

## **4. *La policy inquiry* (L'analisi come *problem solving* sociale)**

dal volume di Gloria Regonini  
*'Capire le politiche pubbliche'*, Il Mulino, Bologna, 2001

**gennaio 2021**

**Contributo delle scienze sociali:**

**Sociologia**

**Scienza politica**

**Psicologia sociale**

**Antropologia**

**Teoria delle organizzazioni...**

**Dove siamo**

*FINALITA'*

*prescrittive*

*descrittive*

*induttivi*

policy inquiry

*politiche pubbliche  
(public policy)*

**METODI**

*deduttivi*

*analisi razionale delle  
politiche pubbliche (ARP)  
(rational policy analysis)*

*scelta pubblica  
(public choice)*

## La policy inquiry → 1. Prime definizioni

		Finalità prescrittive
Metodo	Induttivo, 'behavioral', 'empirico', 'socio-psicologico', 'bottom-up' I <i>policy makers</i> e i <i>policy takers</i> come attori sociali	<b>2 tratti distintivi</b> • l'accento sulla <u>complessità dei processi</u> • l'importanza delle <u>rielaborazioni sociali</u> : <u>raccontare</u>
	deduttivo, logico, 'razionale', 'economico' I <i>policy makers</i> e i <i>policy takers</i> come attori razionali	<b>2 tratti distintivi:</b> • l'accento sulla <u>razionalità delle procedure</u> • l'importanza delle <u>misurazioni</u> : <u>contare</u>

  
**diversa declinazione del problem solving**  


## La *policy inquiry* → 1. Prime definizioni

Finalità prescrittive		
<b>Metodo</b>	Induttivo, ' <i>behavioral</i> ', 'empirico', 'socio-psicologico', 'bottom-up' I <i>policy makers</i> e i <i>policy takers</i> come attori sociali	“ <i>quali <u>processi sociali</u> occorre                      avviare per raggiungere risultati  <u>accettabili, ragionevoli?</u>”                 </i>
		
	<b>La domanda</b> “ <i>che cosa ha senso fare davanti a un problema di policy?</i> ” <b>È formulata in termini diversi:</b>	
	deduttivo, logico, 'razionale', 'economico' I <i>policy makers</i> e i <i>policy takers</i> come attori razionali	“ <i>quali <u>procedure logiche</u> occorre                      adottare per <u>massimizzare le</u>  <u>probabilità di successo</u> e  <u>minimizzare i rischi di</u>  <u>fallimento?</u>”                 </i>
		

# La policy inquiry → 1. Prime definizioni

Lombardia, 31 gennaio 2021

**Differenza tra**

**approccio 'economico': gli attori razionali**

**approccio 'behavioral': gli attori sociali**



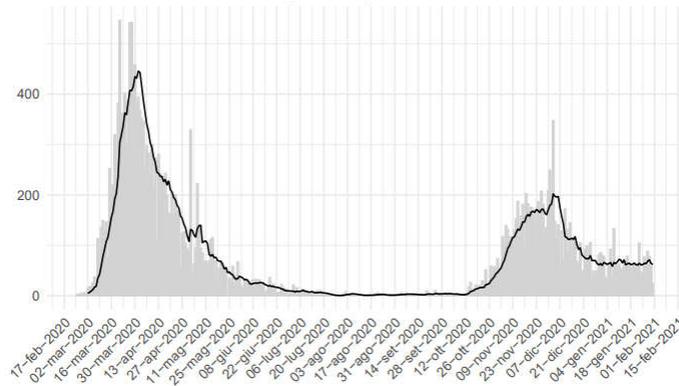
L'andamento della pandemia Covid19 nelle Regioni.

31 gennaio, 2021

E' consentito l'uso dei materiali citando la fonte.

**Deceduti in Lombardia**

Valori assoluti e media mobile degli ultimi 7 giorni



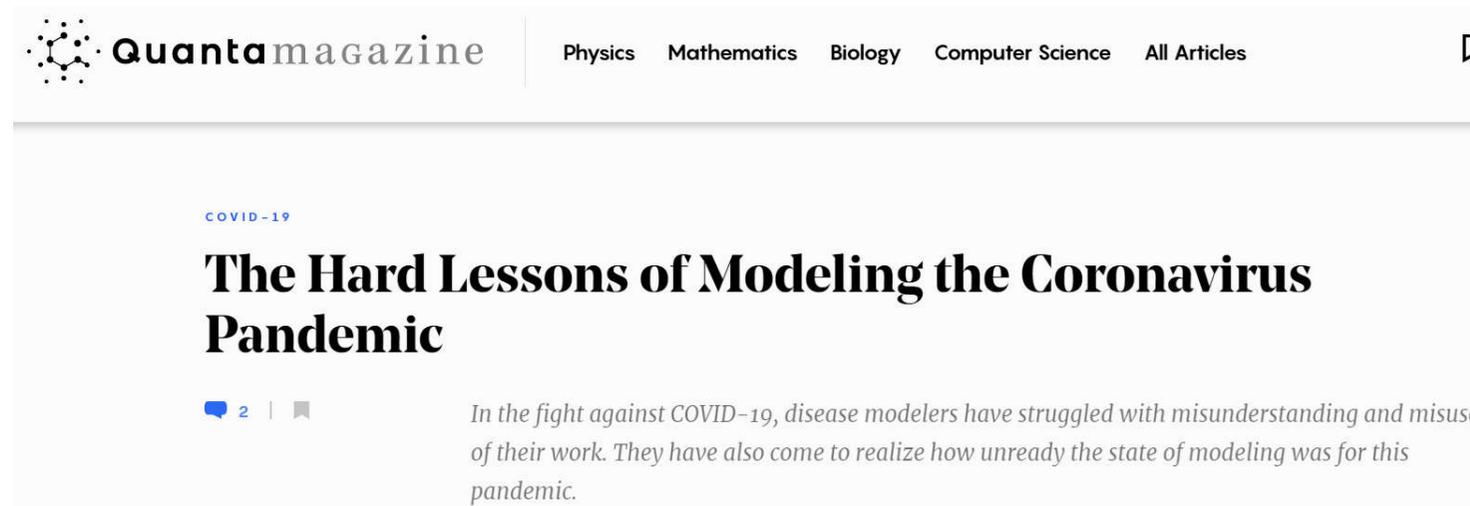
Fonte: <http://www.salute.gov.it/> - l'ultimo dato rappresentato si riferisce al giorno 2021-01-31

<https://drive.google.com/file/d/13Tq-xSddaNkZWoD-C0HivMqEOxS4WaHC/view>



<https://tg24.sky.it/cronaca/2021/01/31/milano-folla-centro-navigli-foto>

## La policy inquiry → 1. Prime definizioni → attori razionali, attori sociali



For a few months last year, Nigel Goldenfeld and Sergei Maslov, a pair of physicists at the University of Illinois, Urbana-Champaign, were unlikely celebrities in their state’s COVID-19 pandemic response — that is, until everything went wrong. (...)

What had gone wrong? The scientists had seemingly included so much room for error, so many contingencies for how students might behave. **“What we didn’t anticipate was that they would break the law,”** Goldenfeld said — that some students, even after testing positive and being told to quarantine, would attend parties anyway. This turned out to be critical: Given how COVID-19 spreads, even if only a few students went against the rules, the infection rate could explode. (...)

The researchers developing these models must navigate unfathomably difficult terrain, providing answers where often there are none, with a certainty they can’t guarantee. They must make assumptions not only about the virus’s biology, which remains far from fully understood, but **about human behavior, which can be even more slippery and elusive.** (...) The biggest source of uncertainty in COVID-19 models is **not how the virus behaves, but how people do.**”

<https://www.quantamagazine.org/the-hard-lessons-of-modeling-the-coronavirus-pandemic-20210128/#>

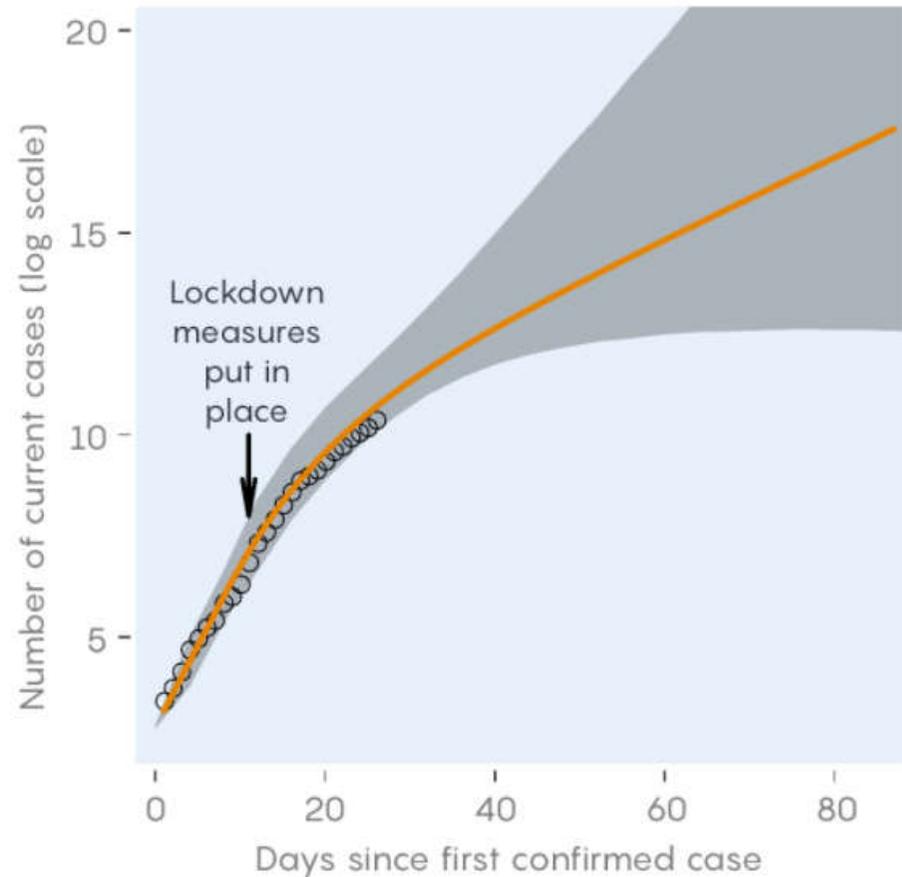
## La *policy inquiry* → 1. Prime definizioni → attori razionali, attori sociali

COVID-19

### The Hard Lessons of Modeling the Coronavirus Pandemic

### Fluctuating Uncertainties

A model can never provide a true prediction of the future. Even as this epidemiological model gets fitted to past data — and as more data points are added to that fit — the uncertainty in its projections can fluctuate wildly.



<https://www.quantamagazine.org/the-hard-lessons-of-modeling-the-coronavirus-pandemic-20210128/#>

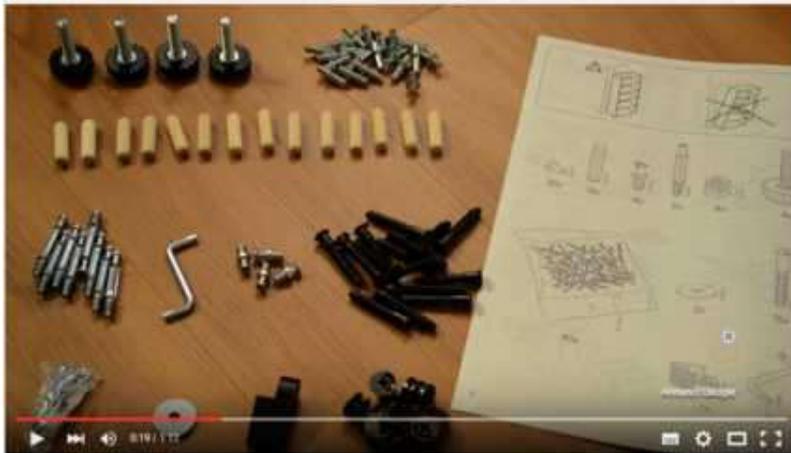
## La *policy inquiry* → 1. Prime definizioni

Differenza tra

*procedura*

e

*processo*



<https://www.youtube.com/watch?v=KIDupplEbSs>

Una successione programmata di decisioni e di verifiche che portano al risultato voluto

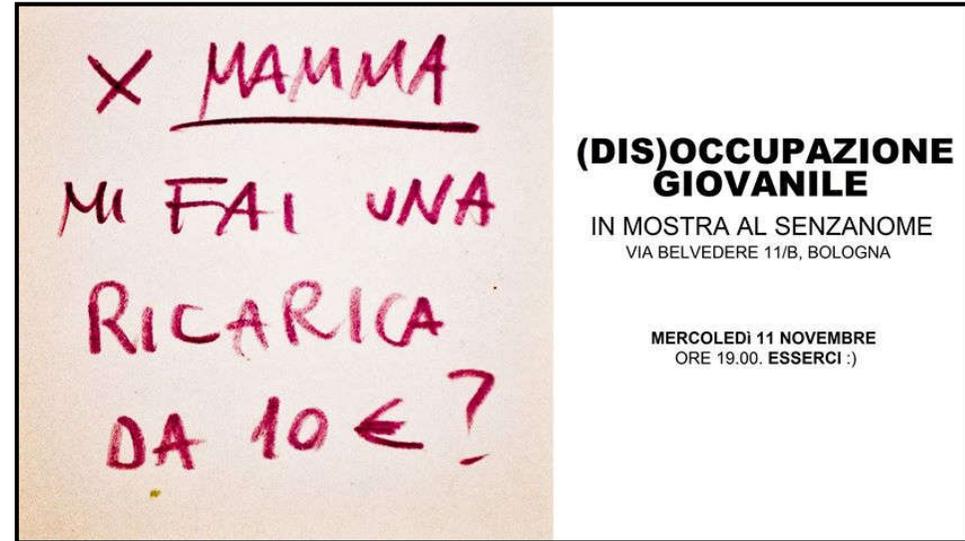
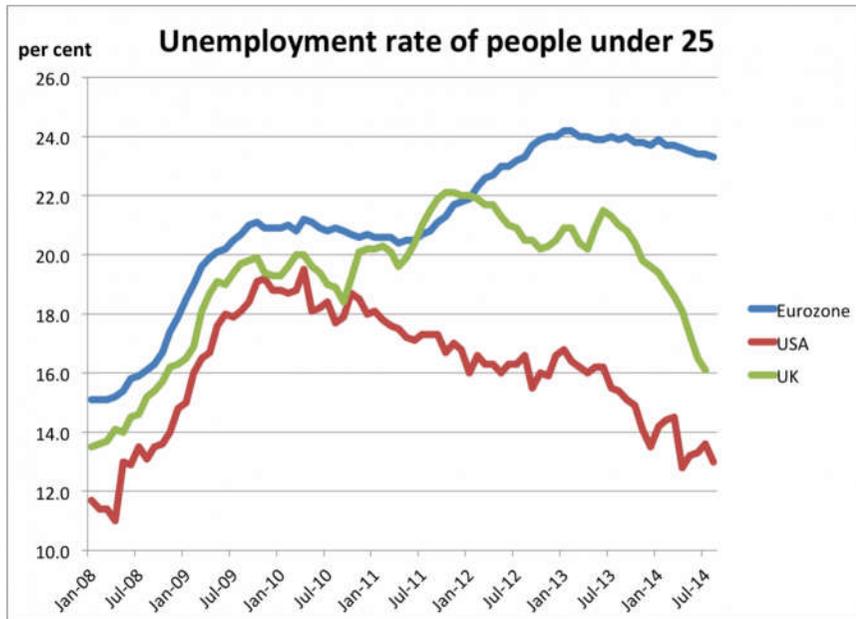


<https://www.youtube.com/watch?v=dxWDqLzSjms&NR=1&feature=endscreen>

Una successione di eventi, alcuni previsti, altri imprevedibili, che costringono a riaggiustare continuamente il percorso e gli obiettivi stessi

## La policy inquiry → 1. Prime definizioni

Contare e raccontare



“Se non puoi misurarlo, non puoi migliorarlo”

“Se non cogli le concrete conseguenze sociali di un problema, non puoi migliorarlo”

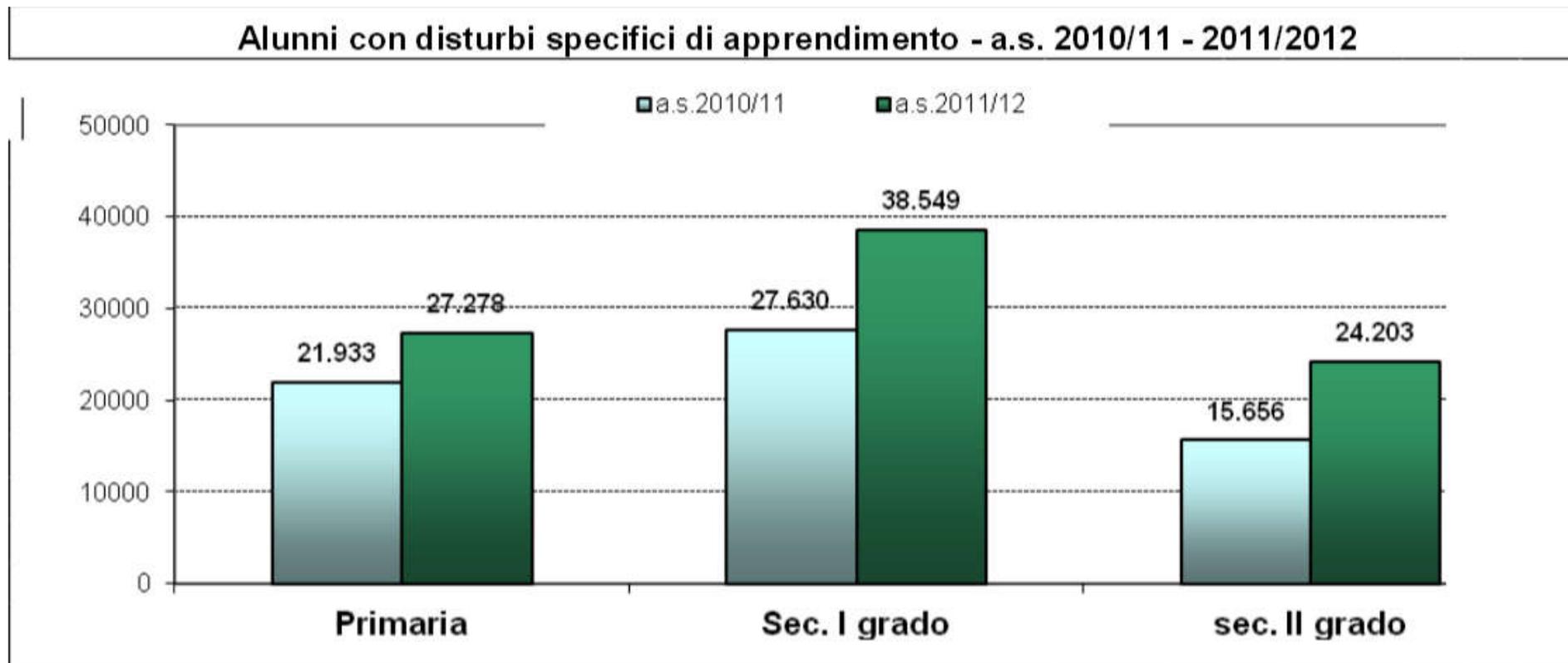
Mostra fotografica di [Dis.occupazione giovanile - Italians do it better](#), narrazioni, voci. Un viaggio in Italia per raccontare la trama dell'occupazione giovanile attraverso i racconti dei giovani italiani. Un progetto di Simona Hassan esposto al "Senza nome", via Belvedere 11/B, Bologna.

## La *policy inquiry* → 1. Prime definizioni → l'importanza delle narrazioni

### Differenza tra contare e raccontare

Contare: "Se non puoi misurarlo, non puoi migliorarlo"

Esempio: dislessia



Nota: i dati sono aggiornati al 15 febbraio 2013

Fonte: MIUR - D.G. per gli Studi, la Statistica e i Sistemi Informativi - Servizio Statistico

[http://hubmiur.pubblica.istruzione.it/alfresco/d/d/workspace/SpacesStore/5a6a1ca2-9464-4cf6-b709-a62cb91b0deb/alunni\\_dsa.pdf](http://hubmiur.pubblica.istruzione.it/alfresco/d/d/workspace/SpacesStore/5a6a1ca2-9464-4cf6-b709-a62cb91b0deb/alunni_dsa.pdf)

## La *policy inquiry* → 1. Prime definizioni → l'importanza delle narrazioni

### Differenza tra contare e raccontare

Raccontare: "Se non puoi convincere gli altri del valore dei tuoi dati, non puoi migliorare una politica pubblica"

Quando poi i dati sono vecchi e presentati male, come nella slide precedente, le narrazioni possono portare evidenze più significative.



