

altre *issues* o in altre arene nazionali. Forse una delle evidenze empiriche più «forti» che emerge dall'indagine, anche se non nuova nello studio delle politiche, è la *stickiness*, ovvero la tendenza delle componenti (ad es. obiettivi e strategie) delle politiche, ma anche delle relative conoscenze, a persistere nel tempo, ben oltre la loro effettiva utilità o rilevanza (benché questo possa fungere da «ancoraggio» che consente la formazione di una *policy community*). Perfino le nuove conoscenze vengono spesso strutturate all'interno di *frames* cognitivi derivanti da problemi e programmi di *policy* già esistenti.

Qual è, allora, la relazione casuale fra conoscenza e azione nella gestione dei rischi ambientali globali? Lo studio indica come alcune funzioni più *knowledge intensive* – valutazione dei rischi, valutazione delle opzioni e monitoraggio – abbiano in effetti influenzato processi di apprendimento contribuendo a modificare le funzioni più strettamente connesse al vero e proprio *policy making* (formulazione degli obiettivi e delle strategie, implementazione, valutazione delle politiche), almeno in alcune fasi dei processi che contraddistinguono le *issues* ambientali globali. In essenza, i processi risultano seguire uno schema simile: un lungo periodo di sviluppo delle conoscenze scientifiche in cui la *issue* ha un basso profilo, quindi un breve periodo in cui la *issue* gode di forte attenzione politica in cui le conoscenze «guidano» le azioni di *policy*, quindi un periodo più duraturo rispetto al precedente in cui la *issue* ha poca visibilità, ma in cui avvengono interazioni intense bi-direzionali tra le funzioni conoscitive e quelle rivolte all'azione, riflettendo tra l'altro un notevole grado di razionalità e linearità nei processi osservati.

In conclusione, questa ricostruzione degli sforzi rivolti alla gestione delle interazioni tra società umana e l'ambiente globale fornisce alcune indicazioni potenzialmente utili per affrontare i nuovi rischi ambientali che verosimilmente continueranno ad irrompere sulla scena mondiale nei prossimi anni; ma sapremo trarre queste indicazioni nelle politiche di risposta alle nuove sfide *imparando* a fare meglio rispetto al passato?

[Rodolfo Lewanski]

JAMES L. NEWELL, *Parties and Democracy in Italy*, Ashgate, Aldershot, 2000, pp. XIV-222, Isbn 1 85521 859 3.

Come viene chiarito nelle prime pagine, questo volume intende essere un'agile introduzione alla politica italiana, alle sue caratteristiche distintive e ai cambiamenti subiti a partire dal 1989. Il suo contenuto può essere sintetizzato, utilizzando lo stesso schema dell'A., indicando cioè *cosa* è cambiato, *perché* il cambiamento si è verificato e *con quali conseguenze*. A fronte di forti continuità «culturali», l'area in cui

la politica italiana è cambiata maggiormente è quella della *party politics*, ossia il comportamento e le relazioni tra i partiti, gli elettori e le regole del gioco.

La spiegazione del cambiamento deve tener conto di fattori strutturali (il volume indica in primo luogo il crollo del comunismo) e dell'azione di particolari agenti. I più importanti a giudizio dell'A. sono «Mani pulite», la Lega Nord e il movimento referendario. Le indagini di Mani pulite hanno avuto un impatto diretto sui partiti incidendo sulle loro fonti di finanziamento, sugli incentivi distribuiti agli iscritti e sulla loro struttura organizzativa. Il secondo agente del cambiamento è la Lega Nord. Oltre a delineare i principali aspetti del comportamento degli elettori italiani e rilevare i crescenti segni di disaffezione che emergono a partire dagli anni '70, il capitolo 4 evidenzia fattori ambientali e le risorse interne che hanno portato al successo della Lega. Il terzo agente è il movimento referendario, che introduce importanti innovazioni nelle regole del gioco. Nel capitolo 5 vengono analizzati anche i risultati delle prime elezioni svoltesi con il nuovo sistema e quindi la genesi di Forza Italia.

