

Sarebbe però estremamente errato sottovalutare la simulazione per questa sua natura analitica, perché ciò che non viene esplicitato resta ovviamente estraneo alla conoscenza. Di fronte a modelli complessi, ricchi di variabili e di connessioni, che evolvono nel tempo, sottoposti a continue variazioni per effetto degli input ambientali, la simulazione rappresenta il modo migliore per esplicitare il valore dello stato del sistema in ogni istante del tempo. Forse sarebbe stato opportuno che queste osservazioni, che Natalicchi condivide e che risultano nel testo, fossero state più fortemente evidenziate, dato il taglio anche epistemologico del lavoro e le continue confusioni che si fanno in proposito.

[Alessandro Bruschi]

PAUL A. SABATIER e HANK C. JENKINS-SMITH (a cura di), *Policy Change and Learning. An Advocacy Coalition Approach*, Boulder, Westview Press, 1993, pp. 290.

L'analisi delle politiche pubbliche (sia nella variante prescrittiva della *policy analysis* che in quella esplicativa dei *policy studies*) ha ormai costruito e consolidato il suo bagaglio di attrezzi, proponendosi come un modo autonomo di studiare il fenomeno politico. Negli ultimi venti anni si è sedimentata una notevole mole di studi empirici e di riflessioni teoriche che hanno consentito di delimitare con una certa chiarezza le caratteristiche intrinseche e specifiche di quella diversa prospettiva allo studio della politica che sia i *policy studies* che la *policy analysis* si propongono di essere. Il volume curato da Sabatier e Jenkins-Smith si inserisce in questo processo di istituzionalizzazione dello studio delle politiche pubbliche in modo assolutamente rilevante, presentandosi come un contributo estremamente interessante per lo sviluppo futuro della disciplina, soprattutto laddove cerca di conciliare le caratteristiche proprie dello studio esplicativo delle politiche pubbliche con alcuni elementi della *policy analysis*. Al tempo stesso esso costituisce un punto di arrivo – rappresentando la *summa* di un lavoro teorico ed empirico che i due curatori erano andati sviluppando nell'ultimo decennio – ed un punto di partenza – soprattutto per gli stimoli che esso suscita.

Il lavoro dei due AA. affronta il nucleo stesso della disciplina: il processo di produzione e messa in opera delle politiche pubbliche. Esso viene indagato mettendo in discussione il modello che suddivide il processo di *policy* in fasi temporalmente e funzionalmente distinte, e proponendo in sua vece il modello che i due coautori sono venuti costruendo sia sul piano teorico che attraverso la ricerca empirica, soprattutto nel settore delle politiche ambientali. Il volume è strutturato in quattro parti: nella prima viene esplicitato dettagliatamente il modello dell'*advocacy coalition*; nella seconda e terza parte vengono pre-

sentati una serie di casi empirici, qualitativi e quantitativi, frutto di ricerche condotte dai collaboratori dei due curatori, a verifica dell'utilità del modello; nella quarta parte il modello di partenza viene rivisitato e modificato sulla base di tali riscontri fattuali.

L'obiettivo del modello proposto è costituito dall'esigenza di riuscire a spiegare non solo il decorso delle politiche pubbliche ma anche il loro cambiamento epocale; sostanzialmente, quindi, il fine è quello di riempire le lacune esplicative che il «modello fasico» non riesce a coprire per la sua intrinseca impossibilità a presentarsi come un modello causale (giova comunque ricordare che tale critica, più che condivisibile, risulta un po' troppo sottolineata dai curatori, tenendo conto del fatto che nessuno dei proponenti o degli studiosi che lo hanno utilizzato ritengono che il modello fasico sia un modello causale). L'assunto di partenza, assai enfatizzato dagli AA., è quello di rendere il giusto ruolo a due elementi che spesso vengono sottostimati dagli scienziati politici tradizionali quando essi cercano di spiegare la fenomenologia delle politiche pubbliche: l'apprendimento e l'analisi di *policy* (intese come insieme delle informazioni e valutazioni tecniche che i decisori acquisiscono durante il decorso di un processo decisionale, sia attraverso le vie istituzionali sia attraverso il contributo degli esperti).

