opinione secondo la quale i sociologi applicherebbero, senza avvedersene, il concetto giuridico dello Stato, rispecchierebbero, con il rigore tipico di Kelsen, più che lo stato delle cose, lo stato delle teorie.

scrittivi che essa contiene³⁶. Questa convinzione si basa sul fatto che la teoria della ragion di Stato permette di elevare il punto di vista dagli Stati a ciò che li condiziona politicamente³⁷, il sistema degli Stati, e di giungere così all'ultimo anello della catena delle relazioni politiche, anello nel quale il loro carattere appare compiutamente. Ma, con questo cenno, siamo già al di là del confronto metodologico tra la scienza economica e la scienza politica, vale a dire al di là di uno dei problemi della scienza politica rispetto ai quali Bruno Leoni ha aperto, o tenuta aperta, la strada.

In «Il Politico», 1968, n. 1.

³⁶ Meinecke scrisse: «La dottrina della ragion di Stato è... la scienza che porge la chiave della storia e in generale della scienza politica. La scienza storica moderna ha fatto finora un più largo uso della dottrina della ragion di Stato che non la scienza politica, la quale soggiace ancora, per molti versi, alle conseguenze del vecchio metodo volto all'assoluto, alla ricerca dello Stato migliore, dello Stato ideale e normale, invece di quello concreto, individuale» (cfr. F. Meinecke, *L'idea della ragion di Stato nella storia moderna*, trad. it. Firenze, 1942, p. 31). L'osservazione è acuta, anche se si deve rilevare che Meinecke, avendo cercato nella ragion di Stato la «chiave della storia», non ne ha dato una interpretazione scientifica ma filosofica.

³⁷ Il fatto più rilevante, a questo riguardo, è che gli «ordini interni» di uno Stato dipendono, come è stato osservato nell'ambito della teoria della ragion di Stato, dalla sua posizione nella bilancia mondiale del potere. Il fatto è indiscutibile, anche se le sue caratteristiche non sono state bene isolate, e quindi non è sempre ben riconoscibile. La situazione che si è verificata in Europa dopo la seconda guerra mondiale è esemplare: divisione in due sullo spartiacque del confine di potenza tra gli Usa e l'Urss, e regimi simili a quello dello Stato egemone nelle due parti. È interessante notare che questa relazione non riguarda solo gli Stati che subiscono una egemonia, ma anche quelli che la esercitano. Ad esempio, le modificazioni intervenute nel regime costituzionale nordamericano, indubbe anche se la Costituzione, formalmente, è rimasta praticamente inalterata, vengono spesso imputate, oltre che alle conseguenze delle trasformazioni economiche, alle conseguenze delle trasformazioni cui è stata costretta la politica estera nordamericana a seguito del mutamento delle condizioni di sicurezza degli Usa. Cfr. ad esempio L. D. White, *The States and the Nation*, Louisiana State University Press, 1953.