13 NOVEMBRE 2015

### Dislessia, storie contro i luoghi comuni: "Nessun disagio, è una qualità"

My Story Dislessia è un ciclo di incontri itinerante in cui le storie di vita di alcuni ragazzi dislessici, raccontate in prima persona, diventano uno stimolo positivo e propositivo per tutti coloro che non hanno ancora sviluppato piena consapevolezza dei disturbi specifici di apprendimento. All'Università di Tor Vergata la tappa romana: in cattedra, a condividere le proprie esperienze, due giovani testimonial dell'AID, Associazione Italiana Dislessia

*servizio di Mattia Brighenti*

Commenta

<http://video.repubblica.it/mondo-solidale/dislessia-storie-contro-i-luoghi-comuni--nessun-disagio-e-una-qualita/218314/217515>

## La policy inquiry → 1.Prime definizioni → l'importanza delle narrazioni



Quantamagazine

Physics

Mathematics

Biology

Computer Science

All Articles



COVID-19

# The Hard Lessons of Modeling the Coronavirus Pandemic

2 |

*In the fight against COVID-19, disease modelers have struggled with misunderstanding and misuse of their work. They have also come to realize how unready the state of modeling was for this pandemic.*

“.. Decision-makers want answers,” Graeden said, but “a model cannot produce an answer. (..) There’s actually a culture clash here, where fundamentally the communication always will be broken, because the scientist has been trained not to give an answer, and the decision-maker’s only job is to provide one. (..) **One way researchers and decision-makers have tried to bridge that culture gap is to focus on qualitative narratives that emerge from all the models, rather than specific quantitative outcomes.** (..) The trend can be used to analyze which interventions have been most effective in various contexts, and to suggest which combinations of interventions might be best to try going forward. “Trends are more robust than precise numbers, and can be used to plan responses,”

<https://www.quantamagazine.org/the-hard-lessons-of-modeling-the-coronavirus-pandemic-20210128/#>

## La *policy inquiry* → 1.Prime definizioni

### Perché il termine *inquiry*

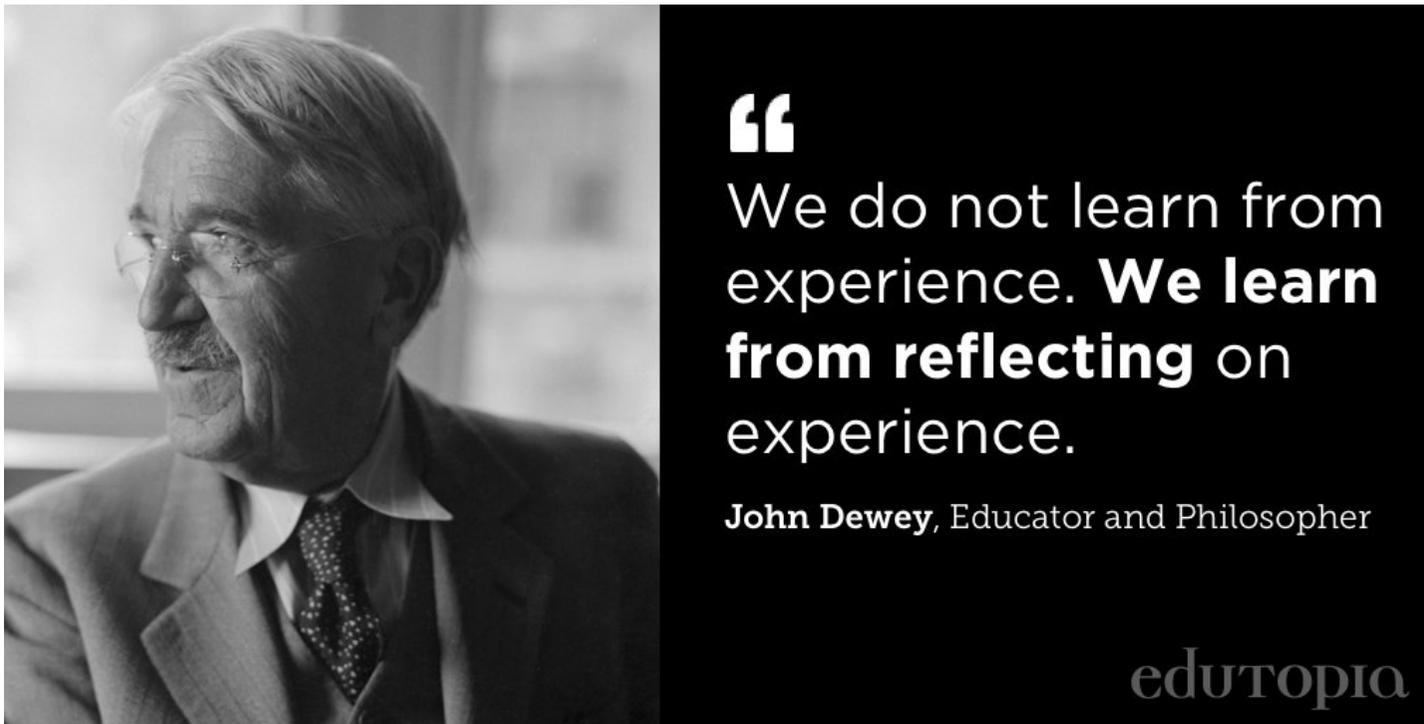
Questo approccio, poco conosciuto in Italia, potrebbe essere chiamato ‘Analisi delle politiche pubbliche come *problem solving* sociale’

La tradizione pragmatista ha un termine che riassume bene lo spirito di questo approccio: ‘*inquiry*’.

Dewey, intitola una delle sue opere principali ‘*Logic: the Theory of Inquiry*’ (1938).

‘*Inquiry*’ è un termine difficilmente traducibile: è andare alla scoperta dell’ignoto per risolvere un problema.

Termini collegati: scoperta, esperienza, apprendimento collaborativo



## La *policy inquiry* → 1.Prime definizioni

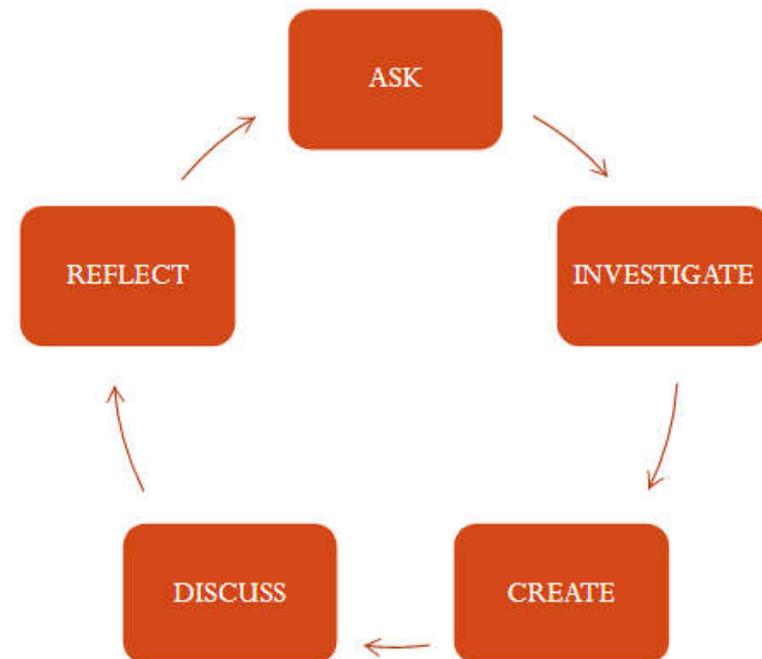
### Perché il termine *inquiry*

Fondamentali sono le applicazioni in pedagogia di questa strategia di soluzione dei problemi e avanzamento della conoscenza: v. **inquiry-based learning**.

“Based on John Dewey's philosophy that education begins with the curiosity of the learner, we use a **spiral path of inquiry**: **asking** questions, **investigating** solutions, **creating** new knowledge as we gather information, **discussing** our discoveries and experiences, and **reflecting** on our new-found knowledge”.

<http://www.cii.illinois.edu/InquiryPage/>

## SCIENCE INQUIRY



**La policy inquiry → 1.Prime definizioni→Perché il termine inquiry**

*Inquiry* è un modo di insegnare e di imparare basato sulla sperimentazione e sull'avanzamento per prova-errore.

SCIENCE FOR THE CURIOUS  
**Discover**  
**Teaching Kids to Think Like Engineers**

Engineering instruction should build on young students' natural problem-solving skills to prepare a future generation of critical thinkers.

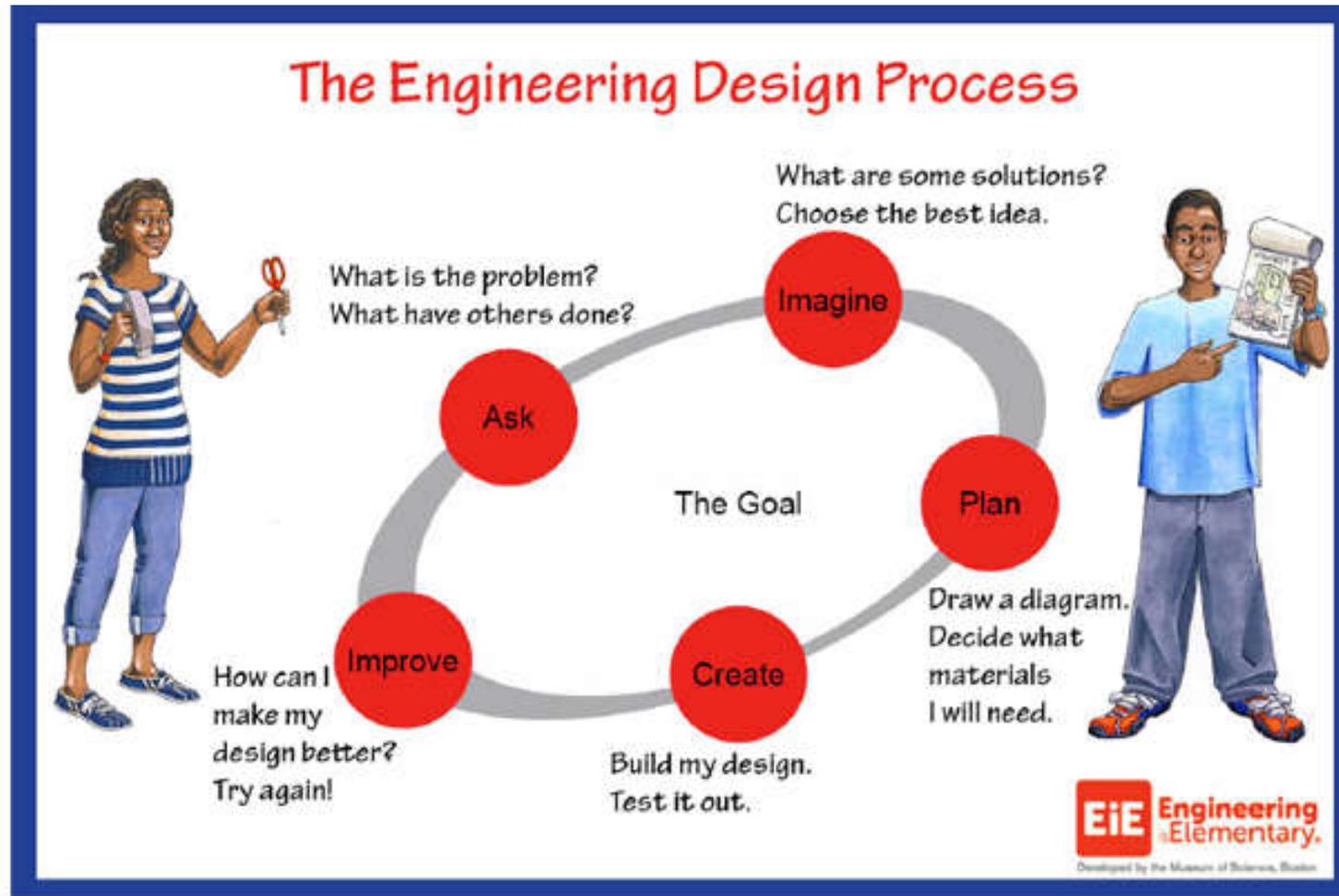
By Breanna Draxler | Tuesday, November 05, 2013



<http://discovermagazine.com/2013/dec/15-e-is-for-engineering>

## La policy inquiry → 1.Prime definizioni→Perché il termine inquiry

*Inquiry* è un modo di progettare interventi



Engineering Adventures: Shake Things Up

viii

© Museum of Science

<https://eie.org/>

## La *policy inquiry* → 1. Prime definizioni → Perché il termine *inquiry*

Il termine *inquiry* ha trovato molte applicazioni anche nelle scienze sociali

Stanford University

### Social Inquiry (SI)

WHY

Human beings are **social animals**. To understand human behavior and exercise responsible citizenship, you'll need tools that allow you to explore and study the **behaviors and propensities** at the root of society as well as the ways in which those behaviors and propensities vary across space, time, and individual circumstances.

<https://undergrad.stanford.edu/programs/ways/ways/social-inquiry>

### Policy inquiry

Nel manuale è stata scelta questa etichetta per raggruppare tutti gli approcci che partono da un dato: le politiche pubbliche sono fatte – progettate, implementate, godute – da uomini e donne, che pensano e agiscono non in isolamento, ma come **attori sociali**.



Politiche pubbliche 4

## La *policy inquiry* → 1. Prime definizioni → Perché il termine *inquiry*

Dunque, per essere utile, “...la *policy inquiry* deve riflettere la **complessità** e la **confusione** del mondo politico (*political*), con i suoi **tradeoff**, le svariate e **approssimative** rivendicazioni, la **conoscenza limitata**, le **conseguenze inattese**. Se ciò rende la *policy inquiry* solo ‘relativamente autorevole’, forse è proprio questo tutto quel che essa può o deve essere in una società **democratica**” (Paris, 1988, p. 86).

Con questo significato, il termine è usato da uno dei fondatori di questo approccio:

Charles Lindblom's (1990), ***Inquiry and Change: The Troubled Attempt to Understand & Shape Society***

## **La policy inquiry → 1.Prime definizioni→utilità della policy inquiry**

### **Qual è l'utilità della *policy inquiry***

Esistono politiche pubbliche, o loro particolari aspetti, o loro particolari fasi, rispetto ai quali gli strumenti della *Rational Policy Analysis* si rivelano decisamente incompleti.

Es: il fallimento delle politiche per l'utilizzazione della terapia del dolore

•(5 settembre 1994) - Corriere della Sera  
Per vincere il dolore bisogna sempre pagare  
*I medicinali per la terapia del dolore nei malati di cancro*

•(4 novembre 2000) - Corriere della Sera  
Approvato il disegno di legge. Finora soltanto il 30 per cento dei malati di tumore aveva accesso ai farmaci  
*Morfina più facile da prescrivere, «terapia del dolore» anche a casa*  
Le norme stralciate con il consenso di tutti i partiti Fra due mesi il via definitivo L' Italia è agli ultimi posti in Europa nella classifica del consumo di questo tipo di oppiaceo  
**La nuova legge è possibile grazie alle trasformazioni culturali**

(27 dicembre 2000) - Corriere della Sera  
**ETICA & FARMACI**  
In Italia le cautele per impedire gli abusi non hanno consentito una adeguata utilizzazione dei derivati dell' oppio nelle terapie. Ma ora le cose stanno cambiando  
C' è una battaglia contro il dolore umano che gli stupefacenti possono finalmente vincere  
La nuova legge è possibile grazie alle trasformazioni culturali

## **La *policy inquiry* → 1.Prime definizioni→utilità della *policy inquiry***

(19 maggio 2002) - Corriere della Sera

Convegno in Florida

Gli oncologi: l' Italia è in ritardo nella cura del dolore

Cognetti (Aiom): bisogna intervenire, altrimenti si favoriscono le richieste di eutanasia

• (19 maggio 2002) - Corriere Salute SANITA'

UNA RECENTE INDAGINE DENUNCIA: IN ITALIA NOVE RICOVERATI SU DIECI ACCUSANO SOFFERENZA, EPPURE MENO DI UN TERZO RICEVE CURE PER ALLEVIARLA. ORA DA 20 STRUTTURE PARTE IL PROGETTO "DEL SOLLIEVO"

Gli ospedali senza dolore

(4 febbraio 2003) - Corriere della Sera

TERAPIA DEL DOLORE / La denuncia di Del Barone. Nonostante le nuove norme per favorirne l' uso, l' Italia resta agli ultimi posti

Appello del presidente dei medici: «Prescrivere morfina è un obbligo morale»

(24 maggio 2003) - Corriere della Sera

«No all' eutanasia, ma curiamo il dolore»

Sirchia: ricette più facili per la morfina. La commozione ricordando la madre: non ho avuto il coraggio di vedere la sua fine

## **La *policy inquiry* → 1.Prime definizioni→utilità della *policy inquiry***

•(4 febbraio 2003) - Corriere della Sera

TERAPIA DEL DOLORE / La denuncia di Del Barone. Nonostante le nuove norme per favorirne l' uso, l' Italia resta agli ultimi posti

Appello del presidente dei medici: «Prescrivere morfina è un obbligo morale»

•(24 maggio 2003) - Corriere della Sera

«No all' eutanasia, ma curiamo il dolore»

Sirchia: ricette più facili per la morfina. La commozione ricordando la madre: non ho avuto il coraggio di vedere la sua fine

•(18 gennaio 2004) - Corriere Salute

Reumatismi. Guarisci dal dolore

LINEE GUIDA NELLE MALATTIE REUMATICHE GUERRA ALLA SOFFERENZA. CHE MINA ANCORA PESANTEMENTE LA VITA DEI PAZIENTI. MA CHE SI PUO' CURARE. ECCO COME

•(30 maggio 2004) - Corriere della Sera

«Terapia del dolore, penultimi in Europa». Giornata del sollievo: solo il 3% dei malati terminali ha assistenza e farmaci adatti, ma l' Italia recupera

(3 ottobre 2005) - Corriere della Sera

Dolore e pregiudizio. L' ultimo tabù. In un libro il valore civile delle cure contro la sofferenza

## **La *policy inquiry* → 1.Prime definizioni→utilità della *policy inquiry***

(27 novembre 2007) - Corriere della Sera

Lo specialista: non curare la sofferenza è come torturare. «Ogni anno muoiono 90 mila malati di cancro senza terapia del dolore». La denuncia: oppioidi, Italia ultima nell'Ue

•27 novembre 2007 - Corriere della Sera

Medicina e cultura. Non soffrire è un diritto: sì alla morfina

•15 luglio 2008- Corriere della Sera

Si continua a NON USARE i derivati dall'oppio. Lotta al dolore: l'Italia è ultima  
Dalle malattie gravi, al mal di schiena non si applicano le terapie adeguate

•Legge 15 marzo 2010, n. 38. Disposizioni per garantire l'accesso alle cure palliative e alla terapia del dolore. (G.U. 19 marzo 2010, n. 65)

•07 aprile 2010 - Corriere della Sera

Secondo gli esperti la battaglia ora è soprattutto culturale

Terapia del dolore: legge approvata ma uso dei farmaci insufficiente

Lo indicano le ultime rilevazioni dell'Associazione italiana di oncologia medica nel nostro Paese

## **La policy inquiry → 1.Prime definizioni→utilità della policy inquiry**

• 04/10/10 Il Sole 24 ore

Ignorata la legge contro il dolore

A sei mesi dall'entrata in vigore della legge 38, approvata con voto bipartisan e all'unanimità tra gli applausi di tutto il Parlamento, il diritto a non soffrire per milioni di italiani rimane ancora sulla carta. Alla semplificazione della prescrizione dei farmaci anti-dolore e' seguita una crescita modesta, l'8% in piu' rispetto alle già pochissime confezioni vendute in passato. E i consumi sono di gran lunga inferiori a quelli degli altri Paesi in Europa. Pochi anche gli ospedali che rispettano l'obbligo di legge di monitorare il livello di dolore del paziente nella cartella clinica.

31 ottobre 2016 Repubblica,

Dolore, qualcuno aiuti i bambini

I pediatri non se ne occupano. E si limitano perlopiù a farmaci quasi mai risolutivi. Ma le tecniche per abbassare la sensibilità di una zona e portarli a sopportare ci sono.

