

pensi all'atteggiamento tenuto nei confronti degli accordi sulla tutela dell'ambiente, sul commercio commerciale, sul controllo degli armamenti. Insomma, proprio come la teoria realista lascia intendere, gli stati più forti usano le istituzioni internazionali, e interpretano il diritto internazionale, nei modi che meglio credono. Alla luce di queste osservazioni, il volume di Ikenberry è forse un po' troppo ottimista – o ingenuo; risultato paradossale, se si vuole, per un lavoro che pure fa del potere, e del controllo del potere, il suo tema centrale.

[*Marco Cesa*]

JORGE LANZARO (a cura di), *La «Segunda» Transición en el Uruguay. Gobierno y Partidos en un Tiempo de Reformas*, Montevideo, Fundación de Cultura Universitaria, 2000, pp. 381, Isbn 9974-2-0351-1, \$ 15.00.

Questo libro si compone di cinque lavori che ruotano intorno a un filo conduttore: la demistificazione della «saggezza convenzionale» riguardo alla politica uruguayana dell'ultimo ventennio. In modo preciso e puntuale, ciascuno degli articoli procede – con freddezza chirurgica – a smantellare le false certezze che gli osservatori e gli studiosi del «caso orientale» hanno mantenuto fino ad ora circa l'aumento della frammentazione politica, il blocco del sistema decisionale, la paralisi del governo e la bassa qualità delle politiche pubbliche. La cornice temporale di analisi è quella chiamata Seconda Transizione, definita come il ciclo di innovazione politica, di cambiamento dei partiti e di riforme strutturali che fa seguito alla transizione democratica e alle tendenze globali della fine del XX secolo. Risulta interessante osservare lo sviluppo della politica uruguayana perché è un piccolo paese latinoamericano che forse mostra maggiori similitudini con l'Italia riguardo al suo funzionamento consociativo, vociferante e, allo stesso tempo, altamente civilizzato.

Il primo capitolo, firmato da Jorge Lanzaro, costituisce una lunga e coerente discussione in difesa del presidenzialismo uruguayano. Il coordinatore propone, in uno scritto che copre la prima metà del libro, una tipologia di presidenzialismo più raffinata di quella tradizionale nella letteratura anglosassone. Sulle orme di Mainwaring, Shugart e Carey, ma anche di Lijphart, il governo presidenziale è suddiviso in due tipi ideali: maggioritario e pluralista. Il caso uruguayano si identifica chiaramente con il secondo, a differenza delle altre democrazie della regione. Nel caso orientale, il livello di consociativismo si manifesta chiaramente nella pratica della «coparticipación», termine uruguayano il cui equivalente italiano sarebbe *lottizzazione* e che implica l'attribuzione di incarichi alla opposizione presso agenzie o settori statali. La argomentazione di Lanzaro è in linea con le ricerche più recenti sul tema, per tanto la

collaborazione accademica regionale si presenta come una aspettativa desiderabile. Il lavoro da affrontare richiederebbe una maggiore parsimonia nell'enumerare le variabili esplicative e uno sforzo crescente di operalizzazione e di misurazione; a questo fine, il capitolo di Lanzaro costituisce una imprescindibile base di partenza.

Il secondo capitolo, opera di Gerardo Caetano e José Rilla, ricostruisce la storia politica uruguayana a partire dal decennio del 1940 fino al golpe del 1973. L'argomentazione centrale dei due autori è che durante questi anni, si è mantenuto un alto livello di cooperazione politica, e che i partiti politici hanno cercato di gestire le loro differenze e i loro conflitti all'interno dell'ambito istituzionale partendo da un accordo interpartitico. L'innovazione più importante, rispetto alle altre interpretazioni, è quella che assegna alle tendenze cooperativistiche dei partiti un valore positivo, che ha permesso di assicurare il mantenimento della democrazia in un'epoca in cui i paesi della regione soffrivano di un'endemica instabilità costituzionale. Così il «cogoverno» è compreso come attivo storico della pratica politica orientale, e non come remora o difetto.

