

R. KENT WEAVER e BERT A. ROCKMAN (a cura di), *Do Institutions Matter? Government Capabilities in the United States and Abroad*, Washington D.C., The Brookings Institution, 1993, pp. XIV-498.

Nel revival istituzionalista che ha interessato tutte le scienze sociali, dalla storia all'economia, dalla sociologia alla scienza politica, il ponderoso volume curato da Weaver e Rockman costituisce una tappa importante. Lo si intuisce da subito, quasi ancora prima di aprirlo: un titolo perentorio, nel solco del classico *do... (politics, policies, parties, cultures, ideologies)... matter?*; autori noti per il loro rigoroso impegno comparativista, primi fra tutti Lijphart e lo stesso Rockman, che, insieme ad Aberbach e Putnam, aveva scritto il noto volume sui rapporti fra politici e burocrati; una serie infinita di citazioni in lavori che vanno dagli studi settoriali di *policy*, a quelli sul rendimento dei sistemi politici, alle analisi *country-specific*, oltre che, ovviamente, ai volumi teorici sul neo-istituzionalismo.

Lo spunto analitico di partenza – l'adeguatezza o meno del sistema di divisione dei poteri statunitense alle moderne sfide della democrazia – soffre, a dire il vero, di una certa dose di America-centrismo, ma esso sembra più il portato dell'istituto di ricerca dal quale il progetto ha avuto origine (The Brookings Institution) che non l'esclusivo interesse dei curatori. Questo viene esplicitato in chiave generale già nelle prime pagine: indagare intorno alle variabili che influenzano le *capacità di governo*, intese come abilità nell'influenzare nel tempo l'ambiente circostante, indipendentemente dallo specifico settore d'intervento in cui tali capacità sono applicate (le analisi empiriche riguardavano un numero variabile di paesi occidentali su problemi di *policy* che andavano dalle scelte di politica energetica alla difesa, dalle pensioni al commercio internazionale, dalle politiche di bilancio a quelle industriali, per l'ambiente, ecc.).

In particolare, ai diversi autori degli studi empirici settoriali che compongono il volume, viene chiesto di valutare comparativamente l'effetto delle istituzioni su dieci specifiche operativizzazioni del concetto di capacità di governo: definire priorità d'azione, allocare risorse, realizzare innovazioni di *policy*, coordinare obiettivi conflittuali, imporre costi a gruppi rilevanti, rappresentare interessi dispersi e non organizzati, assicurare un'implementazione effettiva delle politiche, così come una certa stabilità nelle stesse, rispettare gli impegni internazionali, gestire e comporre le dimensioni del conflitto politico. Il modello generale alla base del disegno di questa ricerca internazionale prevede tre diversi livelli esplicativi. Gli effetti della forma di governo (primo livello), e di altre macro-variabili quali il sistema partitico, le regole elettorali, l'ampiezza della coalizione di governo, le forme statuali, ecc. (secondo livello) verrebbero in ultimo «filtrate» dal contesto ambientale, dalle passate scelte di *policy* e dalle più ampie condizioni

politico-demografico-socio-economiche nel modellare lo specifico e locale rendimento istituzionale nel *policy-making*.

Gli stessi curatori manifestano una certa apprensione nell'aver proposto, fin da subito, un elenco tanto lungo di potenziali variabili indipendenti – il cui intuitivo effetto cumulato viene schematicamente sintetizzato in diagrammi – e una tanto minuziosa scomposizione della variabile dipendente. Per questo motivo, chiariscono che gli studi empirici non potranno fare luce su tutte le possibili intersezioni, riservandosi di testare il loro modello in modo puntuale esclusivamente sulla dicotomia fra sistemi presidenziali (o, meglio, con separazione dei poteri esecutivo e legislativo) e sistemi parlamentari (il cui modello «naturale» dovrebbe presentare rigida disciplina di partito, selezione dei ministri fra i parlamentari, centralizzazione del potere legislativo e delle responsabilità nel gabinetto di governo). Tale dicotomia dovrebbe essere sufficiente a spiegare una quantità consistente nella varianza di capacità di governo coerentemente mostrata in diversi settori di *policy* nei diversi paesi analizzati, così da poter considerare come accessoria o di minore rilevanza l'influenza esercitata dalle altre variabili. Dal punto di vista metodologico rimane il problema di come ricomporre in modo unitario la multidimensionalità del concetto di capacità di governo: quantomeno di scegliere se considerare tutte e dieci le sue specificazioni come equivalenti – così da potere immaginare una sorta di indice additivo – oppure se alcune di esse debbano essere considerate centrali e fondanti rispetto ad altre di minore rilevanza.