Le conseguenze del cambiamento sono analizzate in riferimento al formato e alla dinamica del sistema partitico (cap. 6), alla struttura istituzionale (cap. 7) e alle politiche pubbliche (cap. 8). Riguardo al primo aspetto l'A. condivide la descrizione fatta da Pappalardo («pluralismo moderato»), anche se ritiene che non tutti gli indicatori siano concordi nel definire come centripeta la direzione della competizione. Nel capitolo sulle conseguenze istituzionali l'A. ripercorre le vicende della Bicamerale e le ragioni del suo fallimento, per poi considerare tre cambiamenti avvenuti: il declino delle pratiche consociative, il nuovo ruolo del Presidente della repubblica e la ridefinizione delle relazioni tra centro e periferia. Per quanto riguarda, infine, le politiche pubbliche, si registra una significativa diminuzione dell'incidenza delle cosiddette *micro-policies* sulla produzione del parlamento e una maggiore *responsiveness* del governo nei confronti degli elettori. Quest'ultima è misurata calcolando la percentuale di proposte contenute nel programma dell'Ulivo del 1996 che sono state tradotte in legge.

Nelle conclusioni l'A. svolge una valutazione delle qualità democratiche del sistema politico italiano. Sulla base di quattro parametri (stabilità; un sistema elettorale che garantisca corrispondenza tra scelte degli elettori e formazione del governo; *responsiveness* dell'esecutivo; esistenza di poteri decentrati), elabora un giudizio molto positivo (*On each of these counts Italy fares well*), che evidenzia la rilevanza dei cambiamenti avvenuti. È un giudizio che può far discutere e che non troverà tutti d'accordo, sia tra gli osservatori italiani, spesso impegnati a rilevare con disillusione le promesse non mantenute di rinnovamento, sia tra quelli stranieri, legati in molti casi a spiegazioni «culturaliste» che della politica italiana tendono a mettere in rilievo le continuità sostanziali, svalutando come apparenti i cambiamenti. Newell si al-

lontana da queste spiegazioni continuiste facendo ad esempio notare (p. 181) che, se poco è cambiato rispetto ai tratti culturali identificati da Almond e Verba (alienazione politica, sfiducia, ecc.), il venir meno di forze politiche ideologicamente estreme come possibile sbocco politico di questi atteggiamenti costituisce un cambiamento che non può essere trascurato.

Si può dire che l'A. raggiunge pienamente lo scopo che si era prefissato e che ricordavo all'inizio, poiché *Parties and democracy in Italy* è un libro chiaro, preciso e, per la sinteticità richiesta dal formato, completo. Ogni tema è chiaramente esposto, messo in relazione ai principali riferimenti teorici e quindi tradotto in una serie di ipotesi valutate con il sintetico esame di dati empirici – in alcuni casi ricavati dalla letteratura esistente, in altri (come il calcolo delle proposte tradotte in legge) originali. A questa caratteristica generale fanno parziale eccezione un paio di affermazioni: quella secondo cui Forza Italia è solo superficialmente «nuova» (p. 108) e quella secondo cui vi è una significativa differenza nel grado di intervento sulle nomine pubbliche tra il governo Berlusconi e il governo Prodi (p. 168). Per quanto entrambe siano plausibili (la prima, ad esempio, trova conferma nelle recenti riflessioni di Corbetta sui dati *Itanes* – cfr. «il Mulino», n. 4/02), nel volume non sono adeguatamente argomentate: la prima è icasticamente affermata anziché essere empiricamente dimostrata (viene fondata citando un testo di impostazione prevalentemente pamphlettistica), mentre la seconda è fondata sull'analisi di una fonte, «l'Espresso», che, per le sue dichiarate preferenze, non appare in questo caso del tutto appropriata.

Sotto il profilo metodologico, l'aspetto più interessante del volume è la riflessione intorno alle modalità della spiegazione dei fatti politici. Nell'introduzione l'A. evidenzia due stili di spiegazione, uno che fa riferimento a «fattori strutturali di lungo termine» e l'altro che mette in primo piano «specifiche sequenze di eventi che avrebbero potuto anche essere profondamente diverse». Il volume pone l'accento sulla necessità di integrare i due piani, individuando i «meccanismi causali» che portano le cause strutturali ad esercitare i loro effetti e sviluppando una prospettiva che sappia coniugare la libertà degli agenti e i condizionamenti strutturali che la limitano. Queste avvertenze metodologiche non sono, come talvolta accade, un mero ornamento retorico, ma fanno da costante linea guida all'analisi dell'A., che anche per questo si rende apprezzabile.

[Rinaldo Vignati]