Alessandro era un bambino di 9 anni. Quando, all'ennesima ricaduta di leucemia, gli dissero che doveva tornare in camera sterile per un altro trapianto, affermò con decisione: «Se mi riportate lì, non mangio più». E così fece. Erano gli anni '90 e nessuno faceva nulla per le cure palliative pediatriche domiciliari, salvo due pionieri: Franca Benini e Momcilo Jankovich. Poi partì la Fondazione Maruzza e finalmente si cominciò a fare sul serio, sino alla legge votata in Parlamento. **Ma gli obblighi sulla carta sono tanto chiari quanto disattesi ed oggi, per evitare ai bambini il dolore nella quotidiana banalità di prelievi e punture, bisogna aver la fortuna di trovare un pediatra sensibile e, soprattutto, capace.**

## La *policy inquiry* → 1.Prime definizioni→utilità della *policy inquiry*



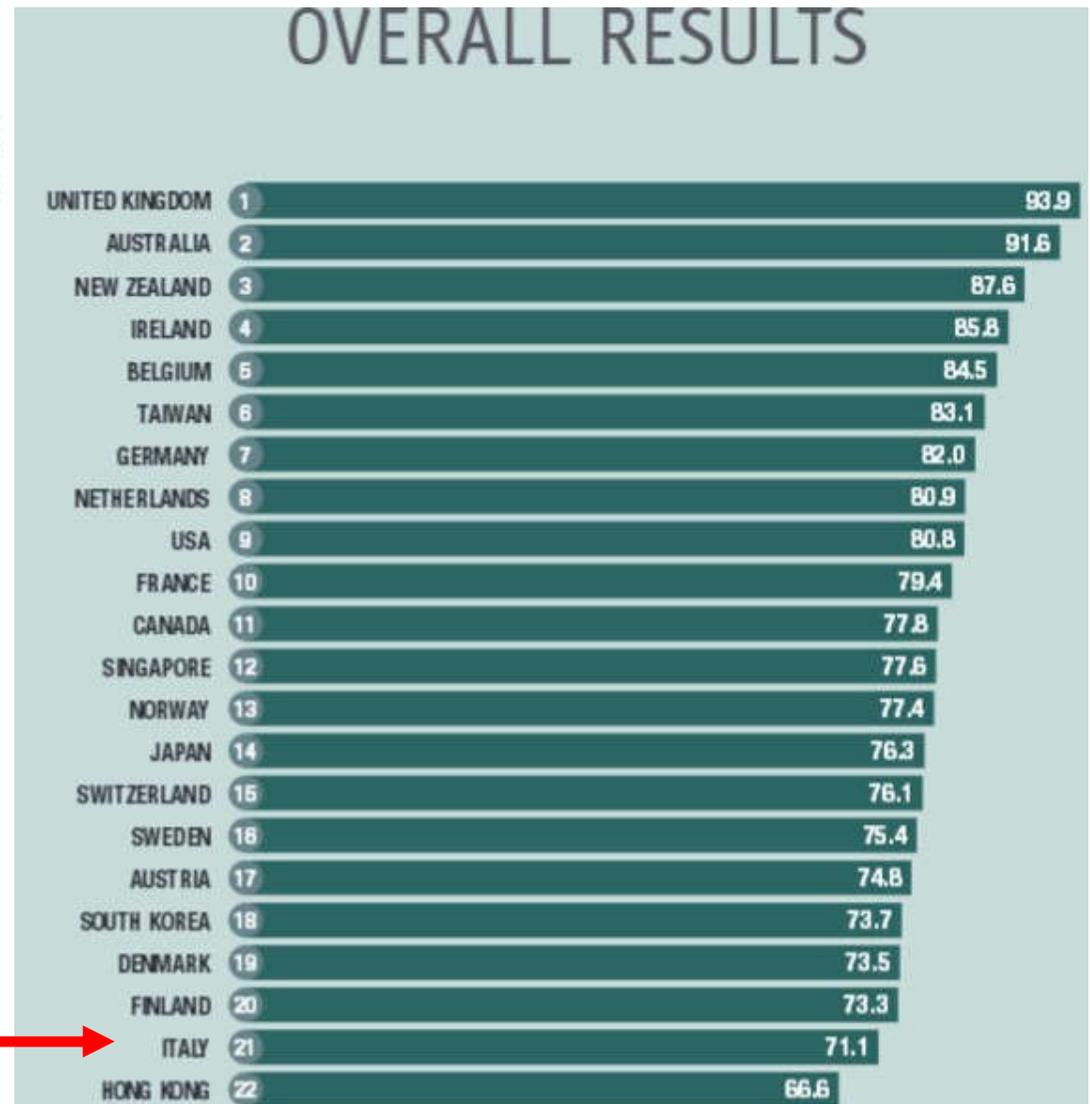
An Economist Intelligence Unit study, commissioned by the Lien Foundation

### THE 2015 QUALITY OF DEATH INDEX RANKING PALLIATIVE CARE ACROSS THE WORLD KEY FINDINGS INFOGRAPHIC

<http://www.economistinsights.com/healthcare/analysis/quality-death-index-2015/multimedia>

Un fallimento di questo tipo difficilmente può essere spiegato e corretto con gli strumenti della RPA.

La *policy inquiry* può portare un contributo importante, perché permette di capire quali **dinamiche sociali** sono all'opera in questa politica pubblica.



## La *policy inquiry* → 2.L'affermazione del paradigma

### Le origini

#### 1. Il pluralismo delle opinioni e l'esperimento costituzionale americano

Il Primo Emendamento (1789) tutela la libertà di parola, di stampa, di pacifica assemblea, e di esercizio della propria religione. La molteplicità dei punti di vista e il confronto tra posizioni diverse è il cuore della democrazia. Questo principio ha avuto interpretazioni molto ampie negli anni '90.

V. questione della censura preventiva dei siti internet pornografici. Una legge favorevole alla censura, il '*Communications Decency Act*' del 1996, definiva come reato la trasmissione di materiale 'osceno o **indecente**' ai minori di 18 anni. Le associazioni che si battevano per il diritto di parola hanno sostenuto l'incostituzionalità del termine 'indecente'. Questa parte della legge è stata dichiarata incostituzionale dalla Corte Suprema in base al Primo Emendamento:

"As the most participatory form of mass speech yet developed, the Internet deserves the highest protection from governmental intrusion. (...) What achieved success was the very chaos that the internet is. The strength of the Internet is that chaos.' **Just as the strength of the Internet is chaos, so the strength of our liberty depends on the chaos and cacophony of the unfettered speech the First Amendment protects**" (Judge Dalzell)

[Oggi, con l'avvento dei *social media*, questa visione ottimista appare inadeguata anche agli stessi giudici della Corte Suprema: "(...) We have come to take democracy for granted, and civic education has fallen by the wayside. In our age, when social media can instantly spread rumor and false information on a grand scale, the public's need to understand our government, and the protections it provides, is ever more vital. **The judiciary has an important role to play in civic education**" John G. Roberts, Jr., Chief Justice of the United States, *2019 Year-End Report on the Federal Judiciary*, December 31, 2019 <https://www.supremecourt.gov/publicinfo/year-end/2019year-endreport.pdf> ]

## 2. Il pragmatismo

Il pragmatismo è il maggior contributo dato dagli Stati Uniti alla filosofia contemporanea

Nel 1868, Charles Sanders **Peirce** propone delle '**communities of inquiry**' capaci di riflettere sul modo in cui la gente costruisce la conoscenza, perché la conoscenza è un processo sociale.

William **James** (1907): "La verità delle nostre idee significa il loro **potere di funzionare**" Sono i risultati conseguiti dall'applicazione delle teorie a dire se queste sono giuste o no

John Dewey (Democracy and Education, 1916) parla della necessità di sperimentazioni intelligenti e cooperative. Più che partire con la teoria giusta, è importante poter **procedere per prova-errore, in modo collaborativo**. "The essential need, in other words, is the improvement of the methods and conditions of debate, discussion and persuasion. That is **the** problem of the public" (John Dewey, 1927, *The Public and Its Problems*, p. 208).

### **3. La nuova scienza dell'amministrazione**

Usa

Inizio '900: *Progressive Era*. Lo studio del management pubblico deve aspirare a diventare una scienza rigorosa

Anni '40-'50, Usa: sulla base di evidenze empiriche sui comportamenti reali di politici e burocrati, viene contestata la divisione tra politica e amministrazione che per 50 anni aveva guidato le riforme amministrative.

–1947: Herbert **Simon** pubblica il suo rivoluzionario lavoro “*The Administrative Behavior*”: i principi del *scientific management* sono vaghi, contraddittori, continuamente smentiti dalla pratica

–1948: Dwight **Waldo** pubblica il volume “*The Administrative State*”: le pretese della *Progressive Era* sono utopistiche

–1954: Norton **Long** riassume in questi termini il risultato di tante evidenze empiriche: “Per quanto possa essere attraente un'amministrazione che riceve i suoi valori da *policy makers* legittimati politicamente, quest'idea ha un difetto fondamentale: non si accorda con i fatti della vita amministrativa”

## La *policy inquiry* → 2. L'affermazione del paradigma → Le origini

### 4. Il ruolo degli interessi organizzati

Usa:

Anni '30: con la creazione delle grandi infrastrutture, le politiche pubbliche mostrano il condizionamento esercitato dai grandi interessi **Selznick**, 1949, *Tva and the Grass Roots*

Anni 50-60: le politiche pubbliche sono analizzate con riferimento al gioco degli interessi a livello locale. **Dahl**, 1961, *Who Governs? Democracy and Power in an American City*

“**The pluralist model of democracy** interprets government "by the people" to mean government by people operating through **competing interest groups**”.

([http://garyrutledge.com/AmFedGov/Lectures/majoritarian\\_or\\_pluralist\\_democ.htm](http://garyrutledge.com/AmFedGov/Lectures/majoritarian_or_pluralist_democ.htm) )

### **5. Il disincanto: le difficoltà dell'implementazione**

Anni '60: dalle grandi speranze del ciclo di riforme dei presidenti Kennedy e Johnson, alle grandi delusioni

Anni '70, Usa: inizia una dura riflessione sui limiti della prima generazione di ARP e sulle sue promesse mancate.

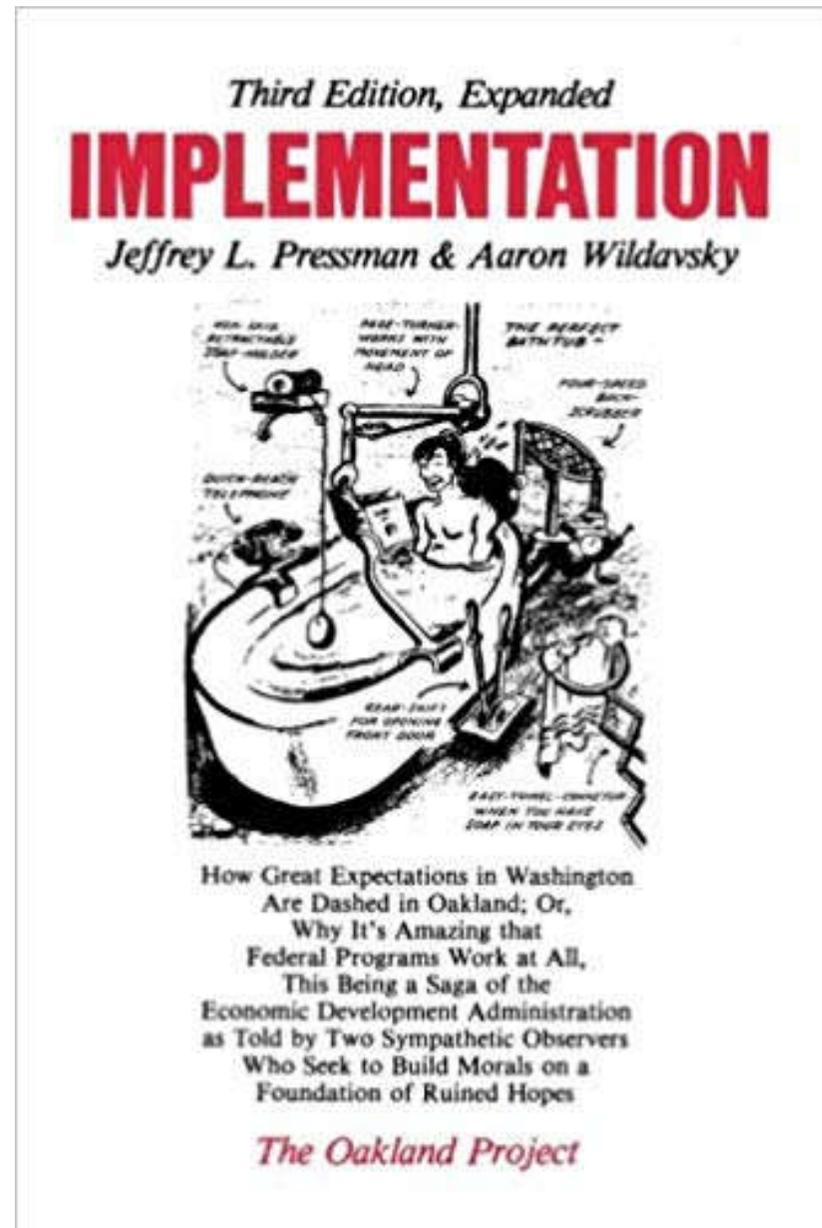
“Verso la fine degli anni sessanta stava diventando chiaro che le decisioni vanno distinte nettamente e sistematicamente dai loro effetti sociali. **La strada verso la catastrofe sociale può essere lastricata delle migliori intenzioni.** Leggi (o assegnazioni autoritarie) emanate per ridurre la povertà, per impedire l'inquinamento, o per alleviare le tensioni razziali possono finire in realtà per aggravare proprio quelle situazioni che avrebbero dovuto migliorare” (Easton, 1971)

“Le notizie erano spaventose. **Niente sembrava funzionare come doveva.** I programmi lanciati con grandi speranze e suon di fanfare si rivelavano incapaci di raggiungere il loro obiettivo di cambiare la vita della povera gente” (C. Weiss, 1987)

“E' mia impressione che le nazioni dell'Europa occidentale non conseguano più successi di noi nella maggior parte delle loro politiche. La grande differenza è che **l'America rende pubblici i suoi fallimenti**, cosa che non fanno la maggior parte delle altre nazioni” (Wildavsky, 1992)

**La *policy inquiry* → 2. L'affermazione del paradigma → Le origini → Le difficoltà dell'implementazione**

Pressman, J. L., and A. B. Wildavsky, 1973,  
***Implementation***



## La *policy inquiry* → 2. L'affermazione del paradigma → Le origini

### 6. Reinventare il governo

Nelle *management sciences* si afferma un'impostazione 'anti' o 'post' manageriale, oggi spesso definita 'Management 2.0':

Peter Drucker (1969 e 1985)

Edwards Deming (1986)

Tom Peters e Robert Waterman (1982)

“Evaluation of performance, merit rating, or annual review... The idea of a merit rating is alluring, the sound of the words captivates the imagination: pay for what you get; get what you pay for; motivate people to do their best, for their own good.

**The effect is exactly the opposite of what the words promise.**” Deming, W. Edwards, 2000, *Out of the Crisis* p. 102



“No go. The evaluation committee said it doesn't meet utility specs. They want something linear, stable, controllable, and targeted to reach a pre-set destination. They couldn't see any use for this.”

In Michael Quinn Patton, *Developmental Evaluation: Applying Complexity Concepts to Enhance Innovation and Use*, Guilford Press, June 2010

## **6. Reinventare il governo**

### **L'esperimento americano del 1992**

*“Gran parte di quello che definiamo management consiste nel rendere difficile alle persone svolgere il proprio lavoro” (cit. di Peter Drucker da National Performance Review, p. 42 trad. it.)*

*“Nel tentativo di controllare praticamente qualsiasi cosa, siamo diventati talmente ossessionati dal dettare come le cose dovrebbero essere fatte - regolamentazione del processo, controllo degli input - al punto da ignorarne l'esito, i risultati (...). Nel pubblico, la teoria aziendale non è sufficiente” (Osborne e Gaebler, 1992, p. 47 e p. 55 trad. it.)*

*“Sono le persone che lavorano accanto ai problemi che possono sapere meglio di chiunque altro come risolverli” (National Performance Review, 1993, p. 38 trad. it.). “Chi lavora in prima linea conosce meglio il lavoro e il modo di renderlo più efficiente dei manager che stanno a Washington” (National Performance Review, 1997, p. 2)*

Il rimedio: la **Bottom-up** review

## La *policy inquiry* → 2. L'affermazione del paradigma → Le origini

### 7. Le behavioral policies

#### L'esperimento americano 2010-15



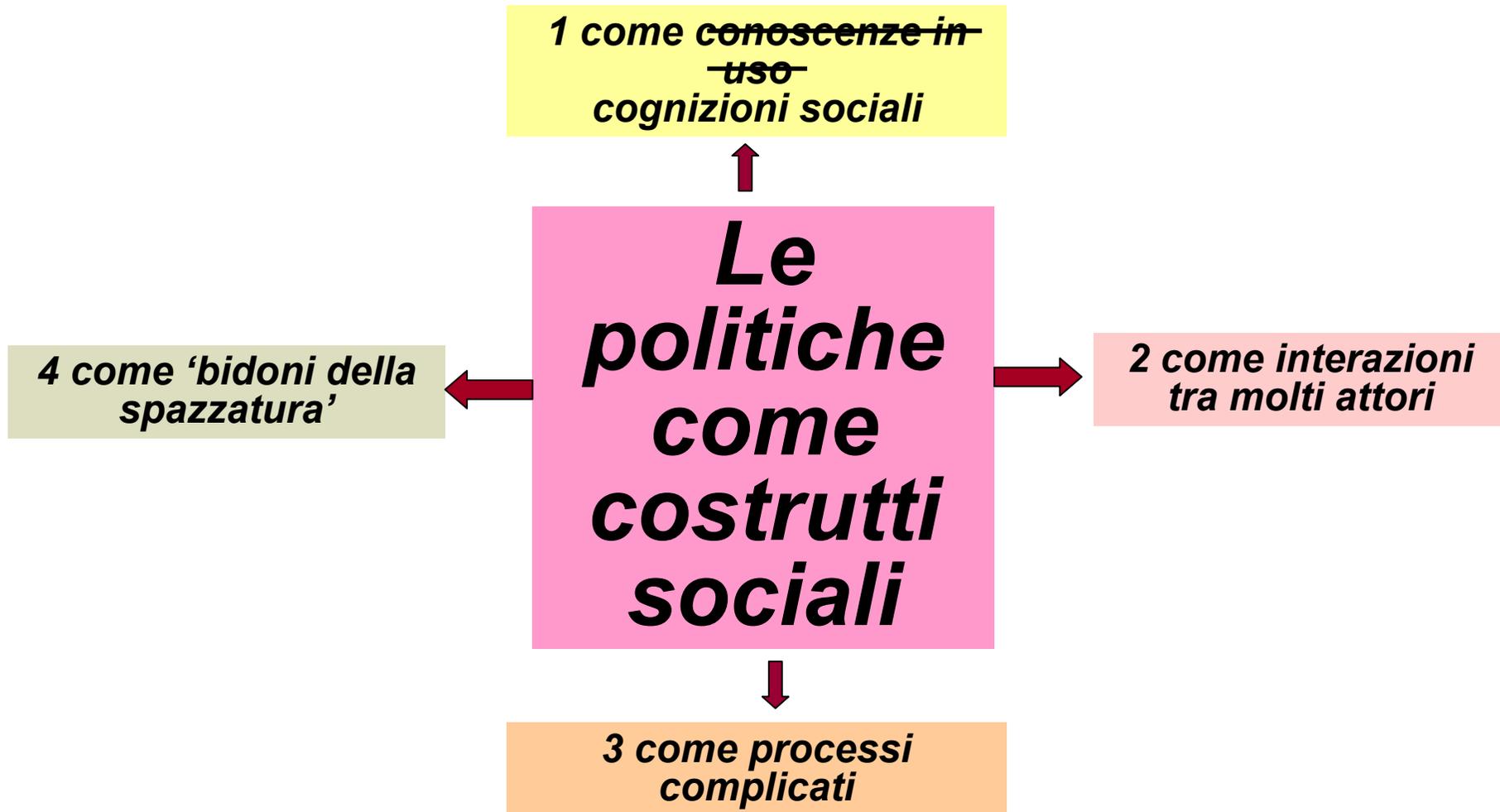
“To more fully realize the benefits of behavioral insights and deliver better results at a lower cost for the American people, the Federal Government should design its policies and programs to reflect **our best understanding of how people engage with, participate in, use, and respond** to those policies and programs. By improving the effectiveness and efficiency of Government, behavioral science insights can support a range of national priorities, including helping workers to find better jobs; enabling Americans to lead longer, healthier lives; improving access to educational opportunities and support for success in school; and accelerating the transition to a low-carbon economy.”

<https://www.whitehouse.gov/the-press-office/2015/09/15/executive-order-using-behavioral-science-insights-better-serve-american>

## La *policy inquiry* → 3. Riferimenti teorici e metodologici

### 3. Riferimenti teorici e metodologici

4 prospettive in larga parte complementari



## La *policy inquiry* → 3. Riferimenti teorici e metodologici → 3.1. le politiche come cognizioni sociali

### 3.1. Le politiche come cognizioni sociali

L'interesse per i processi che ci permettono di acquisire e utilizzare la conoscenza nella gestione delle politiche pubbliche segna una delle importanti **differenze** tra *policy inquiry* e *rational policy analysis*.

Infatti, nelle **scienze economiche e manageriali di prima generazione**:

- il problema di come conosciamo, di come consideriamo affidabile un dato, **non** è esplicitamente affrontato.
- più che di conoscenza, si preferisce parlare di **informazioni**, di dati, di misure
- si dà in qualche modo per **scontato** che la conoscenza sia:
  - oggettiva, perché è sempre possibile distinguere i fatti dai valori
  - sistematica, 'naturalmente' tendente alla completezza
  - universalmente riconoscibile
  - disponibile, priva di costi e di controindicazioni
  - facilmente dominabile dalla mente umana.

Questa impostazione è spesso etichettata come '**razionalità sinottica**'.

Questa fiducia nel potere dei dati è alla base dell'analisi razionale delle politiche e delle sue importanti risorse metodologiche.