La scarsa definizione del disegno di ricerca, caratterizzato da un'ambigua messa tra parentesi di variabili indipendenti pur introdotte, da un'onnicompreensiva costruzione della variabile dipendente, dalla statuizione di semplificanti catene causali (es. fra forma di governo e suo funzionamento) ha inevitabilmente mostrato i suoi effetti in termini di ridotta «decisività» dei risultati: l'ipotesi nulla non risulta infatti né validata, né confutata. Non solo la dicotomia principale non mostra sensibilmente gli effetti previsti, al punto che viene da chiedersi se i nessi causali ipotizzati non fossero stati avanzati proprio allo scopo di metterne in questione la logicità, ma le variabili considerate sussidiarie – l'eredità di *policy*, il contesto spazio-temporale, le differenze settoriali, le interpretazioni fornite dai partecipanti ai processi decisionali, il *mood*, ecc. – sembrano il più delle volte prendere il sopravvento anche sulle più consolidate variabili di secondo livello. Non che le variabili istituzionali risultino ininfluenti (e come potrebbero?), ma lo spazio lasciato per le oscillazioni locali, settoriali, temporali e contingenti delle capacità di governo è tale da richiedere un approccio diverso allo studio delle stesse. Troppe sono infatti le combinazioni fra fattori che i singoli studi empirici hanno mostrato essere contestualmente rilevanti, magari per una sola delle dimensioni individuate sulla variabile dipendente.

Dal punto di vista teoretico il volume curato da Weaver e Rock-

man ci lascia nuovamente al punto di partenza degli studi istituzionalisti dei processi di *policy*, con le stesse domande irrisolte.

Dal punto di vista empirico, però, esso presenta una raccolta di studi *multiple-case* invidiabile sia per varietà, che per qualità (alcuni di essi originati da lavori premiati negli Stati Uniti e che iniziano ad essere tradotti in lingue diverse, compreso l'italiano). Infine, i risultati di ricerca a cui il volume perviene, per certi versi sconcertanti, dovrebbero indurre il lettore italiano a riflettere circa le speranze di vedere magicamente dissolversi le patologie del *policy-making* nazionale attraverso taumaturgiche trasformazioni costituzionali (a maggior ragione se si pensa che, per Weaver e Rockman, la forma di «governo forte» a cui approssimarsi era quella parlamentare).

[Marco Giuliani]

BRUNO JOBERT (a cura di), *Le tournant néo-libéral en Europe*, Paris, L'Harmattan, 1994, pp. 328.

Gli anni '80 hanno visto, all'interno dei sistemi politici a democrazia matura, il riemergere e, per certi versi, l'imporsi di programmi di *policy* di tipo neo-liberista, soprattutto nel contesto delle politiche economiche e sociali. Questo processo di sostituzione delle vecchie soluzioni di stampo keynesiano con le «nuove» ricette liberiste non si è, però, manifestato e dipanato secondo medesime modalità all'interno dei singoli paesi, né tantomeno ha sortito effetti e risultati omogenei. Perché in alcuni paesi le ricette «neo-liberiste» sono state recepite in modo sostanzialmente diverso rispetto ad altri? Perché alcuni paesi dimostrano un *timing* di ricezione ed applicazione di alcuni principi del nuovo filone piuttosto sfasato rispetto alle tendenze generali? In sostanza: come spiegare l'omogeneità che caratterizza la crisi del paradigma keynesiano-interventista e il susseguente imporsi del paradigma «neo-liberista» e, al tempo stesso, le differenti attuazioni e livelli di applicazione di quest'ultimo? Il volume curato da Bruno Jobert cerca proprio di rispondere a queste domande attraverso una particolare chiave di lettura – peraltro sempre più perseguita all'interno dello studio delle politiche pubbliche – che focalizza l'attenzione sul modificarsi dei legami delle idee, delle rappresentazioni sociali e delle soluzioni di politica pubblica con le attività di governo. Tale direttrice di ricerca viene sviluppata attraverso un articolato percorso espositivo, tenuto insieme da una brillante introduzione del curatore, che comprende quattro casi nazionali, un caso di politica pubblica comparata e le caratteristiche delle politiche comunitarie. I quattro casi nazionali sono: la Francia (B. Jobert e B. Théret); la Gran Bretagna (J. Hayward e R. Klein); l'Italia (G. Regonini e M. Giuliani); la Germania (G. Lehbruch); il caso di *comparative policy* riguarda l'analisi comparata