

no del volume. Un primo filone – presente specificatamente nel secondo capitolo, ma svolto in prospettiva anche nelle conclusioni – tratta dell'evoluzione del sistema politico-istituzionale: una storia non composta esclusivamente di fatti o di trattati, ma ricostruita tenendo d'occhio la sua interpretazione complessiva (genesì istituzionale, estensione funzionalista, revisione intergovernativa, slancio sovranazionale, ecc.). Un secondo filone, più esteso, come richiesto da un lavoro manualistico-introdotivo, tratta del funzionamento di tale sistema: in primo luogo, quali ne sono le strutture d'autorità, e rispetto a quali valori e norme (per rispettare il vocabolario sistemico) agiscono; successivamente, come sono suddivise le funzioni e le competenze nel governo del sistema, introducendo così all'organizzazione e all'operato della Commissione, del Consiglio e del Parlamento europeo (trattato poi in un capitolo a sé stante in termini di sistema partitico, sistema elettorale e procedure interne); infine, come è fornito il sostegno al sistema, fondato sia sulle politiche dei governi nazionali, ma anche sugli interessi dei gruppi e sul sostegno diretto dei cittadini europei. Il terzo filone, strettamente connesso ai due precedenti, tratta dell'interpretazione delle dinamiche sistemiche secondo i principali paradigmi d'analisi: le ipotesi intergovernative e quelle istituzionaliste e neo-istituzionaliste vengono a confrontarsi sullo sfondo di un destino federalista di cui, pur nel ciclico alternarsi di congiunture più o meno fortunate per la costruzione europea, l'A. rintraccia gli elementi fin dalla sua genesi.

[Marco Giuliani]

DAVID BUTLER, ANDREW ADONIS e TONY TRAVERS, *Failure in British Government. The Politics of the Poll Tax*, Oxford, Oxford University Press, pp. X-342.

La tormentata vicenda della *poll tax*, l'imposta locale concepita a metà degli anni '80 dal governo conservatore inglese, entrata formalmente in vigore il 1° aprile 1990, per essere infine sostituita nel 1993 dalla *council tax*, rappresenta un intrigante caso di studio per coloro che sono interessati al rapporto fra partiti politici e politiche pubbliche. Per il lettore italiano, un ulteriore elemento di interesse risiede nel parallelo fra questo clamoroso fallimento del governo inglese e il dibattito corrente su federalismo fiscale e rinnovamento delle relazioni inter-governative in Italia. Gli AA. esaminano con grande accuratezza le ripercussioni della *poll tax* sul sistema della competizione partitica e analizzano le implicazioni (negative) di questo tentativo di soffocare l'autonomia del governo locale. Un terzo tema, quello delle caratteristiche idiosincratiche della mobilitazione *anti-poll tax*, trova invece un'accoglienza limitata. Gli AA. comunque non si esimono dal tentati-

vo di stimare l'impatto sulle vicende elettorali della straordinaria (per il sistema politico inglese) ondata di evasione fiscale innescata dalla mobilitazione contro l'imposta.

Lo studio conferma la rilevanza della *poll tax* per le relazioni intra-partitiche (la *poll tax* ha posto la parola fine all'egemonia thatcheriana nel partito Tory) e per il sistema della competizione partitica. Certamente la *poll tax* ha danneggiato la popolarità dei conservatori, ma gli AA. suggeriscono anche interpretazioni assai meno scontate. Va tenuto infatti presente che i cittadini evasori dell'imposta non si sono iscritti nel registro elettorale. È ragionevole supporre che questi cittadini non registrati avrebbero probabilmente votato per il partito laburista. Ciò implica – secondo le stime presentate dallo studio – che nelle elezioni del 1992 la maggioranza dei conservatori sarebbe risultata solo di 3 seggi (invece che 21) se i conservatori non avessero beneficiato di una massiccia assenza dal registro elettorale di elettori presumibilmente orientati verso i laburisti.

Il saggio si articola in 14 capitoli suddivisi in due grandi blocchi: l'analisi del processo di *policy* e lo studio dell'impatto dell'imposta sui principali attori (governo, amministrazione, parlamento, governo locale). Scritto con brio e sorretto dalle competenze interdisciplinari degli A.A., il volume propone nelle conclusioni un ripensamento critico del modello Westminster di «dittatura elettiva» (p. 303) e un'accurata difesa delle ragioni del governo locale.

Per lo studioso di politiche pubbliche questo saggio rappresenta una rara occasione di esaminare in tutte le sue fasi una politica pubblica ad alta salienza politica, dalla sua concezione fino alla cosiddetta *policy termination*. Mentre di solito l'analista delle politiche si trova al cospetto di cicli che continuamente si rinnovano, così che non si può porre quasi mai la parola fine a una politica pubblica di una certa rilevanza, nel caso della *poll tax* le varie fasi sono presenti in modo nitido, garantendo le condizioni per un disegno di ricerca accurato sull'intero processo di *policy*. La *council tax* non può infatti essere concepita come una mera continuazione della *poll tax*, dato che è stata impostata secondo canoni differenti.

Un secondo tema di interesse, come già accennato, è quello della relazione fra politiche e sistema politico. Questa dimensione analitica porta gli AA. a rivisitare criticamente molti luoghi comuni sulla struttura del governo, indicando come «in realtà, una struttura parallela di *fora* informali ha giocato un ruolo critico nell'evoluzione della politica pubblica. Alcuni di questi *fora* includevano solo ministri, altri una combinazione di ministri e consulenti, ma tutti erano al di fuori della regolare struttura di gabinetto» (p. 194). In conclusione, il messaggio è che una migliore concettualizzazione di «cosa fanno i governi» può venire solamente da un dettagliato esame delle istituzioni politiche nel processo di *policy*.

[Claudio Radaelli]