Ma questa impostazione ha anche dei **limiti**, messi in evidenza per la prima volta da autori quali Hayek, Simon, Lindblom (v. cap. 3, paragrafo 5: critiche alla ARP)

## La *policy inquiry* → 3. Riferimenti teorici e metodologici → 3.1. le politiche come cognizioni sociali

1° limite: la tendenza alla **bulimia informativa**

Il modello ideale implicito nell'analisi razionale delle politiche è quello della perfetta informazione: se fosse possibile sapere tutto, svanirebbero

- i comportamenti miopi,
- le incertezze circa il futuro,
- le congetture sulle reali preferenze delle persone,
- i dubbi sugli obiettivi dei *policy makers*.

Ma questo è irrealistico

Cfr Hayek, 1945: la superiorità del mercato rispetto alla pianificazione deriva proprio dalla sua capacità di adattarsi al carattere inevitabilmente incompleto e dispersivo della conoscenza umana.

2° limite: la **netta separazione tra raccolta delle informazioni e decisione** sottovaluta l'influenza che la soluzione preferita dall'analista e dai *policy makers* esercita già dalle prime fasi della ricerca e della lettura dei dati, condizionandole.

## La *policy inquiry* → 3. Riferimenti teorici e metodologici → 3.1. Le politiche come cognizioni sociali

Per la *policy inquiry*, fondamentale per migliorare l'intervento nel *policy making* è ragionare non in termini di informazioni e di dati, ma di conoscenze o, meglio, di **cognizioni sociali**.

A fare la differenza sono:

- la capacità di riferire i dati ai **contesti sociali** in cui nascono
- la capacità di vedere i **condizionamenti** derivanti dai ruoli che ricopriamo, che influenzano la nostra percezione dei problemi sociali
- la capacità di avere un forte **orientamento all'azione** e di cogliere le possibilità di cambiamento

Lo studio della **social cognition** è un campo di ricerca in continua espansione: in esso confluono molteplici prospettive disciplinari.

## EMOTION AND SOCIAL COGNITION

### Course objective

Social cognition investigates the dynamics of people's thoughts, feelings, and behaviors as they occur in everyday social situations. Some of the key questions in social cognition research are:

- How do people infer traits from the behavior of others?
- How do various kinds of stereotypes and prejudice influence our judgments of and behavior towards others? What role does language play in communicating stereotypes?
- Which factors shape how we think and feel about ourselves?
- What is the influence of the unconscious in our everyday judgments and decisions?

Social cognition thus challenges us to reassess our intuitions and preconceptions about our own and others' behavior.

<https://www.vu.nl/en/study-guide/2017-2018/exchange/index.aspx?view=module&origin=51174209x51174230x50989844&id=51238684#accept>

## La *policy inquiry* → 3. Riferimenti teorici e metodologici → 3.1. Le politiche come cognizioni sociali

Le applicazioni di questo paradigma alla *policy analysis* segnano un netto distacco dall'approccio 'procedurale' che impronta la logica del *rational problem solving*.



Journal of Public Administration and Governance

ISSN 2161-7104

2012, Vol. 2, No. 1

### Rodolphe Guin, *The Uses of Cognition in Policy Analysis: A First Appraisal*.

#### 1. Introduction

The number of papers and books analysing public policy while making reference to cognition has increased considerably in recent years. As a consequence, since the beginning of the 1980s, policy analysis has divided into two separate approaches that can be usefully combined in certain cases. On the one hand are traditional studies based on policy cycles, as defined by Lasswell (1956); on the other are the so-called *cognitive analyses, which consider representations, ideologies, paradigms, or culture as independent variables of public policy outcomes* (Dudley et al. 2000: 122-140).

<http://www.macrothink.org/journal/index.php/jpag/article/viewFile/978/1001>

## La *policy inquiry* → 3. Riferimenti teorici e metodologici → 3.1. Le politiche come cognizioni sociali

In una prospettiva storica, tre approcci al *social problem solving* meritano di essere ricordati

- A. la **razionalità limitata**
- B. il **costruttivismo sociale**
- C. le **scienze cognitive**

### A. la **razionalità limitata**

Dalla fine degli anni 50, la razionalità sinottica alla base delle scienze economiche e manageriali è stata criticata alla luce di un altro approccio, quello fondato da Simon, basato sull'idea di razionalità limitata.

Si tratta di una teoria della scelta di tipo **comportamentalista**, che sottolinea i limiti dei processi decisionali umani, perché l'architettura della nostra mente è inadeguata a elaborare contesti molto complessi.

Infatti le capacità cognitive degli esseri umani sono **limitate**, e questo dato di fatto deve portarci a rivedere tutte le nostre teorie su come sono prese le decisioni, sia personali, sia pubbliche.

"L'individuo umano è essenzialmente costruito come una macchina che processa le informazioni in modo seriale. Pertanto può elaborare solo una o due idee per volta. Questo fatto fondamentale ha una vasta gamma di conseguenze sul comportamento" (Simon, 1966).

**La *policy inquiry* → 3.Riferimenti teorici e metodologici → 3.1. Le politiche come cognizioni sociali→A. la razionalità limitata**

**Differenze rispetto all'ARP:**

- Nelle scelte di grande rilevanza, gli individui fanno forti investimenti cognitivi e raccolgono molti dati. Ma poi, nelle **scelte di routine**, l'attenzione e la memoria vengono meno, mentre aumenta il peso delle emozioni e delle abitudini.
- In questi casi, individui e organizzazioni si affidano a **euristiche semplici** e accettano solo le inferenze più scontate.
- In casi di **forte incertezza**, l'attribuzione di una probabilità ai diversi eventi non basta a rendere gestibile un processo di scelta, come invece la teoria delle decisioni prescrive.
- Più che seguire il criterio della massimizzazione, quando sono in una situazione di scelta che implica trade-offs, gli individui si fermano alla prima soluzione **soddisfacente, accettabile**.
- Gli individui e le organizzazioni tendono ad **adattarsi** all'ambiente e ad **apprendere**. Comunque, tendono a replicare le soluzioni che ricordano come soddisfacenti.
- Le organizzazioni tendono a identificarsi con i **mezzi che sanno usare**. La gerarchia 'prima i fini, e poi i mezzi' è irrealistica.

**La *policy inquiry* → 3. Riferimenti teorici e metodologici → 3.1. Le politiche come cognizioni sociali → A. la razionalità limitata**

Nonostante le forti differenze tra ARP e teoria della razionalità limitata, il nome di Simon ricorre anche nel terzo cap., a proposito del ***problem solving e dell'intelligenza artificiale***.  
Come mai?

La spiegazione sta nel **grado di strutturazione dei problemi**.

Quando i problemi sono ben strutturati, *problem solving* e intelligenza artificiale possono essere di grande aiuto.

I problemi sono ben strutturati quando sono chiari i criteri per valutare le soluzioni e i repertori dei mezzi che possono essere usati.

Molte professioni hanno situazioni di scelta ben strutturate: per un medico che dirige un pronto soccorso, è chiaro che l'obiettivo è salvare vite umane.

In questi casi, l'uso intelligente dei dati sulla casistica precedente è di grande aiuto.

V. applicazioni citate nel 3 cap.: se sai dove vuoi andare, un buon navigatore è lo strumento adatto.

**La *policy inquiry* → 3.Riferimenti teorici e metodologici → 3.1. Le politiche come cognizioni sociali→A. la razionalità limitata**

Ma nel *policy making* sono frequenti i problemi non strutturati, o addirittura perversi (*wicked*).  
 “A wicked problem is a problem that is difficult or impossible to solve because of **incomplete, contradictory, and changing** requirements that are often difficult to recognize”.  
 ([https://en.wikipedia.org/wiki/Wicked\\_problem](https://en.wikipedia.org/wiki/Wicked_problem) )

**Nature of Policy Problems**

ELEMENT	STRUCTURE OF PROBLEM		
	Well structured	Moderately Structured	Ill Structured
Decision maker(s)	One or few	One or few	Many
Alternatives	Limited	Limited	Unlimited
Utilities (values)	Consensus	Consensus	Conflict
Outcomes	Certainty or risk	Uncertainty	Unknown
Probabilities	Calculable	Incalculable	Incalculable

da PPA 691 – Seminar in Public Policy Analysis , [www.csub.edu/~rdaniels/PPA\\_691\\_Lecture3-4.ppt](http://www.csub.edu/~rdaniels/PPA_691_Lecture3-4.ppt)

## La *policy inquiry* → 3. Riferimenti teorici e metodologici → 3.1. Le politiche come cognizioni sociali → A. la razionalità limitata

Esempio di *problema non strutturato*

### [Repubblica.it Social Network](#)

*L'altro papà di Facebook lancia l'allarme. Sean Parker: "Il social di Zuckerberg sfrutta le vulnerabilità psicologiche umane"*



Sean Parker (a sinistra), Mark Zuckerberg (a destra)

L'imprenditore che inventò Napster e partner di Zuckerberg nei primi mesi di vita della piattaforma di cui è stato anche presidente, si preoccupa dei bambini: **"Solo Dio sa cosa sta succedendo al cervello dei nostri piccoli"**

di SIMONE COSIMI 10 novembre 2017

(...) Spiegando che il meccanismo messo in piedi dal social, costruito intorno ai Mi piace, alle condivisioni e ai commenti, funziona di fatto come "un loop di validazione sociale" basato proprio intorno a una "vulnerabilità psicologica umana". Per le dimensioni che ha oggi, Facebook "cambia letteralmente la relazione di un individuo con la società e con gli altri. E probabilmente interviene in modo negativo sulla produttività". L'attenzione di Parker si è rivolta anche ai bambini: "Solo Dio sa cosa sta succedendo al cervello dei nostri piccoli", ha spiegato dall'evento Axios."

Una preoccupazione che molte indagini hanno preso di petto negli ultimi anni, pur rimanendo nell'ambito dell'osservazione. Ansia, irritabilità, paure, isolamenti, **"fomo" (la cosiddetta "fear of missing out", paura di rimanere tagliati fuori dai flussi di notizie e aggiornamenti)**, iperesposizione, rapporti amicali e influenze politiche: le indagini sugli effetti dei social sulle persone, e su bambini e adolescenti, si sprecano. Poche, tuttavia, hanno indagato in profondità la traccia di cui parla Parker, quella degli **effetti cognitivi sull'utenza più giovane**. Una delle ultime è firmata dall'[università della Pennsylvania](#).

## La *policy inquiry* → 3. Riferimenti teorici e metodologici → 3.1. Le politiche come cognizioni sociali → A. la razionalità limitata

La *policy inquiry* cerca di sviluppare una teoria della conoscenza adatta a gestire problemi non strutturati o situazioni di scelta confuse. Per fare questo

1. deve prevedere che a volte il problema **non** venga prima della soluzione, ma accada il contrario.

Nel *policy making*, il modo in cui è impostato il problema porta l'impronta delle soluzioni preferite; e le soluzioni preferite hanno, a loro volta, il profilo dei problemi che preferiamo incontrare.

La sequenza 'problema - elaborazione dei dati – soluzione' può essere ricombinata in tutti i modi possibili: "Nell'analisi delle politiche, le congetture più creative riguardano la ricerca di quei problemi per i quali **si possono azzardare delle soluzioni**" (Wildavsky, 1992)

2. deve prevedere che le **competenze implicite**, tacite, non formalizzate possano contare di più di quelle esplicite, formalizzate.

Quando c'è un avvicendamento nelle organizzazioni, il passaggio delle consegne va ben oltre la trasmissione del mansionario

3. Le categorie con cui sono definiti i problemi e le soluzioni sono profondamente radicate in **norme sociali** e in **convenzioni culturali**.

## La *policy inquiry* → 3. Riferimenti teorici e metodologici → 3.1. Le politiche come cognizioni sociali

### B. Il costruttivismo sociale

L'idea che le categorie con cui sono definiti i problemi e le soluzioni siano profondamente radicate in **norme sociali** e in **convenzioni culturali** è alla base del secondo grande contributo delle scienze sociali allo studio della relazione tra politiche pubbliche e cognizione: **il costruttivismo sociale**.

I problemi, le soluzioni, le tecniche, i destinatari, sono socialmente definiti e devono essere socialmente accettati per poter generare una politica pubblica.

Il lavoro minorile

I danni dell'ubriachezza

La sicurezza sui luoghi di lavoro

Lo spreco di energia

I diritti dei conviventi

Il diritto alla privacy in ambito sanitario

sono tutti esempi di **problemi percepiti in modo molto diverso nei diversi decenni e nei diversi gruppi sociali**.

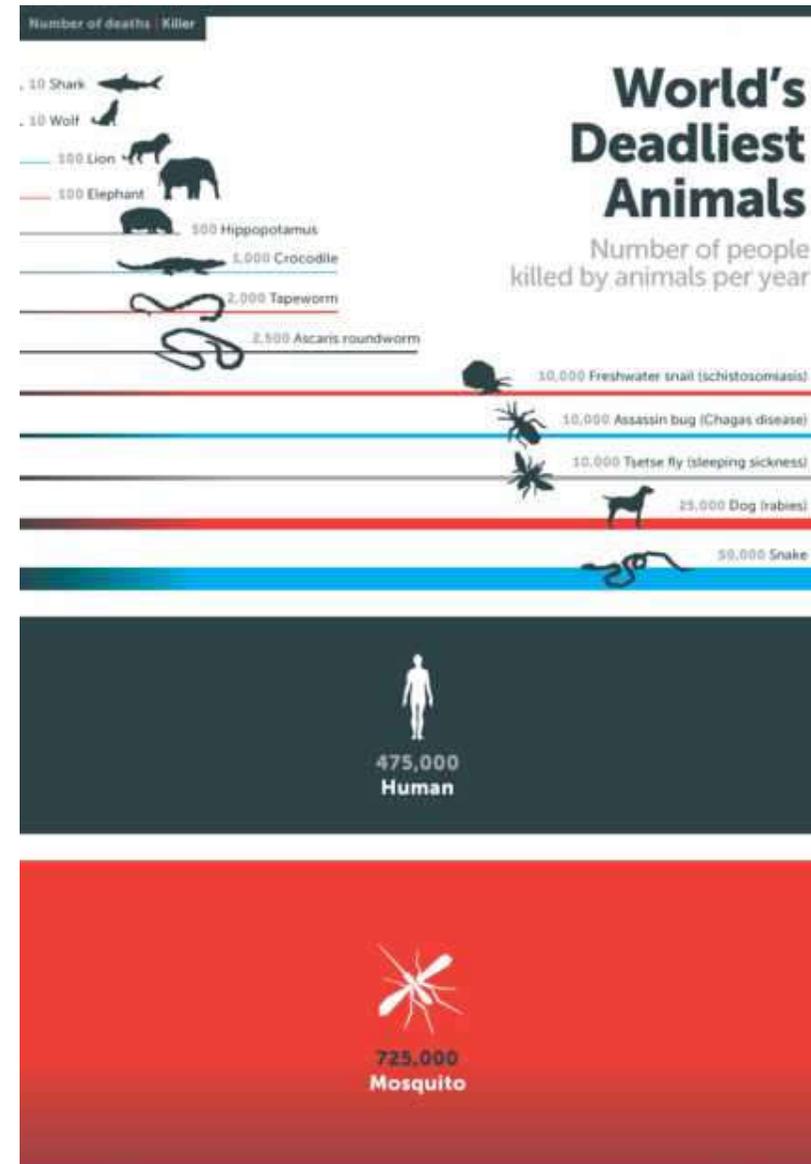
- 50 anni fa, che un bambino non desse una mano nell'officina del padre o nel negozio della madre era considerato un comportamento negativo.

- in alcune zone d'Italia, il grappino prima di andare a lavorare è considerato un modo corretto di iniziare la giornata.

- mettere il casco in molti cantieri edili è considerato un impiccio inutile. Ecc

## La *policy inquiry* → 3. Riferimenti teorici e metodologici → 3.1. Le politiche come cognizioni sociali → B. Il costruttivismo sociale

La nostra percezione della gravità dei problemi è profondamente influenzata dall'**immaginario collettivo** costruito dai media, da esperienze episodiche citate come generali.....  
V. immeritata cattiva fama dello squalo



<http://www.gatesnotes.com/Health/Most-Lethal-Animal-Mosquito-Week>

SOURCES: WHO; crocodile-attack.info; Ramvathra et al. [doi.org/10.1177/10983643103850218](http://dx.doi.org/10.1177/10983643103850218); FAO (<http://webctabio.org/60q088v01>); Lennell et al. (<http://webctabio.org/60q088v01>); Packer et al. [doi.org/10.1016/j.jid.2010.04.007](http://dx.doi.org/10.1016/j.jid.2010.04.007); Alessandro De Medeiros. All calculations have wide error margins.

## La *policy inquiry* → 3. Riferimenti teorici e metodologici → 3.1. Le politiche come cognizioni sociali → B. Il costruttivismo sociale

Ambiti di ricerca quali l'etnografia (Mead, 1970), l'antropologia cognitiva (Spradley, 1979), l'interazionismo simbolico (Blumer, 1969; Denzin, 1978), rimarcano come **le identità, gli interessi e i comportamenti** dei singoli traggano il loro significato solo con riferimento a una comune elaborazione alimentata e garantita dalla società in cui si collocano: "Il sé è una creazione sociale dato che non si può in alcun modo costruire da solo; infatti, un sé è un sé se è distinto da altri, e ciò è impossibile se questi altri non ci sono (...). **Un sé è un costrutto, non una persona**" (Wildavsky, 1994, 139-40).

Le idee che ci facciamo delle situazioni non sono semplici e meccaniche riproduzioni della realtà, ma risultati di un processo di astrazione e di ricombinazione, in cui sia ciò che attira la nostra attenzione, sia la rappresentazione mentale che ce ne facciamo, hanno un'impronta marcatamente sociale. Queste elaborazioni hanno lo scopo fondamentale di garantire la circolazione di significati intersoggettivi, cioè di codici comuni per la comprensione dei fatti sociali: "Per la teoria della cultura, valori condivisi e relazioni sociali vanno sempre insieme: **non esistono valori disincarnati, estranei alle relazioni sociali** che razionalizzano; e non ci sono relazioni sociali in cui la gente non dia ragione dei suoi comportamenti o, almeno, non cerchi di darne una giustificazione" (Wildavsky, 1987, p. 5)

"Il significato simbolico delle decisioni comincia ad essere riconosciuto come un aspetto vitale del processo decisionale, non necessariamente legato all'implementazione della decisione. Accanto alla tecnologia della produzione, la tecnologia di base di un'organizzazione è la **tecnologia della narrazione**" (March, 1996, p. 285)

**La *policy inquiry* → 3. Riferimenti teorici e metodologici → 3.1. Le politiche come cognizioni sociali → B. Il costruttivismo sociale**

Le politiche pubbliche sono dunque considerate non tanto come risposte ai problemi, ma come **costrutti sociali** che devono rafforzare i vincoli che tengono **unita una società**

- il ruolo delle **istituzioni sociali**: *“Tutte le classificazioni di cui disponiamo per pensare vengono fornite preconfezionate nel corso della nostra vita sociale (...). In che modo potremmo pensare a noi stessi nella società, se non utilizzando le classificazioni stabilite all’interno delle nostre istituzioni?”* (Douglas, 1986, p. 151-2 trad. it.).

- le politiche come un **tributo alle norme e ai valori** che reggono una società: *“Progetti, informazioni, analisi, consultazioni e altri aspetti osservabili di una decisione normativamente approvata sono spiegabili più come **simboli e segnali di appropriatezza** delle decisioni che non per il loro contributo alle decisioni finali”* (March e Olsen, 1989, p. 85 trad. it.)

## La *policy inquiry* → 3. Riferimenti teorici e metodologici → 3.1. Le politiche come cognizioni sociali → B. Il costruttivismo sociale

Per questo approccio, la percezione e la soluzione dei problemi di rilevanza collettiva passano attraverso la circolazione di **idee** che riescono a farsi strada perché considerate **plausibili**, socialmente accettabili.

50 anni fa, bocciare i bambini di prima elementare era considerato un modo efficiente, efficace e equo per garantire qualità all'istruzione pubblica. Oggi non più. Oggi è considerato un errore.

Per uno scienziato sociale, è importante capire:

- come ci formiamo le idee dei problemi sociali
- come ci convinciamo delle cause che li provocano
- come ci affezioniamo a determinate soluzioni
- come usiamo queste convinzioni nelle interazioni con gli altri.

Insomma, per uno scienziato sociale il modo in cui si sviluppa la nostra visione dei fatti sociali è un tema di ricerca fondamentale per capire come nascono le politiche pubbliche e come si può intervenire per modificarle.

## La *policy inquiry* → 3. Riferimenti teorici e metodologici → 3.1. Le politiche come cognizioni sociali

### C. I *nudge*: le spinte gentili

Soprattutto negli ultimi anni, un particolare gruppo di discipline all'interno delle *behavioural sciences*, quali la **psicologia cognitiva** e la **psicologia sociale**, hanno condotto nuove ricerche sul modo in cui gli individui e i gruppi sviluppano **i frame e le mappe** che utilizzano per decifrare le esperienze che vivono. Queste ricerche hanno generato una '**svolta cognitiva**' all'interno della sociologia, dell'economia e delle *policy sciences*.