Su queste basi, il modello viene strutturato come un modello del *policy change*. Al centro del modello viene collocato il sottosistema di *policy*, cioè «quegli attori appartenenti ad una varietà di organizzazioni pubbliche e private che sono attivamente interessati al problema di *policy*» (p. 17). L'idea di fondo è che in ogni sottosistema di *policy* vengano a formarsi delle coalizioni di sostegno, dei *networks*, tenuti insieme e distinguendosi l'un l'altro non tanto da interessi materiali comuni, ma da un sistema di credenze condivise. Tale sistema di credenze è caratterizzato da tre livelli (quello dei valori di fondo, quello delle strategie di *policy*, quello degli aspetti strumentali). Le coalizioni competono all'interno del sottosistema per imporre il loro modo di concepire ed affrontare i problemi. In tale processo di competizione si svilupperebbero processi di apprendimento reciproco che possono condurre le diverse reti di relazioni a modificare le proprie credenze. Il modello cerca così di conciliare gli aspetti cognitivi con quelli strutturali nel determinare il comportamento delle politiche pubbliche. Infatti, la lotta tra le coalizioni sul modo di produrre e mettere in opera le politiche è strettamente vincolata ad alcune variabili esogene il cui variare determina quale coalizione risulta dominante all'interno di uno specifico settore. Ciò significa che il cambiamento delle caratteristiche di fondo della politica pubblica viene determinato da fattori esterni (cambio nella maggioranza di governo, modificazioni socio-economiche, modificazioni nelle caratteristiche strutturali degli altri settori di *policy*). Queste modificazioni esterne determinano la coalizione di maggioranza all'interno del settore, e quindi, i valori di fondo e gli assunti normativi che caratterizzeranno la politica in quel settore. Dalle

caratteristiche interne al sottosistema e, quindi, dalle caratteristiche relative alla competizione e allo scambio di informazioni che strutturano le relazioni tra i *networks* interni al settore dipenderà, invece, il contenuto pratico delle decisioni. Sostanzialmente, l'ipotesi del modello è che gli attori partecipanti al sottosistema di *policy* sono interessati non solo a perseguire il potere, ma anche a attuare, attraverso programmi, i loro valori.

Come corollario, il modello presenta tutta una serie di ipotesi (dalla probabilità di apprendimento maggiore sui problemi propri dei sistemi naturali piuttosto che sociali, alla probabilità che i membri della medesima coalizione di *policy* condividano completamente solo i valori di fondo, mentre possono divergere per quanto concerne le opinioni sulle strategie e gli strumenti di *policy*) che, insieme alle caratteristiche generali della proposta teorica, vengono testate attraverso i casi empirici presentati nella seconda e nella terza parte del volume e riformulate in modo significativo nella quarta. I casi trattati in tali sezioni riguardano le politiche educative in Canada, e una serie di politiche statunitensi (la derogazione aerea, la politica delle acque in California, il cambiamento tecnologico del sistema delle comunicazioni, la politica petrolifera, e alcuni aspetti della politica ambientale).

Nella quarta parte vengono, appunto, tratte le somme dei casi empirici, ripercorrendo le caratteristiche del modello e riformulando alcune delle ipotesi presentate all'inizio del volume senza, comunque, modificarne gli elementi fondamentali. In particolare, due punti delle conclusioni meritano di essere sottolineati. In primo luogo, la constatazione che, stando almeno ai casi empirici analizzati, l'apprendimento di *policy* che si verifica all'interno dei sottosistemi può influenzare anche quelle variabili esterne che, nel modello originario, sono ritenute le variabili indipendenti che determinano gli assetti generali dei settori di politica pubblica. In secondo luogo, è interessante notare la diversità di opinioni manifestata dai due co-editori, alla luce delle ricerche empiriche presentate dal volume, rispetto alla totale rilevanza del sistema di credenze come elemento di coagulazione delle coalizioni di attori. Se Sabatier mantiene ferma tale assunzione, Jenkins-Smith avanza l'ipotesi che ciò che tiene insieme i gruppi di interesse economico e industriale (in generale i gruppi che perseguono interessi strettamente materiali), non sia un sistema di credenze ma proprio la specificità dell'interesse in gioco (per cui le credenze ed i valori di tali gruppi variano in modo strumentale alla necessità di perseguire e tutelare il proprio interesse materiale). Tale divergenza di opinioni rende onore ai due co-editori, i quali hanno ben presente la complessità e la problematicità di lavorare su un modello esplicativo che attribuisce notevole rilevanza al ruolo delle idee, dell'analisi, dell'apprendimento nel determinare aspetti fondamentali delle politiche pubbliche.

[Giliberto Capano]