Il terzo capitolo è opera di Daniel Buquet, e riafferma una previa e iconoclasta tesi dell'autore, che sostiene che l'incremento della frammentazione e della frazionalizzazione politica uruguayana non è che una «illusione ottica», smentita dall'analisi empirica e rigorosa dei dati. L'analisi di Buquet, apertamente controcorrente quando fu formulata e oggi difficilmente ignorata da nessun osservatore accorto, sostiene che l'aumento – reale – dell'offerta elettorale non ha avuto ripercussioni sulla distribuzione della rappresentazione parlamentare. Allo stesso modo, il governo non ha incontrato maggiori difficoltà rispetto a prima nell'impostare la sua agenda, e l'unica variazione rilevante a livello di partito è stata la trasformazione di un sistema con due attori principali in un altro con tre protagonisti. Senza dubbio, la frammentazione interna dei partiti si è mantenuta costante nonostante la proliferazione di liste e candidati.

Il quarto capitolo è stato realizzato da Daniel Chasqueti e Juan Andrés Moraes, i quali hanno compiuto uno studio dei cicli di cooperazione e il conflitto tra il potere esecutivo e legislativo lungo il periodo democratico inaugurato nel 1985. La conclusione allontana qualsiasi dubbio su un'eventuale paralisi o blocco nella produzione legislativa: una volta in più, il grado di cooperazione tra i partiti e al loro interno è superiore ai livelli di competizione, che si aggravano solamente verso il finale di ogni ciclo elettorale quando i partiti hanno come priorità il differenziarsi per entrare in competizione prima di associarsi per governare. Ciò nonostante, i dati sulla produttività legislativa raccolti dagli autori esprimono con eloquenza quanto sia governabile una democrazia che, nonostante la dispersione istituzionale del potere, è caratterizzata dalle preferenze politiche e dagli incentivi istituzionali orientati verso l'accordo.

Il quinto capitolo, scritto da Adolfo Garcé, chiude il libro con un contributo che approfondisce con solidità la linea generale dell'opera. L'argomentazione di Garcé sostiene che il sistema politico uruguayano di fine secolo non solo tende al consenso attraverso accordi più o meno consociativi, ma che è anche più efficiente della precedente esperienza democratica degli anni '50 e '60. Tale efficienza, dovuta a un triplo processo storico di apprendimento (tecnico, istituzionale e attitudinale), si manifesta in un più grande e migliore governo e in una più efficace gestione delle politiche pubbliche. In questo modo, la Repubblica Orientale è riuscita a coniugare in modo razionale due principi che risultano abitualmente contraddittori: «decisionismo» (il governo inteso come luogo del *decision-making*) con il controllo (che concilia la rappresentanza democratica con gli equilibri istituzionali).

Il tono generale del libro è di critica che sopravanza la letteratura accademica e il moderato conformismo interpretativo della realtà politica. Senza dubbio, alcune piste abbozzate dagli autori permettono di scorgere anche insoddisfazioni riguardo al secondo aspetto, in generale vincolate alle riforme costituzionali più recenti. Queste insoddisfazioni non impediscono di considerare l'Uruguay come un paese quasi controtendenza: un'enclave consociativa circondata da un oceano decisionista e maggioritario. Sebbene la letteratura recente sull'America del Sud metta in discussione la supposta natura «delegativa» e l'assenza di controlli della democrazia della regione, è certo che l'Uruguay si mantiene a una apprezzabile distanza dai suoi vicini – salvo il Cile – quanto alla qualità del suo funzionamento istituzionale.

[Andrés Malamud]

HUSSEIN KASSIM, B. GUY PETERS E VINCENT WRIGHT (a cura di), *The National Co-ordination of EU Policy. The Domestic Level*, Oxford, Oxford University Press, 2000, pp. 269, Isbn 0-19-829664-9, £ 45.

Il volume curato da Kassim, Peters e Wright presenta un'analisi comparata delle diverse strategie con le quali gli Stati membri dell'Unione europea coordinano l'azione delle loro amministrazioni centrali per l'istruzione, formulazione e elaborazione delle posizioni che dovranno essere presentate e difese in seno agli organi decisionali comunitari. Si inserisce così in un filone di studi sui condizionamenti esercitati dal sistema politico comunitario sui sistemi nazionali, che, dall'opera pionieristica di Ziller e Siedentorf conta ormai numerosi contributi, sia sotto il profilo di analisi *country or institution specific* sia di analisi comparative ad ampio raggio. Nonostante l'affollamento del settore, il volume porta un contributo conoscitivo importante e originale nell'impostazione. Da un lato, perché in un contesto in cui le