"Scholars define social cognition, broadly, as the way **humans understand and process their interactions with others** (Greenwald & Banaji 1995). This includes interpreting human interaction, drawing inferences from **spoken and unspoken communication**, and developing an **understanding of group dynamics**. Like any notion of cognition, social cognition can be studied at various levels of abstraction. At the **neurological level**, scholars have made inroads in understanding social cognition's biological origins (Frith & Frith 2008). One level "up" on the abstraction hierarchy, **cognitive psychologists** have developed models of how stereotypes are embedded within interpretable, but cognitively faithful, **mental representations** (e.g. Bern 1981, Brashears et al. 2013). **Social psychologists** have studied how human actions are a function of culturally shared affective meanings, represented as a parsimonious set of numerical values (Heise 2007), and the **cognitive turn in sociology** has wrought about similar sorts of empirical models of cognition and culture (Goldberg 2011; Lizardo 2014)" [Morgan, G. et al., (2017) *The Power of Social Cognition*, Journal of Social Structure, 18, <https://www.cmu.edu/joss/content/articles/volume18/MorganJosephCarley2017.pdf> .

**La *policy inquiry* → 3. Riferimenti teorici e metodologici → 3.1. Le politiche come cognizioni sociali → C. i *nudge***

Dal nostro punto di vista, il dato più interessante è il fatto che le evidenze empiriche prodotte dalla 'svolta cognitiva' sono state utilizzate **non solo per descrivere** i comportamenti dei *policy maker* e dei *policy taker*, ma anche per influenzarli, per indirizzarli verso scelte più rispettose dei beni pubblici e del benessere individuale e collettivo, cioè **per prescrivere** modi più efficaci di implementare le politiche pubbliche.

“In recent years, there has been a shift in the traditional economics approach of justifying government interventions based on the existence of market failures such as externalities, public goods, asymmetric information, and market power. Influenced by psychological studies that find systematic biases in how individuals make decisions, **the field of behavioral economics has led to recommendations for government policies**. These recommendations frequently come in the form of soft regulations or “**nudges**,” to correct behavioral shortfalls that lead individuals to make decisions that cause themselves harm”  
[http://www.harvard-jlpp.com/wp-content/uploads/2010/01/ViscusiGayer\\_4.pdf](http://www.harvard-jlpp.com/wp-content/uploads/2010/01/ViscusiGayer_4.pdf) p. 1006.

Una delle applicazioni alle politiche pubbliche più conosciute è contenuta nel libro di Thaler e Sunstein, *Nudge: Improving Decisions about Health, Wealth, and Happiness*, 2008 (Vedi la slide 32 relativa all' Executive Order del Presidente Obama “*Using Behavioral Science Insights to Better Serve the American People*”, Sep 15, 2015)

La *policy inquiry* → 3. Riferimenti teorici e metodologici → 3.1. Le politiche come cognizioni sociali → C. i *nudge*

Il Sole **24 ORE** Accedi ▾ domenica24 casa24 moda24 food24 motori24 shopping24 radio24 altri ▾

Italia | Mondo | Norme e Tributi | Finanza&Mercati | Impresa&Territori | Nova24 Tech | Plus24 Ri

Agorà | Nòva100



## Controvento

Sopravvivere alle proprie intuizioni e agli inganni altrui  
di Matteo Motterlini 

2 NOVEMBRE 2015 - 09:36

# Governi efficienti una “spinta gentile” alla volta

I nostri governi hanno perso abbastanza tempo con le ideologie e i luoghi comuni sugli italiani. Se smettessero di presumere che sanno cosa stanno facendo, e cominciassero a verificare l'efficacia di quello che presumono, potremmo usare la conoscenza dei meccanismi comportamentali che si celano dietro le nostre decisioni e, in generale, le *Behavioral sciences* per il nostro bene. Per ideare e realizzare, cioè, politiche più efficaci ed efficienti perché basate sull'evidenza (e non sulla convenienza di qualcuno). È quella che si va sempre più diffondendo come la teoria e la felice pratica del *nudge* (dal libro di **Sunstein e Thaler** – 750.000 copie vendute, traduzioni in trentadue lingue): la strategia della «spinta gentile», ovvero una nuova arte di governo oggi sperimentata con notevole successo ai quattro angoli del globo.

**La policy inquiry → 3. Riferimenti teorici e metodologici → 3.1. Le politiche come cognizioni sociali → C. i nudge**

“Nudges can serve as a corrective measure in order to bias or re-bias human judgments in a desired direction without the use of active reflective reasoning. In addition, nudges can also influence an intuitive input underlying reflective decision. Thus, nudges fill the existing gap in the domain of **non-restrictive, ‘soft’ policy instruments**.

When evaluating the effectiveness of nudges, a variety of aspects have to be taken into account. Cognitive psychology offers a rationale of how nudges work, but when it comes to practical implementation, it becomes clear that the ‘nudgee’s’ personal attributes and social circumstances as well as the broader perception of the nudge in society can result in a range of **context-specific outcomes** for the same tool, including potentially unexpected countervailing effects. Thus, policy design issues should be particularly well thought through.” (Gabriela Michalek, Georg Meran, Reimund Schwarze, and Özgür Yildiz (2016). *Nudging as a New “Soft” Policy Tool – An Assessment of the Definitional Scope of Nudges, Practical Implementation Possibilities and Their Effectiveness*. Economics Discussion Papers, No 2016-18

<http://www.economics-ejournal.org/economics/discussionpapers/2016-18/file>

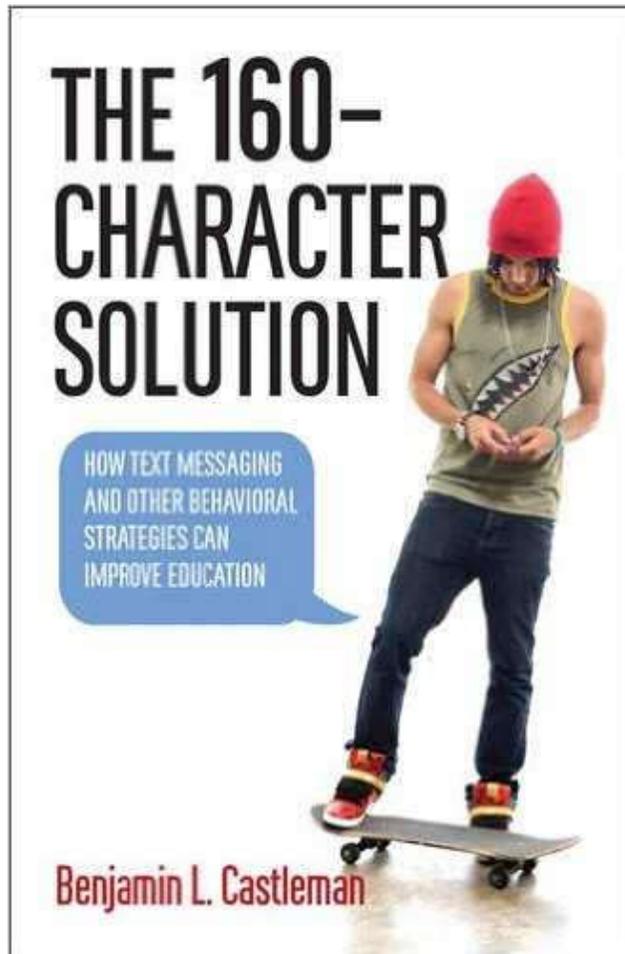
“While these biases can be justifications for government intervention, our evidence suggests that a framework of behavioral public choice should take into account that **policymakers and regulators are themselves behavioral agents subject to psychological biases**, and further, that they are public agents subject to political pressures and biases endemic in the political process. The behavioral paradox is that government policies are subject to a wide range of behavioral failures that in many cases become incorporated in the overall policy strategy.” W. Kip Viscusi & Ted Gayer, *Behavioral Public Choice: The Behavioral Paradox of Government Policy*

[http://www.harvard-jlpp.com/wp-content/uploads/2010/01/ViscusiGayer\\_4.pdf](http://www.harvard-jlpp.com/wp-content/uploads/2010/01/ViscusiGayer_4.pdf) p. 1006.

**La *policy inquiry* → 3. Riferimenti teorici e metodologici → 3.1. Le politiche come cognizioni sociali → C. i *nudge***

**Successi e fallimenti dei *nudge***

Successo: ricordare agli studenti i loro impegni scolastici con un sms funziona.



Fallimento: nella pandemia i *nudge* non aumentano i comportamenti corretti



**COVID-19: Psychological 'nudges' change intentions but not behaviour**

[Nudge theory](#) is an area of behavioural science that uses subtle psychological cues to influence the people's behaviour, particularly around public health.

In a series of experiments, scientists from King's College London tested nudges that have previously been shown to encourage people to think or act in desired ways. But they found that, when used in the context of the [coronavirus](#) outbreak, they did not have the expected effects. [Dr Michael Sanders](#), reader in public policy at the Policy Institute, King's College London, said: "Controlling the spread of the coronavirus pandemic is as much about human behaviour as it is about the medical facts or government rules, so it's no surprise that governments have turned to behavioural scientists for insights". 12 agosto 2020,

<https://www.sciencefocus.com/news/covid-19-psychological-nudges-change-intentions-but-not-behaviour/>

## La *policy inquiry* → 3. Riferimenti teorici e metodologici → 3.1. Le politiche come cognizioni sociali → C. i *nudge*

The screenshot shows the header of a website. At the top left is the logo of the 'Agenzia per la Coesione Territoriale'. To its right are the logos for 'UNIONE EUROPEA' (Fondo Sociale Europeo and Fondo Europeo di Sviluppo Regionale) and the agency's name in Italian. Further right are the language options 'ITA | ENG'. Below this is a dark blue navigation bar with the 'PON GOVERNANCE E CAPACITÀ ISTITUZIONALE 2014-2020' logo on the left. On the right of the navigation bar is a search bar with the text 'Cerca...' and a magnifying glass icon, and social media icons for Facebook, Twitter, Instagram, and YouTube with the text 'Seguici su'. Below the navigation bar is a breadcrumb trail: 'Home / Corso di Scienze Cognitive e Amministrazione Pubblica Comportamentale'. The main heading of the page is 'Corso di Scienze Cognitive e Amministrazione Pubblica Comportamentale'.

Organizzato dall'Agenzia per la coesione territoriale, il corso è rivolto alle **Autorità di Gestione dei Programmi Operativi**, nazionali e regionali e ai **Responsabili dei Piani di Rafforzamento Amministrativo** per supportare le PA coinvolte nell'attuazione della politica di coesione e potenziare il capitale umano del management interno con un'opportunità formativa di carattere altamente innovativo.

L'iniziativa, prevista nel quadro della II fase di attuazione dei Piani di Rafforzamento Amministrativo quale intervento standard di carattere nazionale, fa riferimento al più ampio contesto di applicazione delle tecniche derivanti dalle scienze cognitive e comportamentali per i diversi settori delle politiche pubbliche.

Il corso è organizzato in **quattro sessioni formative**, prevedendo la **ripetizione dello stesso modulo** per dare a tutti i destinatari la possibilità di programmare la propria partecipazione.

Ciascuna sessione, articolata in **6 lezioni di otto ore**, è aperta a un numero **massimo di 25 iscritti**. L'attività didattica è **gratuita** e verrà svolta in **presenza** presso la sede dell'Agenzia per la coesione territoriale (sala Conferenze).

I corsi sono stati programmati nel 2018 per un arco di due anni

<http://www.pongovernance1420.gov.it/it/corso-di-scienze-cognitive-e-amministrazione-pubblica-comportamentale/>

## La policy inquiry → 3. Riferimenti teorici e metodologici

### Come è strutturato il libro

**4.3 Riferimenti teorici e metodologici**

- 4.3.1 *Le politiche come conoscenze in uso*
- 4.3.2 *Le politiche come interazioni*
- 4.3.3 *Le politiche come processi*
- 4.3.4 *Le politiche come bidoni della spazzatura*

**4.4 Linee di ricerca**

- 4.4.1 *L'analisi come pratica sociale riflessiva*
- 4.4.2 *L'aggiustamento reciproco tra interessi di parte*
- 4.4.3 *L'incrementalismo sconnesso*
- 4.4.4 *L'ingegneria dell'intelligenza*

Voi siete qui

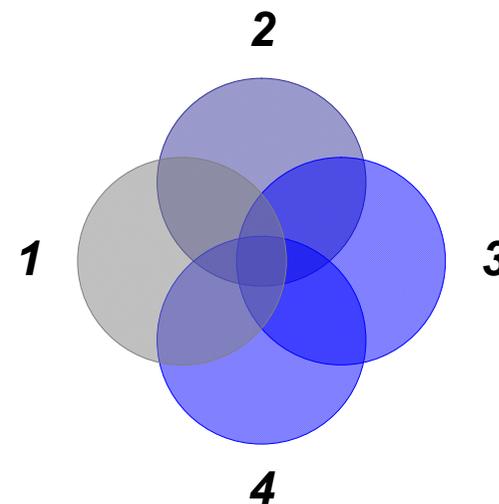
### Come sono strutturate le lezioni

teoria	applicazione
Le politiche come cognizioni sociali	L'analisi come pratica sociale riflessiva
Le politiche come interazioni	L'aggiustamento reciproco tra interessi di parte
Le politiche come processi	L'incrementalismo sconnesso
Le politiche come bidoni della spazzatura	La resilienza sull'orlo del caos

**La policy inquiry → 3. Riferimenti teorici e metodologici → 3.1. Le politiche come cognizioni sociali**

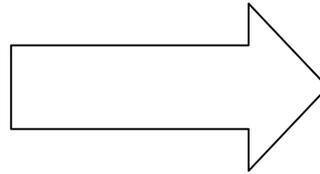
<b>Teoria:</b> Le politiche studiate come...	<b>Applicazione:</b> L'analisi impostata come....
1 (conoscenze in uso) <b>cognizioni sociali</b>	<i>Voi siete qui</i> ... <b>pratica sociale riflessiva</b>
2. <b>interazioni</b>	... <b>aggiustamento reciproco tra interessi di parte</b>
3. <b>processi</b>	... <b>incrementalismo sconnesso</b>
4. <b>bidoni della spazzatura</b>	...(ingegneria dell'intelligenza) <b>resilienza sull'orlo del caos</b>

**le quattro prospettive in parte si sovrappongono**



**La *policy inquiry* → 4. Linee di ricerca**

Se la politica pubblica è analizzata  
come **cognizione sociale**



L'analisi diventa  
**pratica sociale riflessiva**

## La *policy inquiry* → 4. Linee di ricerca → 4.1. l'analisi come pratica sociale riflessiva

La *policy inquiry* evita di delegare all'analista il controllo totale della raccolta e della valutazione dei dati.

Preferisce invece il confronto tra tante 'verità parziali', prodotte da tanti attori diversi, portatori di esperienze dirette.

La competizione delle idee è fondamentale: "La società deve cercare le buone politiche, o stabilire i fatti e trovare la 'verità' attraverso la 'competizione delle idee', non attraverso l'abilità analitica di un re filosofo o di un'analogia élite di intellettuali" (Lindblom, 1980, p.35)

In altre parole, la *policy inquiry* propone una prospettiva di cambiamento consapevole.

"Compito dell'analisi non è produrre raccomandazioni decisive, ma, invece, è contribuire alla comprensione consensuale delle cose che accadono, che potrebbero accadere, che sono desiderabili" (White, 1983)

Per arrivare a questa comprensione consensuale, torna utile la teoria dei *policy frames*

**La *policy inquiry* → 4. Linee di ricerca → 4.1. l'analisi come pratica sociale riflessiva → i *policy frames***

I **frames** sono le strutture cognitive cui facciamo ricorso per **riconurre l'ignoto al noto**, sono le intelaiature che sorreggono il castello delle nostre conoscenze, le sceneggiature che ci aiutano a prevedere che cosa succederà, come si comporteranno gli altri attori.

"Noi consideriamo le posizioni di *policy* come sostenute da strutture portanti fatte di **credenze, percezioni e apprezzamenti**, cui diamo il nome di *frames*" (Schön e Rein, 1994)

"Queste strategie cognitive, definite con i termini di *scripts*, schemi o *frames*, sono metodi efficienti usati dai *policy makers* per assimilare le nuove informazioni nel corpo delle loro precedenti cognizioni. Così **semplificano i processi decisionali**, perché consentono ai decisori di vedere un problema attuale come un altro caso di qualcosa già visto in passato e già compreso, vero o falso che sia". (Weiss J., 1982)

"Attraverso il processo di assegnazione dei nomi (*naming*) e degli schemi (*framing*), le storie fanno il **'salto normativo' dai dati alle raccomandazioni**, dai fatti ai valori, **dall'essere al dover essere**" (Schön e Rein, 1994).

## La *policy inquiry* → 4. Linee di ricerca → 4.1. l'analisi come pratica sociale riflessiva → i *policy frames*

La teoria dei *frames* è importante perché non si limita a sottolineare l'esistenza di pregiudizi, stereotipi, preconcetti, ma:

- coglie l'**importanza positiva** di queste 'linee di orientamento': senza saremmo perduti, non sapremmo decifrare gli eventi che viviamo
- studia il modo in cui si può intervenire **modificando i *frames***, rendendoli più flessibili.

### La plasmabilità dei *frames*

Il compito dell'analista di *policy* è

- portare alla luce i *frame* impliciti,
- mostrare il loro radicamento nei ruoli sociali interpretati dalle diverse categorie di *policy makers* e *policy takers*,
- agevolare il loro 'scongelamento', in modo da migliorare l'adattamento reciproco

**La *policy inquiry* → 4. Linee di ricerca → 4.1. l'analisi come pratica sociale riflessiva → i *policy frames***

**Attenzione: plasmare i frame è un compito di grande responsabilità, che rischia di sconfinare nella manipolazione**

I *frame* attraverso i quali associamo i problemi alle soluzioni di *policy* hanno una chiara relazione con **le scelte di *politics***. Le operazioni di ***re-framing*** possono anche cambiare i risultati elettorali.

v. ricerche sui *frames* e gli orientamenti politici: Drew Westen, 2007, *The Political Brain*

L'uso politico della teoria dei *frames* è ben conosciuta e molto utilizzata da chi cura la comunicazione politica dei partiti nelle campagne elettorali.

Ecco un esempio al confine con la manipolazione. Nel documento *Message Handbook for Progressives from Left to Center, 2008*, [http://afv.3cdn.net/6aa05fa8b9249f3364\\_0im6b9k8u.pdf](http://afv.3cdn.net/6aa05fa8b9249f3364_0im6b9k8u.pdf), si suggeriscono i termini da utilizzare per sostenere il candidato democratico contro quello repubblicano, spostando i ***frame*** da quelli familiari all'elettorato di sinistra a quelli accettati dall'elettorato di centro (in **azzurro** i termini positivi da usare, in **rosso** quelli negativi da evitare).

“Key points in messaging on the role of government:

- Use the language of ***leaders, leadership, and true leaders*** instead when talking about **government**.
- Populist language about ***people who work for a living and middle class Americans*** versus ***corporate special interests*** performs well.(..)
- ***Partnering with business*** is a positive framework in which to discuss the **government's role in the economy**.



**La *policy inquiry* → 4. Linee di ricerca → 4.1. l'analisi come pratica sociale riflessiva → i *policy frames***

➔ **Key points in messaging on immigration:**

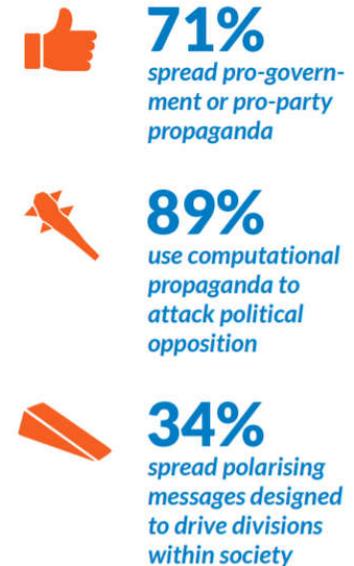
- First establish with people in the center that you take the **problem of illegal immigration seriously**.
- People want practical solutions, not politics; it's **unrealistic** to find and deport 12 million people.
- Emphasize **law and order**: any position on immigration should also include **securing the borders** and points of entry and **cracking down on illegal employers**.
- Use the language of requirement: **Require** (not **allow**) illegal immigrants to earn citizenship by **obeying our laws** and **paying our taxes**.
- Emphasize the **big business** component to the immigration problem: The reason we have illegal immigrants is because big business wants cheap labor. We need to bring business and labor together to decide what makes sense for legal immigration.
- **What doesn't work: relying on people's sympathy and using euphemisms like "undocumented workers."**

-----  
Oggi, la manipolazione è in larga parte condotta attraverso gli strumenti più subdoli della **computational propaganda**. L'aspetto più inquietante di queste pratiche è la possibilità di 'tagliare su misura' i messaggi mandati sui social network ai singoli elettori, in modo che ognuno ci trovi quello che più gli piace.

Di fatto, è il venir meno del confronto pubblico, dell'agorà.

## La *policy inquiry* → 4. Linee di ricerca → 4.1. l'analisi come pratica sociale riflessiva → i *policy frames*

### La *computational propaganda*



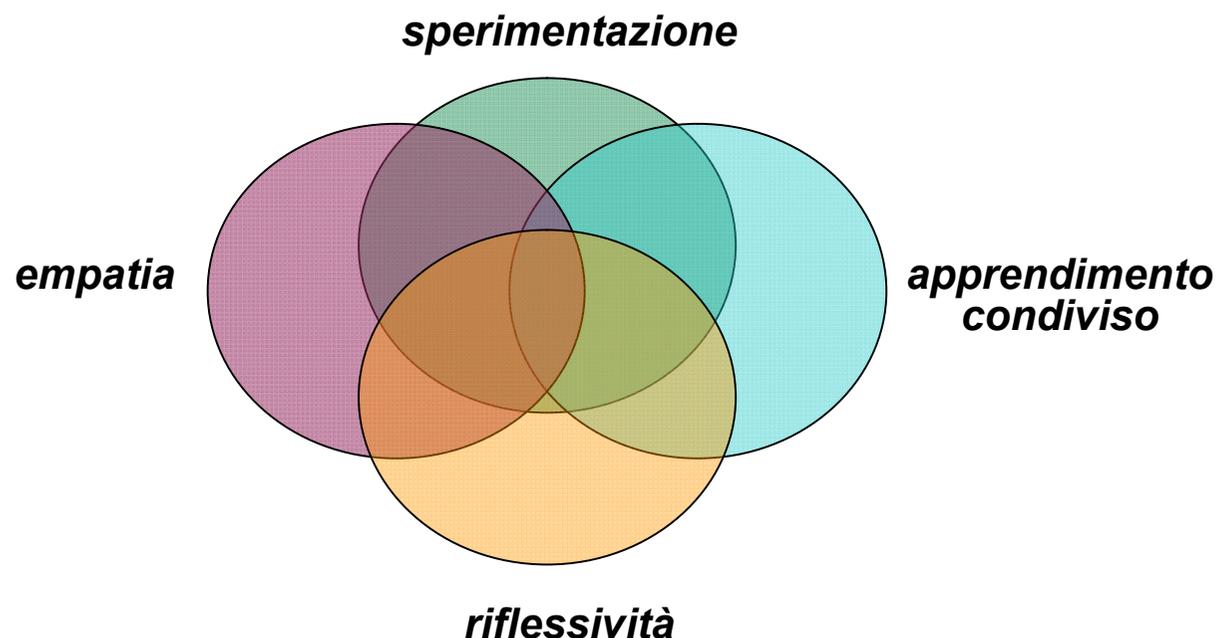
“Although propaganda has always been a part of political discourse, the deep and wide-ranging scope of these campaigns raise critical public interest concerns. (..) The use of computational propaganda to shape public attitudes via social media has become mainstream, extending far beyond the actions of a few bad actors. In an information environment characterized by high volumes of information and limited levels of user attention and trust, the tools and techniques of computational propaganda are becoming a common – and arguably essential – part of digital campaigning and public diplomacy. In addition to building a globally comparative picture of cyber troop activity, we also hope to drive public and scholarly debate about how we define and understand the changing nature of politics online, and how technologies can and should be used to enhance democracy and the expression of human rights online. “ <https://comprop.oii.ox.ac.uk/wp-content/uploads/sites/93/2019/09/CyberTroop-Report19.pdf>

**La *policy inquiry* → 4. Linee di ricerca → 4.1. l'analisi come pratica sociale riflessiva → Come si 'scongela' i *frames***

Torniamo al nostro obiettivo: individuare metodi per 'scongelare' i *frames* in modo onesto e trasparente, per facilitare il rispetto e l'adattamento reciproco.

Le quattro risorse più utilizzate sono:

1. la sperimentazione
2. l'apprendimento condiviso
3. la riflessività
4. l'empatia



## **La *policy inquiry* → 4. Linee di ricerca → 4.1. l'analisi come pratica sociale riflessiva → Come si "scongela" i *frames***

### **Prima risorsa: la sperimentazione e le evidenze che ne derivano**

"Le politiche non devono essere considerate come verità eterne, ma come ipotesi soggette a modifica e sostituzione da altre migliori, che a loro volta saranno rimpiazzate" (Wildavsky, 1992, p.16).

Se tutte le parti in gioco hanno la possibilità di seguire gli esperimenti e di verificare i loro risultati, è più facile raggiungere un accordo su come partire.

### **Le verità provvisorie**

L'idea che le soluzioni siano reversibili e aggiustabili sulla base dei risultati della sperimentazione rende più accettabile l'avvio della prova e migliora le *policy*.

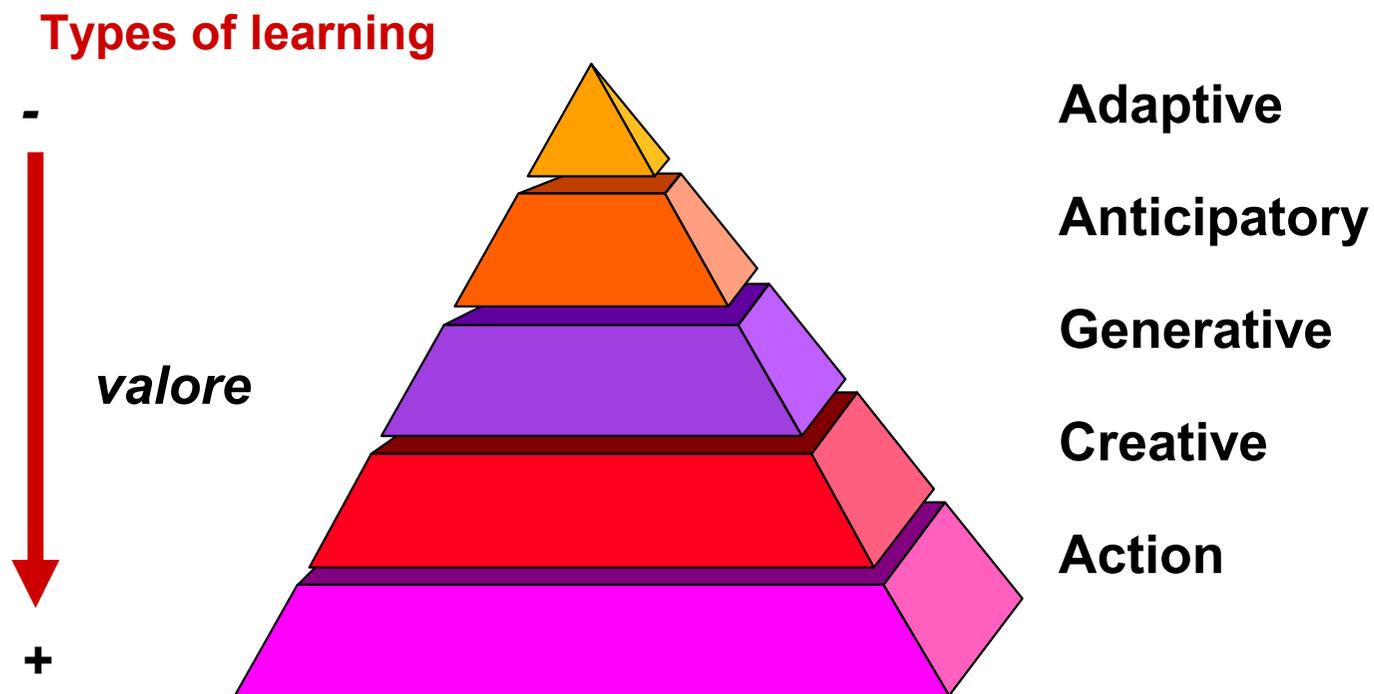
### **Il pre-giudizio a favore dell'azione**

La conoscenza che più serve non è quella fine a se stessa, di tipo accademico, ma quella decisamente orientata all'azione, alla modifica dello status quo.

Tom Peters: "*salta prima di guardare*". Nel dubbio, prova.

**La *policy inquiry* → 4. Linee di ricerca → 4.1. l'analisi come pratica sociale riflessiva → Come si "scongela" i *frames* → 1. la sperimentazione**

In un contesto di *policy*, e non di ricerca accademica, l'apprendimento più importante è quello legato all'azione. Dalle discussioni deve uscire la successione delle cose da fare. Attenzione: rispetto alla classica piramide dell'evidenza, qui il valore maggiore è alla base, non al vertice.



[http://www.tuta.hut.fi/studies/Courses\\_and\\_schedules/Tps/TU-53.251/learning\\_org\\_30\\_1.ppt](http://www.tuta.hut.fi/studies/Courses_and_schedules/Tps/TU-53.251/learning_org_30_1.ppt)

**La *policy inquiry* → 4. Linee di ricerca → 4.1. l'analisi come pratica sociale riflessiva → Come si "scongela" i *frames* → 1. la sperimentazione**

**L'influenza del pragmatismo e l'importanza del senso comune**

"Lo studioso che nel suo lavoro volga le spalle agli argomenti del senso comune e al rapporto che quest'ultimo ha con gli impegni attivi del vivere, lo fa a proprio rischio" (Dewey e Bentley, 1945)

"Quelli che hanno **specifiche informazioni** su una determinata situazione sono i **migliori critici e i migliori giudici** della plausibilità di contrastanti ipotesi riguardo al loro contesto. Dobbiamo sviluppare procedure per far emergere le loro critiche e i loro giudizi. In questo processo, dobbiamo dare a questi **osservatori non professionisti** la fiducia in se stessi e l'occasione per dichiarare pubblicamente il loro dissenso con le conclusioni degli scienziati sociali professionisti" (Campbell, 1998, p. 58)

L'esperienza diretta è una straordinaria fonte di conoscenza, sia per i *policy makers*, sia per i *policy takers*: "“Knowledge is experience. Everything else is just information.” Albert Einstein

Attenzione, anche il ricorso al senso comune richiede grande senso di responsabilità, soprattutto nell'epoca delle *fake news* e dei *like* manipolati.

L'italiano ha **due termini per 'common sense'**. Alessandro Manzoni, a proposito della assurda credenza che fossero gli untori a diffondere la peste, spiega che alcuni milanesi più istruiti nutrivano forti dubbi, ma non osavano renderli pubblici: "Il **buon senso** c'era; ma se ne stava nascosto, per paura del **senso comune**" (Alessandro Manzoni, I promessi sposi, capitolo XXXII)

# La *policy inquiry* → 4. Linee di ricerca → 4.1. l'analisi come pratica sociale riflessiva → Come si "scongela" i *frames* → 1. la sperimentazione

L'influenza del pragmatismo e l'importanza del senso comune

<https://www.common sense.org/>

## Common Sense Selections for Learning

The Common Sense seal program recognizes outstanding media with an official seal for quality and impact. **Common Sense Selections for Learning** are best-in-class media resources and tools that facilitate great learning experiences for students and educators. Common Sense expert reviewers make hand-picked, official selections annually based on our independent rating criteria and pedagogical rubric. [See how we rate and review](#)

Did your product receive a Common Sense Selection seal? Contact Jon Goodspeed ([jgoodspeed@commonsense.org](mailto:jgoodspeed@commonsense.org)) for a media kit and other ways to share.



### Global Problem Solvers

Free animated series and companion materials bring problem-solving to life

LEARNING RATING



PRIVACY RATING

Not yet rated

GRADES

5-9

See full review

Visit website



### Tynker

Approachable, powerful coding curriculum covers much ground, provides support

LEARNING RATING



PRIVACY RATING

Not yet rated

GRADES

K-12

See full review

Visit website



### Math Nation

Approachable video courses break down math, build up student skills

LEARNING RATING



PRIVACY RATING

Not yet rated

GRADES

6-12

See full review

Visit website

**La *policy inquiry* → 4. Linee di ricerca → 4.1. l'analisi come pratica sociale riflessiva → Come si "scongela" i *frames***

**Seconda risorsa: l'apprendimento condiviso**

***Imparare a imparare***

"*Gli analisti dovrebbero valutare le politiche prendendo a riferimento il grado di apprendimento che consentono, la facilità con cui portano a identificare gli errori, e le motivazioni a correggerli prodotte dagli incentivi organizzativi*" (Wildavsky, 1992, p. 392)

***Fiducia e dignità***

"*La fiducia reciproca è un circolo virtuoso di anticipazioni e azioni, il cui avvio richiede sempre un salto di fede oltre l'evidenza disponibile*" (Schön e Rein, 1994)

***La diffusione attraverso le reti, soprattutto informali***

Una rete è un insieme di elementi collegati l'un l'altro da interconnessioni multiple. Le sue caratteristiche sono

- la ridondanza dei legami,
- l'assenza di un nucleo,
- la possibilità di percorsi multipli tra i diversi nodi,
- il flusso bidirezionale delle informazioni (Schön, 1971)

"Qui, la metafora centrale non è 'decisione', ma 'diffusione', 'propagazione', 'contagio'" (Schön, 1971)

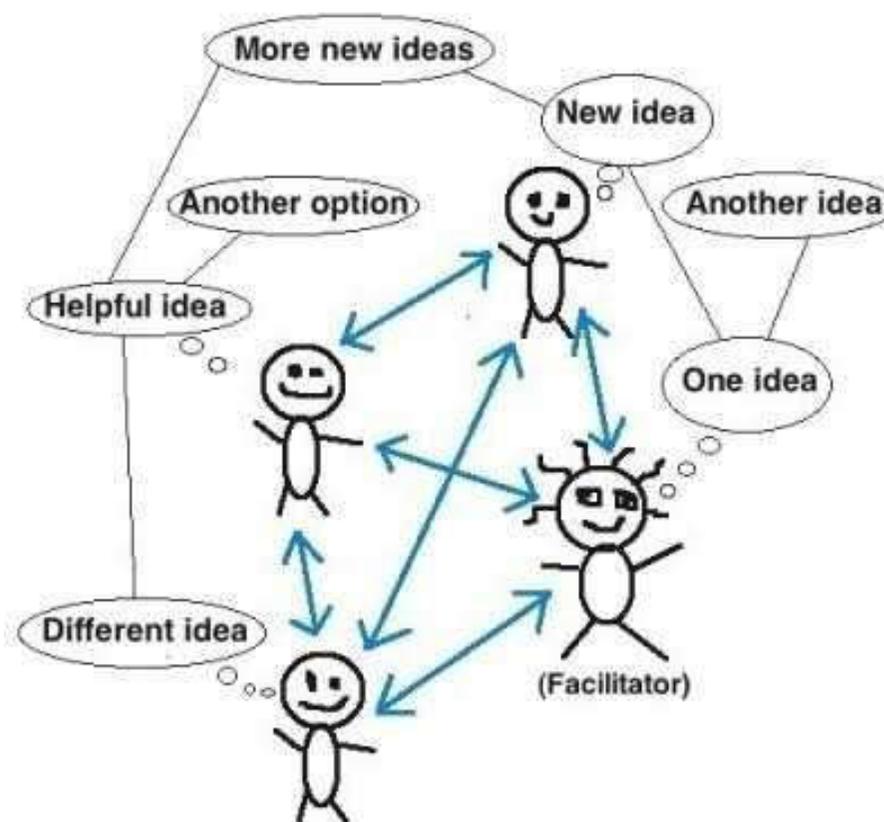
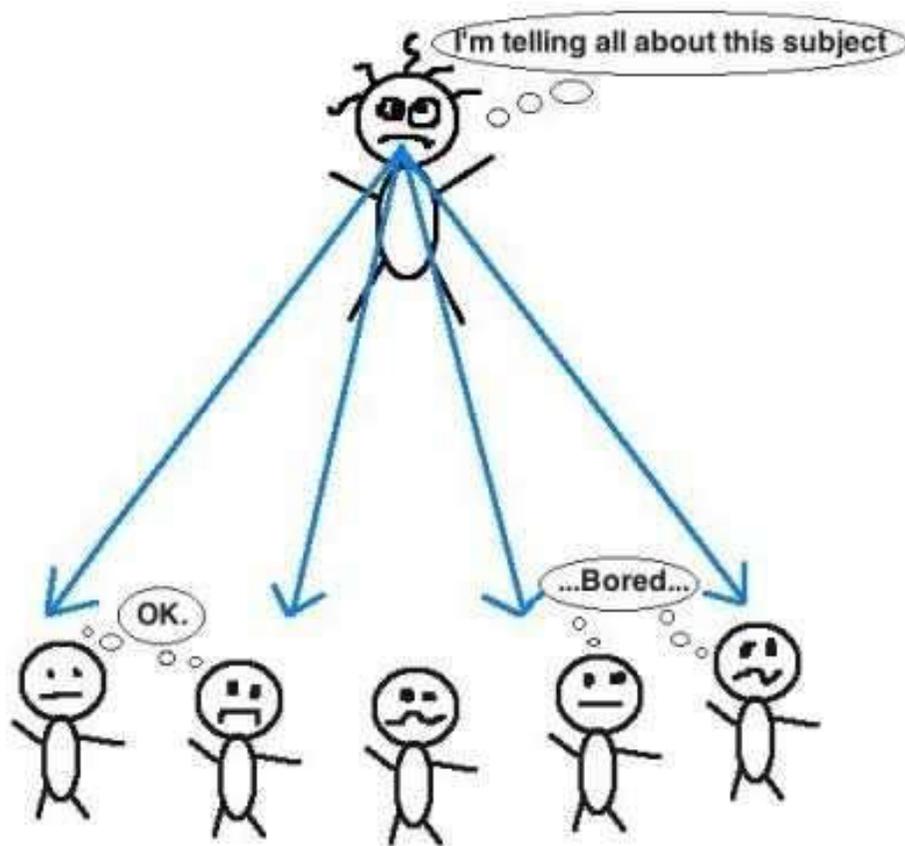
Può sorprendere, ma il concetto di '*policy network*' è nato prima dei '*social network*', anche se il paese di nascita è sempre quello: gli Stati Uniti.

La *policy inquiry* → 4. Linee di ricerca → 4.1. l'analisi come pratica sociale riflessiva → Come si "scongela" i *frames* → 2. l'apprendimento condiviso

Da dove viene la conoscenza che convince:

Non tanto dall'impostazione *top down*

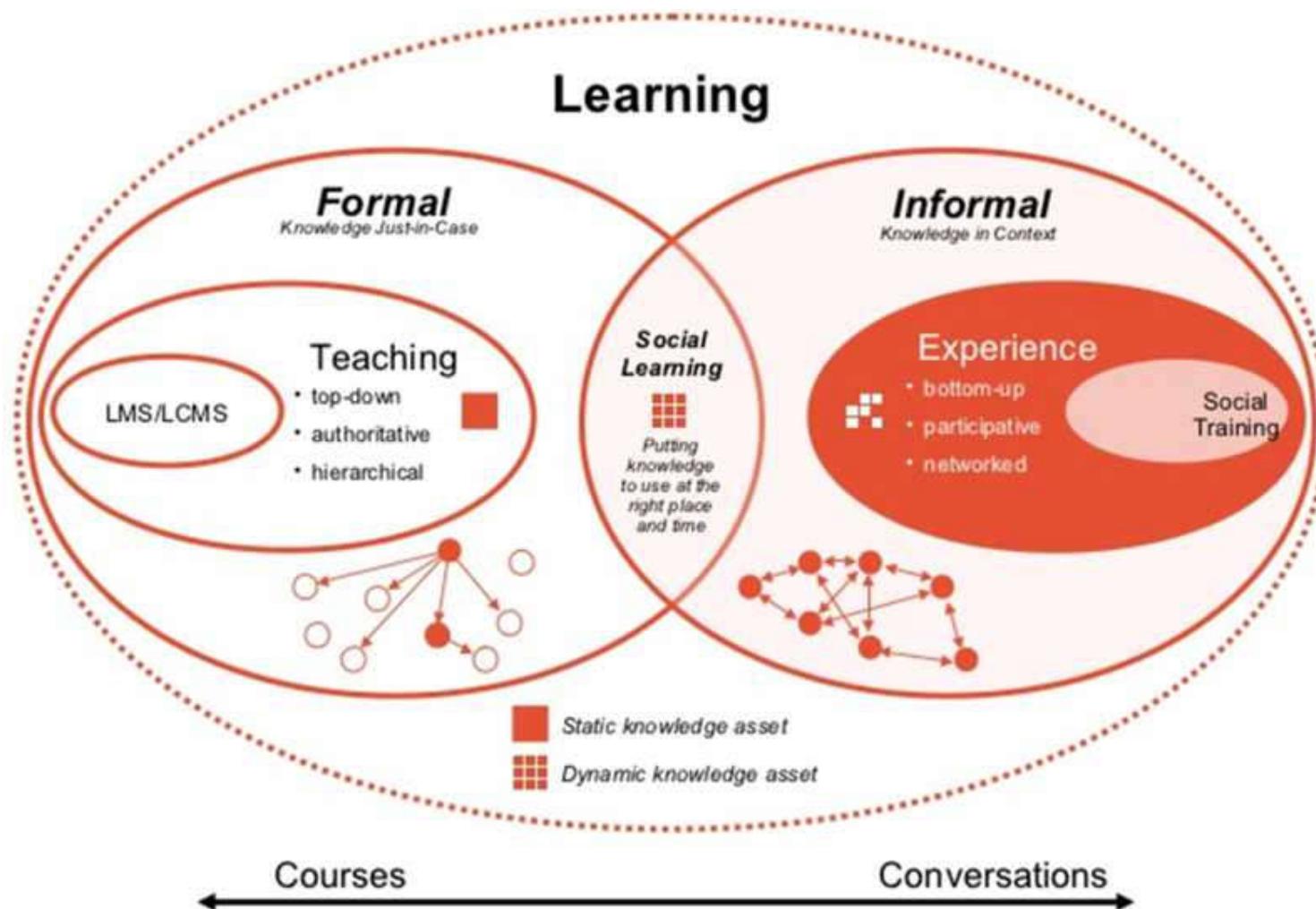
ma dall'impostazione *bottom up*



<http://serendip.brynmawr.edu/exchange/node/9187>

**La *policy inquiry* → 4. Linee di ricerca → 4.1. l'analisi come pratica sociale riflessiva → Come si "scongela" i *frames* → 2. l'apprendimento condiviso**

Questa impostazione si basa su due teorie. La prima è l'approccio pragmatico all'apprendimento, che già abbiamo esaminato.



<http://www.slideshare.net/stroh/presentation-sampler-12124397>

**La *policy inquiry* → 4. Linee di ricerca → 4.1. l'analisi come pratica sociale riflessiva → Come si "scongela" i *frames* → 2. l'apprendimento condiviso**

La seconda teoria è l'approccio all'apprendimento delle nuove scienze manageriali  
Peter Senge, *The Fifth Discipline: The **Art and Practice** of the **Learning Organization***  
(1990)

## 2.8: Five Disciplines to build the Learning Organization (According to Peter Senge)

---

1. **System thinking**
  - Everyone learns how the whole organization works and how they support the organization.
2. **Shared vision**
  - People have a purpose and added commitment in a group by sharing images of the future they seek to create in common.
3. **Mental models**
  - Everyone sets aside old ways of thinking.
  - Question current ways of thinking.
4. **Team Learning**
  - How dialogue and skilful discussion transforms teams into swarm and combine their energies and ability greater than the sum of individual members' talents.
5. **Personal mastery**
  - Organizations learn through individuals. Personal mastery is one's drive towards continuously improvement by learning.

Marcus Hines, *Gearing Information & Knowledge for Competitive Advantage*,  
<https://slideplayer.com/slide/4288765/>

**La *policy inquiry* → 4. Linee di ricerca → 4.1. l'analisi come pratica sociale riflessiva → Come si "scongela" i *frames* → 2. l'apprendimento condiviso**

Questi processi sono più facili se le stesse amministrazioni pubbliche sono organizzazioni capaci di apprendere.

**Phases of organizational learning:**

- a) Naming and framing
  - discussions were conducted in the **frames** of description, storytelling, and suggestion
- b) Analyzing and integrating
  - analysis and evaluation of current **practices**
- c) Applying and experimenting
  - **implementation** plans discussed.

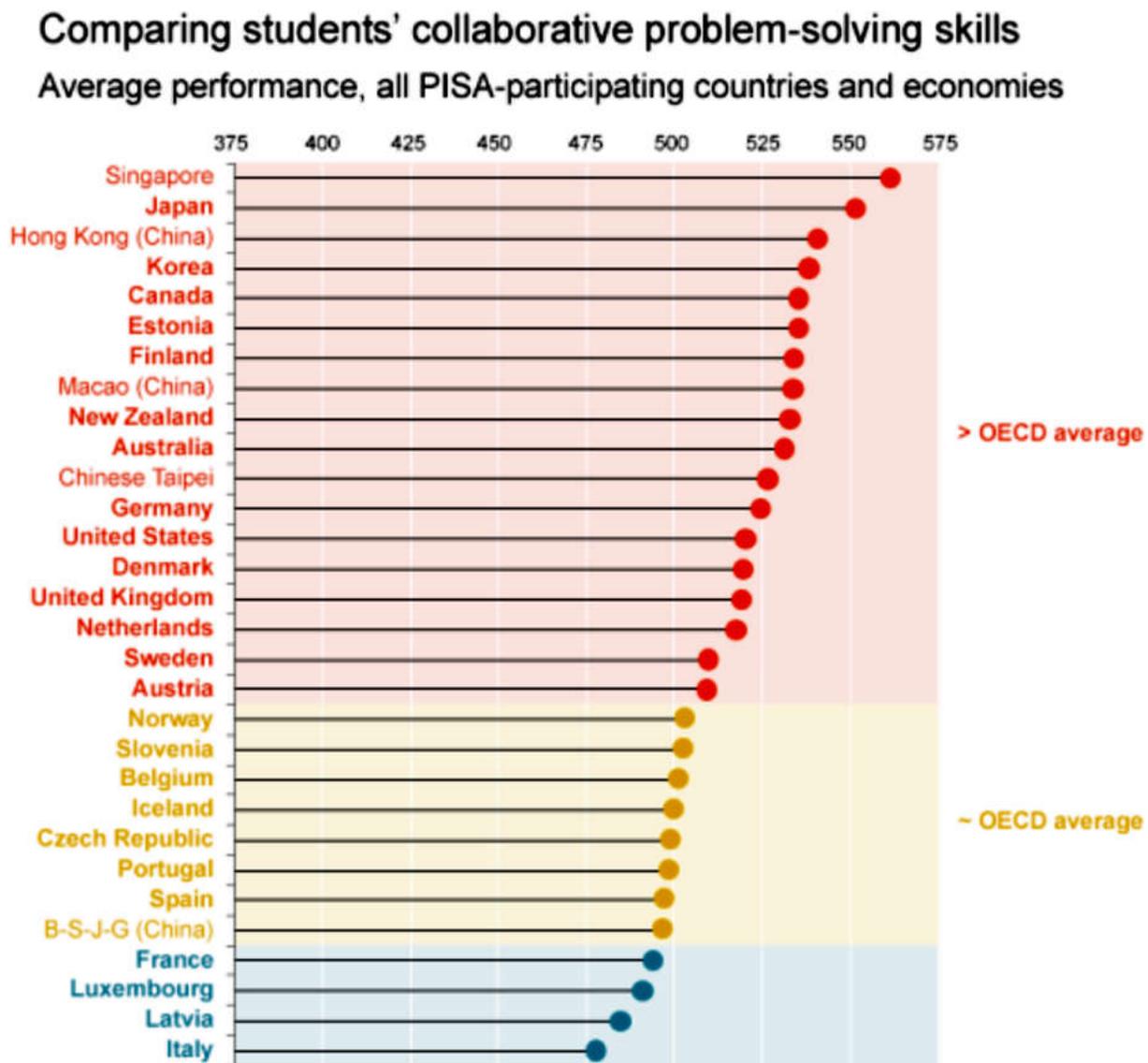


**collaborative, participatory, ethnographic and empowerment evaluation**

[http://conservancy.umn.edu/bitstream/handle/11299/1553/Use\\_of\\_Continuous\\_Improvement\\_and\\_Evaluation\\_in\\_After-School\\_Programs.pdf?sequence=4](http://conservancy.umn.edu/bitstream/handle/11299/1553/Use_of_Continuous_Improvement_and_Evaluation_in_After-School_Programs.pdf?sequence=4)

**La *policy inquiry* → 4. Linee di ricerca → 4.1. l'analisi come pratica sociale riflessiva → Come si "scongela" i *frames* → 2. l'apprendimento condiviso**

Purtroppo, la capacità di ***social problem solving***, sempre più importante nelle nostre società connesse, non fa parte delle competenze insegnate nelle scuole italiane.



<http://www.oecd.org/education/pisa-2015-results-volume-v-9789264285521-en.htm>

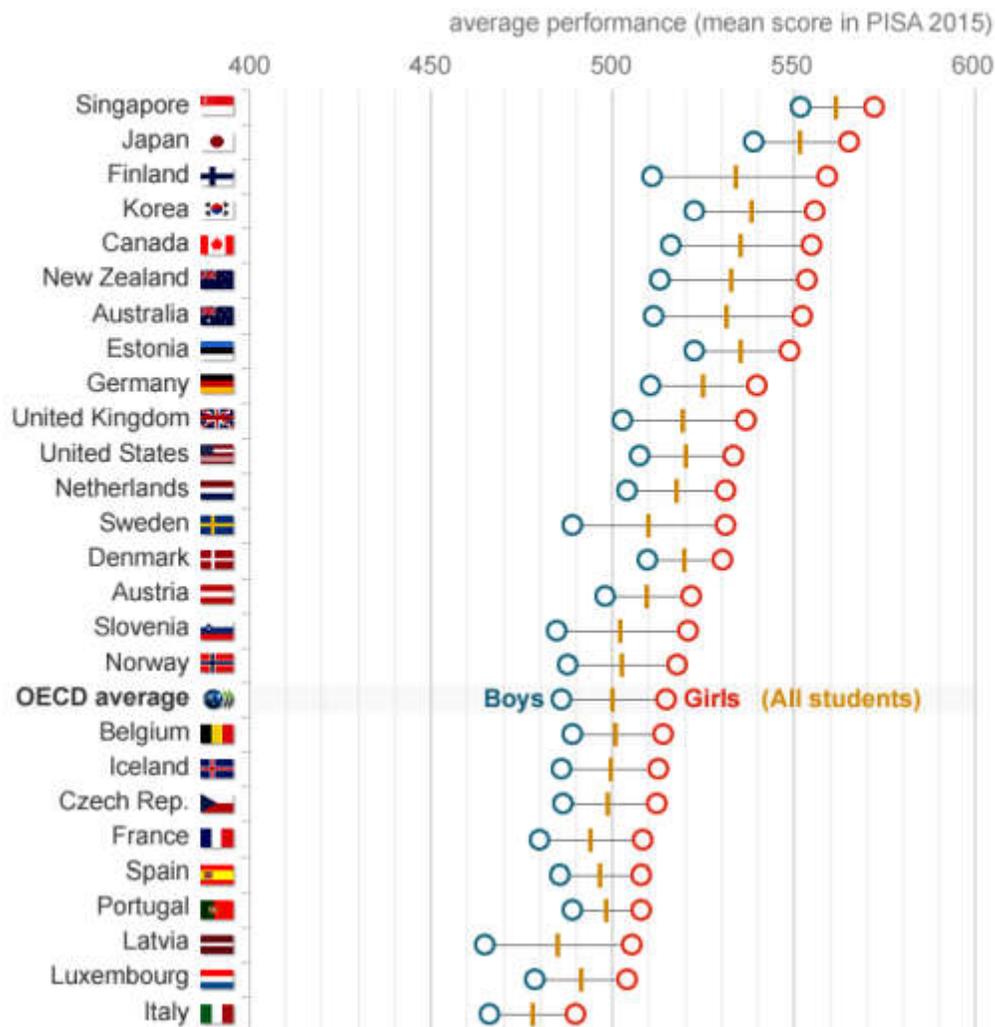
**La *policy inquiry* → 4. Linee di ricerca → 4.1. l'analisi come pratica sociale riflessiva → Come si "scongela" i *frames* → 2. l'apprendimento condiviso**

Ma da questa rilevazione emerge anche un dato sorprendente: **in tutti i paesi**, indipendentemente dalle culture, le ragazze fanno meglio dei ragazzi nel *collaborative problem solving*

<https://www.oecd.org/pisa/Infographic-CPS-Girls-vs-Boys.png>



**Girls** outperform **boys** in collaborative problem solving  
OECD countries and top performer Singapore



La *policy inquiry* → 4. Linee di ricerca → 4.1. l'analisi come pratica sociale riflessiva → Come si "scongela" i *frames* → 2. l'apprendimento condiviso



> A to Z

Google Custom search

OECD Home

About

Countries ▾

Topics ▾

[OECD Home](#) > [Newsroom](#) > Girls better than boys at working together to solve problems, finds new OECD PISA global education survey

> Upcoming events

> Publications and statistics

> Secretary-General speeches

> Photos and videos

> Contact us

## Girls better than boys at working together to solve problems, finds new OECD PISA global education survey

21/11/2017 - Girls are much better than boys at working together to solve problems, according to the first [OECD PISA assessment of collaborative problem solving](#).

Some 125,000 15-year-olds in 52 countries and economies took part in the test, which analyses for the first time how well students work together as a group, their attitudes towards collaboration and the influence of factors such as gender, after-school activities and social background.

<http://www.oecd.org/newsroom/girls-better-than-boys-at-working-together-to-solve-problems-finds-new-oecd-pisa-global-education-survey.htm>

## La *policy inquiry* → 4. Linee di ricerca → 4.1. l'analisi come pratica sociale riflessiva → Come si "scongela" i *frames*

### Terza risorsa: la riflessività

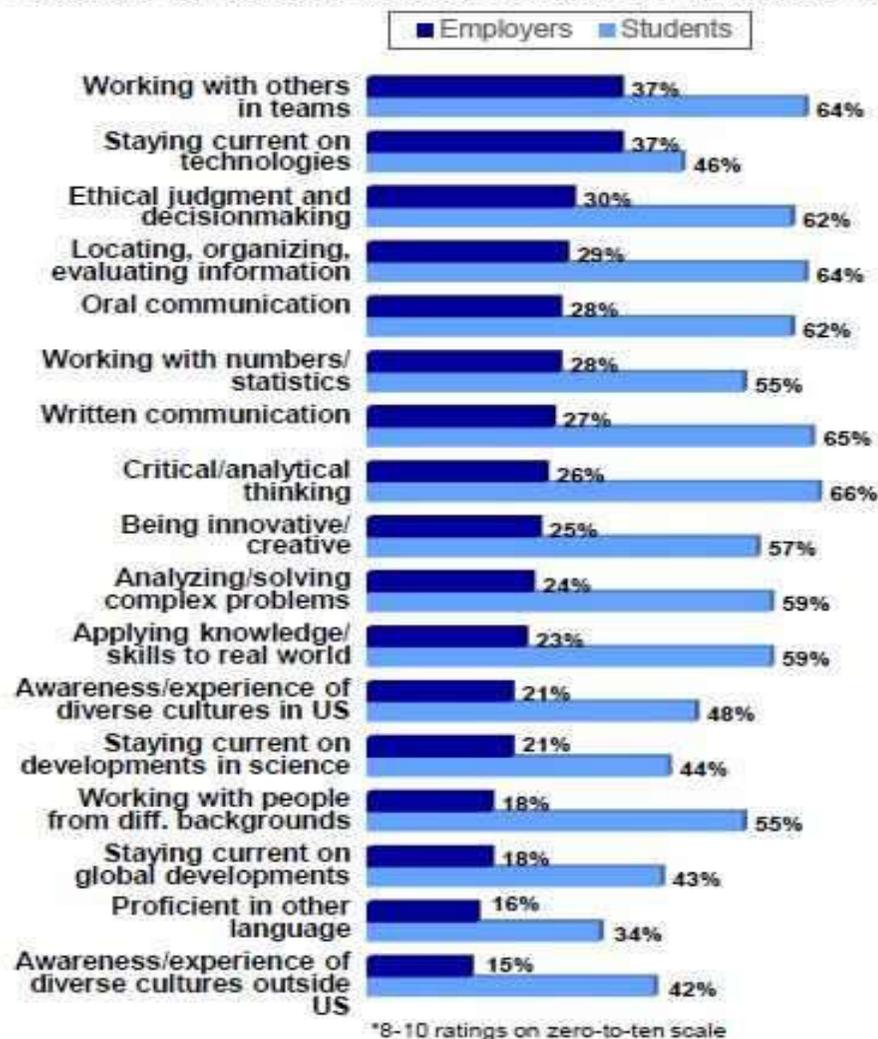
La percezione dei problemi e delle soluzioni è fortemente condizionata dai **ruoli sociali** che interpretiamo

Esempio: studenti e datori di lavoro hanno visioni molto diverse dell'adeguatezza delle competenze fornite dalle università

<https://www.insidehighered.com/news/2015/01/20/study-finds-big-gaps-between-student-and-employer-perceptions>

### Employers give college graduates low scores for preparedness across learning outcomes; students think they are better prepared.

Proportions saying they/recent college graduates are well prepared in each area\*



**La *policy inquiry* → 4. Linee di ricerca → 4.1. l'analisi come pratica sociale riflessiva → Come si "scongela" i *frames* → 3. la riflessività**

“Tutti sappiamo cosa significhi riflettere. E tutti sappiamo cosa significhi agire. Tuttavia, sovente siamo indotti a ritenere che queste due pratiche siano nettamente distinte, che tendano ad escludersi, o che perlomeno l'una venga prima dell'altra. Ma non è detto che debba sempre essere così. Potrebbero esistere delle situazioni in cui **il riflettere e l'agire si compenetrino vicendevolmente**, in cui l'una possa alimentare l'altra, determinando una diversa e più feconda modalità operativa.”

da Lauro Colangelo, *L'apprendimento riflessivo di Donald A. Schön*, [http://www.formazione-esperienziale.it/catalog/images/schon\\_apprendimento\\_riflessivo.pdf](http://www.formazione-esperienziale.it/catalog/images/schon_apprendimento_riflessivo.pdf)

**Vedersi come attori che interpretano precisi ruoli sociali**

“Noi sosteniamo che gli esseri umani possono fare oggetto di riflessione e di apprendimento il gioco del *policy making* anche mentre lo stanno giocando; più precisamente, durante l'azione essi sono capaci di riflettere sui **conflitti tra i *frame*** su cui si basano le controversie, in modo da **scalfire la loro intrattabilità**” (Schön e Rein, 1994).

La *policy inquiry* → 4. Linee di ricerca → 4.1. l'analisi come pratica sociale riflessiva → Come si "scongela" i *frames* → 3. la riflessività

**Scalfire i frames**, fare un'operazione di *re-framing* non è un'operazione facile, perché i nostri *frames* sono legati alla nostra identità sociale.



“Riprendendo alcune idee di Durkheim e applicandole a livello microsociologico, Goffman sviluppa la dimensione espressiva della co-presenza che ruota intorno alla salvaguardia della "faccia", gettando una nuova luce sull'aspetto rituale della vita quotidiana. Egli mostra come i nostri gesti più ordinari - un saluto, una scusa, l'abbassarsi di uno sguardo - che spesso consideriamo insignificanti, sono in realtà tra i più significativi per l'ordine sociale (...). L'ordine rituale dell'interazione ha anche un'altra funzione, quella di confermare le "apparenze normali" che garantiscono il nostro senso di sicurezza ontologica circa l'esistenza e la regolarità del mondo sociale”.

da **Identità e interazione**: La relazione "faccia a faccia" Pier Paolo Giglioli

<http://cc.fondazioneancarlo.it/fsc/Viewer?cmd=attivitadetta&id=47>

**La *policy inquiry* → 4. Linee di ricerca → 4.1. l'analisi come pratica sociale riflessiva → Come si "scongela" i *frames* → 3. la riflessività**

Compito dell'analista è spiegare che, nelle nostre società aperte, la molteplicità dei *frames* è non solo inevitabile, ma anche preziosa, perché costitutiva della molteplicità dei ruoli sociali: il poliziotto, ma anche il volontario della Caritas, l'impiegato del catasto, ma anche l'associazione che si batte contro la burocrazia inutile.

La capacità di mettersi nei panni degli altri diventa un requisito per condurre una buona analisi

La disponibilità a mettersi nei panni degli altri, a immedesimarsi e a capire il loro punto di vista, nella *policy analysis* richiede all'analista la capacità di creare un clima di **fiducia** in cui tutte le parti in gioco superano il timore che da questo esercizio possano uscire compromessi i loro diritti, i loro valori, i loro interessi

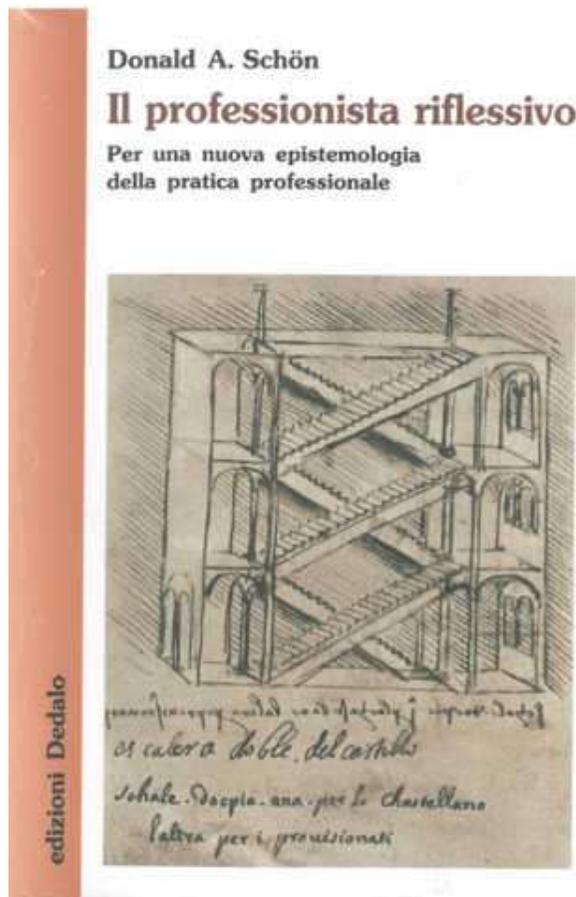
"Ciascuna delle parti dovrebbe essere in grado di porre nei termini dei **suoi propri frame** il significato della situazione, così come è vista dagli altri attraverso i **loro propri frame**. A questo punto, gli antagonisti possono creare un discorso basato sulla reciprocità e la riflessività" (Schön e Rein, 1994).

**L'analista come professionista riflessivo**

Per indirizzare *policy maker* e *policy taker* lungo questa strada, lo stesso analista deve saper esercitare questo stesso orientamento mentale innanzi tutto verso se stesso e le sue convinzioni: "L'ultimo principio raccomandato dalle *policy sciences* avanzate è di essere **riflessivi, cioè consapevoli, autocritici, e capaci di autotrasformazione**" (Dror, 1994).

**La *policy inquiry* → 4. Linee di ricerca → 4.1. l'analisi come pratica sociale riflessiva → Come si "scongela" i *frames* → 3. la riflessività**

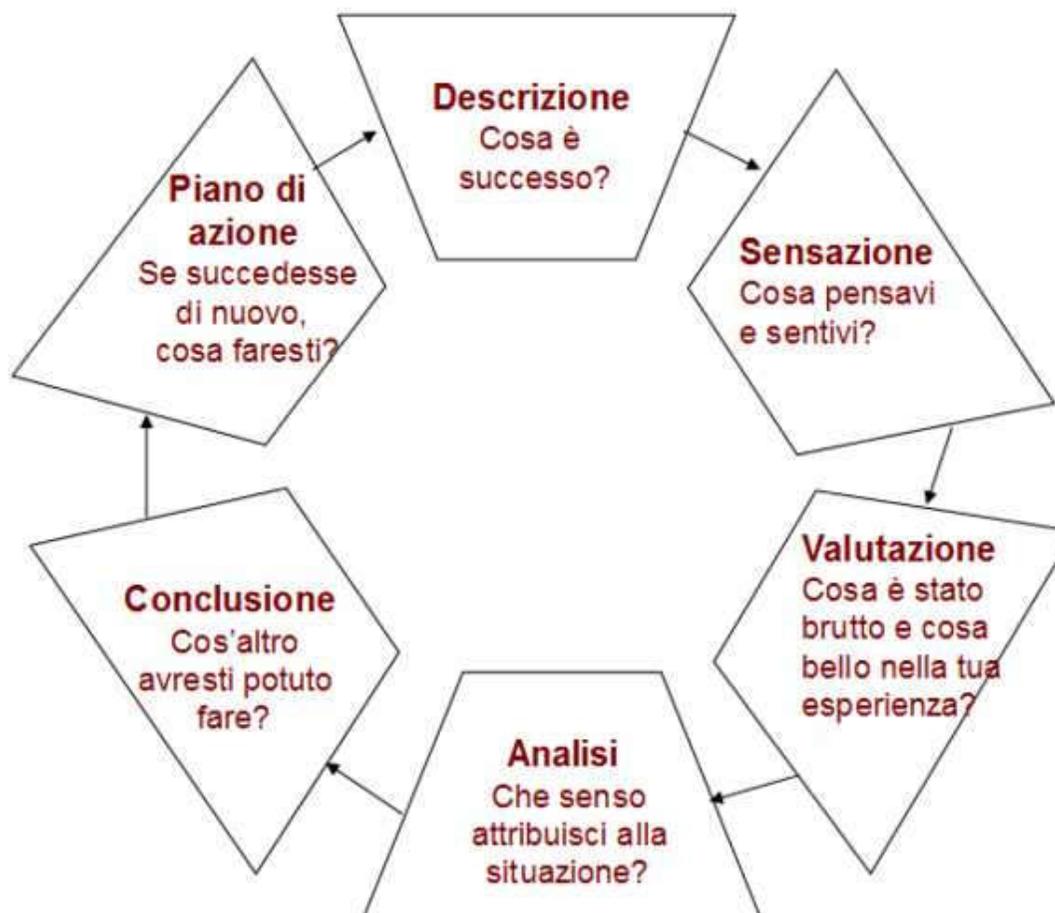
L'esercizio della riflessività è del resto parte della formazione professionale di figure quali i docenti, i medici, gli infermieri, gli psicologi, gli assistenti sociali, che svolgono ruoli molto delicati a contatto con utenti con diversi background culturali e con diverse sensibilità.



*A cura di Maddalena Colombo e Andrea Varani*  
*Edizioni Junior, Bergamo, 2008*

La *policy inquiry* → 4. Linee di ricerca → 4.1. l'analisi come pratica sociale riflessiva → Come si "scongela" i *frames* → 3. la riflessività

## Ciclo riflessivo di Gibbs



da *L'EFFICACIA DELL'INSEGNAMENTO Insegnanti e pratiche riflessive*, di Maddalena Colombo,  
<http://slideplayer.it/slide/980411/#>

**La *policy inquiry* → 4. Linee di ricerca → 4.1. l'analisi come pratica sociale riflessiva → Come si "scongela" i frames**

#### **4. L'empatia**

“Empathy is the feeling that persons or objects arose in us as projections of our feelings and thoughts” (H Spiro 1992, *What is empathy and can it be taught?*, Annals of internal medicine)

“It is possible to divide reflections around empathy into two main dimensions. The first may be seen as an **emotional empathy**, being an instinctive, affective, shared and mirrored experience. More specifically, as a person, one feels what other people experience. The other dimension of empathy is **cognitive**, where one understands how others may experience the world from their point of view” (Andrea Alessandro Gasparini 2015, *Perspective and Use of Empathy in Design Thinking*, <https://www.researchgate.net/publication/273126653> )

**La *policy inquiry* → 4. Linee di ricerca → 4.1. l'analisi come pratica sociale riflessiva → Come si "scongelano" i *frames* → 4. l'empatia**

L'empatia **emozionale** è uno stato d'animo ricorrente sia tra gli animali, sia tra gli umani

L'elefantino corre nel fiume in soccorso di un uomo in difficoltà



Corriere TV, 16 ottobre 2016

Olympic spirit: New Zealand and American runners help each other after collision

Nikki Hamblin and Abbey D'Agostino finished last in the 5000m after coming to each others' aid following a mid-race fall



The Guardian, 17 August 2016

This orangutan saw a man wading in snake-infested water and decided to offer a helping hand



CNN, February 8, 2020

**La *policy inquiry* → 4. Linee di ricerca → 4.1. l'analisi come pratica sociale riflessiva → Come si "scongela" i *frames* → 4. l'empatia**

L'empatia cognitiva è invece un atteggiamento consapevole che negli ultimi anni ha suscitato un crescente interesse sia nelle scienze sociali, sia nelle scienze manageriali. A tenere insieme questi due diversi campi di ricerca è la riflessione sul ruolo che l'empatia ha nel **design** sia dei prodotti destinati al mercato, sia delle politiche pubbliche destinate ai cittadini.

Incorporare la *user experience* nella progettazione di ciò che è destinato ad altri è oggi considerato un passaggio fondamentale per la loro e per la loro durata, che si tratti delle scarpe o del trasporto pubblico.

“User experience (UX) is a person's emotions and attitudes about using a particular product, system or service. It includes the practical, experiential, affective, meaningful and valuable aspects of human–computer interaction and product ownership”.( [www.wikipedia](http://www.wikipedia))

**Harvard  
Business  
Review**

CORPORATE COMMUNICATIONS

**The Most (and Least)  
Empathetic  
Companies**

by **Belinda Parmar**

NOVEMBER 27, 2015

**There is a direct link between empathy and commercial success.** Businesses are more profitable and productive when they act ethically, treat their staff well, and communicate better with their customers, according to the latest Lady Geek Global Empathy Index. (...)

At Lady Geek, a consultancy based in London, we define empathy as a cognitive and emotional understanding of others' experiences. These qualities are increasingly important as social media feeds popular demand for transparency and authentic interaction.  
<https://hbr.org/2015/11/2015-empathy-index>

**La *policy inquiry* → 4. Linee di ricerca → 4.1. l'analisi come pratica sociale riflessiva → Come si "scongela" i *frames* → 4. l'empatia**

Nel campo della *policy analysis*, l'empatia è oggi da molti considerata come uno strumento indispensabile per correggere le distorsioni a cui può portare l'utilizzo esclusivo degli strumenti della *rational policy analysis*

“The underlying theory is the metaeconomics framework and the dual-interest theory (originally developed by Lynne, 2006 and fully formed in Lynne et al., 2016), which argues that individuals are motivated by **two inseparable yet conflicting interests: self-interest** and **other-interest**. Typically, self-interested behavior is tempered by empathy, leading to a more balanced decision with sacrifices in both interests. Empathy can be achieved by imagining the struggle of others, through “walking-in-the-shoes-of-others”, including other people and nature” (Natalia V. Czap, 2018, Experiments on Empathy Conservation: Implications for Environmental Policy, <https://digitalcommons.unl.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=2001&context=natrespapers> )

Larga parte della *Rational Policy Analysis* si basa sul self-interest. Secondo i suoi critici, Questa riduzione ha pesanti conseguenze sul disegno delle politiche pubbliche.

“The separation of the policy elite from delivery means that key expertise is locked out of policy design particularly in relation to service design. (..) The policy elite is dominated by formal economists and their policy values. They have little time for any method that questions their assumptions about how the world works. (..) There is insufficient understanding of what the public values, or empathy” (Mark Evans and Patrick Dunleavy 2019 *Connecting Australian Government': towards digital-era governance?* <http://docplayer.net/157652991-Connecting-australian-government-towards-digital-era-governance.html> )

**La *policy inquiry* → 4. Linee di ricerca → 4.1. l'analisi come pratica sociale riflessiva → Come si "scongela" i *frames* → 4. l'empatia**

L'empatia si può **insegnare e imparare**

DANIMARCA

## **Bimbi a lezione di empatia, per avere adulti più felici**

Nelle scuole danesi c'è un'ora di 'Klassens tid' alla settimana, dove gli alunni imparano a riconoscere e condividere le proprie emozioni e a mettersi nei panni degli altri

di Elmar Burchia



“L'empatia, cioè la capacità di un individuo di comprendere in modo immediato i pensieri e gli stati d'animo di un'altra persona, è una dote cruciale nelle nostre vite e fondamentale per lo sviluppo dei più giovani. Tuttavia, l'empatia è in declino. Come ha dimostrato anche un recente studio dell'Università del Michigan condotto su 14.000 studenti: i ricercatori hanno infatti rivelato un drastico calo nei livelli di empatia tra i giovani americani, il 40 per cento in meno rispetto agli alunni negli anni Ottanta e Novanta. L'aumento di narcisismo e la perdita di empatia sono le ragioni chiave per cui oggi quasi un terzo dei ragazzi negli Usa sono depressi o hanno problemi di salute mentale. C'è però un Paese, la Danimarca, quello con **gli abitanti più felici al mondo**, che prende molto seriamente l'empatia. Nelle scuole danesi è stata inserita fra le materie proprio l'empatia, disciplina che i ragazzi dai 6 ai 16 anni studiano un'ora la settimana”.

*Corriere della sera, 11 settembre 2016*

La *policy inquiry* → 4. Linee di ricerca → 4.1. l'analisi come pratica sociale riflessiva → Come si "scongela" i *frames* → 4. l'empatia

L'empatia si può insegnare e imparare

## Siria, come si vive sotto le bombe? Ikea riproduce la casa nel negozio



L'iniziativa del colosso svedese per raccogliere fondi per la Croce Rossa. In un negozio in Norvegia è stata ricostruita una casa alla periferia di Damasco per mostrare ai clienti come si vive nel Paese alle prese con la guerra civile

<http://www.corriere.it>

9 novembre 2016

## La *policy inquiry* → 4. Linee di ricerca → 4.1. l'analisi come pratica sociale riflessiva

**Nuove sfide:** la riduzione dell'empatia cognitiva e la crisi della sfera pubblica

Come abbiamo visto, contrariamente alle speranze, i *social network* non hanno aumentato le occasioni di dialogo informato, ma hanno segmentato e isolato le diverse esperienze e opinioni, contribuendo alla crisi dell'opinione pubblica informata e responsabile, teorizzata da Habermas:

–*filter bubbles*: le bolle-filtro inducono a tenere i contatti solo con chi ha le nostre stesse idee (e i nostri stessi consumi)

–l'*opinion leader* è stato sostituito dall'*influencer* e gli attivisti impegnati dai *followers*



<http://immediatefuture.co.uk/blog/what-should-we-think-of-filter-bubbles-on-social-media/>

**La *policy inquiry* → 4. Linee di ricerca → 4.1. l'analisi come pratica sociale riflessiva → Come si "scongela" i *frames* → 4. l'empatia**

**Daily Me (1995)**

“Il termine *Daily Me* è stato reso popolare da [Nicholas Negroponte](#), cofondatore del [MediaLab](#) del [MIT](#), per descrivere un quotidiano virtuale personalizzato secondo i gusti di un individuo.(...) Negroponte ha trattato l'argomento nel suo libro *Being Digital* del **1995** (...) Il termine è stato anche associato alla possibilità degli individui di personalizzare e selezionare le notizie che vogliono ricevere, con la conseguenza di ricevere soltanto i contenuti coi quali essi sono già tendenzialmente d'accordo. Il *Daily Me* può quindi essere una componente critica dell'effetto cassa di risonanza definita in un articolo della rivista online Salon.com da David Weinberger come "quei luoghi su internet in cui persone che la pensano alla stessa maniera ascoltano soltanto chi è già d'accordo con loro."[David Weinberger, *Is there an echo in here?*, su Salon.com, 20 febbraio 2004] [https://it.wikipedia.org/wiki/Daily\\_Me](https://it.wikipedia.org/wiki/Daily_Me)

**Filter Bubble**

“A filter bubble is the intellectual isolation that can occur when websites make use of algorithms to selectively assume the information a user would want to see, and then give information to the user according to this assumption”.  
<https://www.techopedia.com/definition/28556/filter-bubble>

**La *policy inquiry* → 4. Linee di ricerca → 4.1. l'analisi come pratica sociale riflessiva → Come si "scongela" i frames → 4. l'empatia**

***The Role of Empathy in Improving Intergroup Relations***

“This article analyzes the role that empathy can play in improving intergroup relations. Three types of empathy are defined: cognitive empathy and two types of emotional empathy, reactive and parallel. Research indicating that empathy causes prosocial behavior is reviewed, along with studies indicating that training can be used to increase levels of empathic skills” Stephan, W. G., Finlay, K. (1999). *The role of empathy in improving intergroup relations*. Journal of Social Issues, 55, 729–743

Nell'analisi delle politiche pubbliche, questo tipo di approccio risulta particolarmente utile per trattare problemi che hanno a che fare con

- differenze e discriminazioni di genere, di razza, di abilità fisiche, di condizioni sanitarie
- situazioni che richiedono scelte con profonde implicazioni etiche e religiose (fine vita, controllo del dolore, aborto..)
- scelte pubbliche giudicate in modo molto diverso dalle diverse culture (indossare certi abiti, mangiare carne di certi animali, esporre certe parti del corpo, pronunciare certe frasi...)
- disagi e minacce percepiti in modo profondamente diverso dalle diverse generazioni (regolazione dei social network, discorsi dell'odio...)

## La *policy inquiry* → 4. Linee di ricerca → 4.1. l'analisi come pratica sociale riflessiva → Come si "scongela" i *frames*

### L'analisi come mestiere e come arte

Il ricorso a una cassetta degli attrezzi che comprende la sperimentazione, l'apprendimento condiviso, la riflessività e l'empatia richiede all'analista una particolare sensibilità.

*"Spostare i frame del discorso, in modo da rendere convincenti fatti diversi, sta ad indicare che **arte** e artigianato sono interdipendenti"* (Wildavsky, 1992)

*"lo **stile** gioca un grande ruolo nel determinare il valore e l'accettabilità di un prodotto analitico, così come accade per il modello di un prodotto artigianale"* (Majone, 1978)

*"Portare avanti la valutazione è un emozionante esercizio di **immaginazione**"* (Cronbach, 1982)

### I risultati: l'avvio di processi deliberativi

Questo modo di intendere l'analisi delle politiche pubbliche e il ruolo dell'analista mira a creare **contesti decisionali deliberativi**:

*"People become a public through the connecting process of deliberation. To deliberate is not just to 'talk about' problems. To deliberate means to weigh carefully both the consequences of **various options for action and the views of others.**"* (Mathews, 1994)

*"La gente che agisce collettivamente esercita **le fondamentali prerogative del processo decisionale costituzionale** rispetto alle diverse collettività a cui prende parte (...). Un processo fatto di *inquiry*, di contraddittorio, di dibattito e di deliberazione modella decisioni che sono sottoposte a revisione e riconsiderazione in modo che nessun interesse essenziale sia ignorato"* (V. Ostrom, 1977).

## La *policy inquiry* → 4. Linee di ricerca → 4.1. l'analisi come pratica sociale riflessiva

Questa visione chiama in causa le stesse istituzioni democratiche, cui compete farsi carico del rafforzamento e del rispetto della sfera pubblica: "La deliberazione è accurata considerazione, è discussione delle ragioni pro e contro. La deliberazione è una componente comune, ma non scontata, del decision making delle società democratiche. L'inclusione è l'azione del coinvolgere gli altri; un processo decisionale inclusivo si basa sul coinvolgimento attivo di molti attori sociali e in genere sottolinea la partecipazione di cittadini precedentemente esclusi" (Pimbert e Wakeford 2001, p. 23)

Gli strumenti più utilizzati per valorizzare il contributo che possono dare i **deliberative mini-publics** prendono diversi nomi:

- consensus conferences,
- citizens' juries ,
- deliberative polls ,
- citizens' assemblies
- citizen panels..

## La *policy inquiry* → 4. Linee di ricerca → 4.1. l'analisi come pratica sociale riflessiva → i *deliberative mini-publics*

Anche i parlamenti provano a utilizzare questi metodi per superare i limiti delle tradizionali consultazioni

**BBC**

### Climate assembly considers flying bananas

10 February 2020

f     Share

Climate change



A citizens' climate assembly has been established by Commons select committees. It aims to understand public preferences on how the UK should tackle climate change. Roger Harrabin reports from the second session.

Flying bananas, fashionable indoor fleeces, carbon allowances and synthetic fuels for aircraft were on the agenda for weekend number two of the UK's climate change assembly.

The 110 members of the assembly chosen to reflect a cross section of society raised a vast array of issues.

Their task is to give MPs and the government a sense of public priorities as the UK battles to reduce emissions to almost zero by 2050.

<https://www.bbc.com/news/science-environment-51438317>

**La *policy inquiry* → 4. Linee di ricerca → 4.1. l'analisi come pratica sociale riflessiva → i *deliberative mini-publics***

Un esperimento nel Senato italiano

***Green Energy. Come quintuplicarla in Italia entro il 2030? La consultazione della 10<sup>a</sup> Commissione e le proposte di aziende e cittadini***

26/03/2019

Diritto all'autoproduzione, all'autoconsumo e all'accumulo di energia: sono stati presentati il 26 marzo, al convegno Il sostegno alle attività produttive mediante generazione, accumulo e autoconsumo di energia elettrica presso la Biblioteca del Senato, i risultati della consultazione pubblica sulla "direttiva rinnovabili" che guiderà le legislazioni degli Stati membri dell'Unione europea dal 2020 al 2030.

La consultazione, organizzata dalla Commissione industria, commercio e turismo del Senato, si è svolta dal 1° al 31 ottobre 2018. Ben 480 i partecipanti che hanno discusso costi e benefici, ostacoli normativi e interventi necessari per quintuplicare, entro il 2030, l'energia verde prodotta e consumata nel nostro paese: su 277 questionari completati il 67 per cento è stato presentato da cittadini singoli (185 contributi), mentre il 33 per cento (92 questionari) è frutto della partecipazione di autorità pubbliche, imprese, università, centri di ricerca e soggetti governativi e non. [senato.it](http://senato.it) - [Senato della Repubblica - Ufficio Valutazione Impatto - Notizie ed eventi](#)

## La *policy inquiry* → 4. Linee di ricerca → 4.1. l'analisi come pratica sociale riflessiva → i *deliberative mini-publics*

### Primi bilanci delle esperienze italiane



“Che cosa succede quando i cittadini si riuniscono per discutere di una questione di rilevanza pubblica? Si aprono al confronto o si chiudono? Si rispettano? Riescono a trovare un terreno comune? I risultati di queste discussioni hanno qualche influenza sulle istituzioni? Il volume, frutto di un’ampia ricerca su alcuni casi di deliberazione pubblica che hanno avuto luogo recentemente in Italia, si propone di rispondere a queste domande. La questione è tutt’altro che accademica. Nell’ultimo decennio, infatti, hanno avuto una crescente diffusione le pratiche che si richiamano ai principi della democrazia deliberativa. Esse condividono una scommessa comune, ossia che la definizione delle scelte pubbliche possa giovare dell’interazione discorsiva e informata tra cittadini. Si propongono cioè di rompere il monopolio dei politici di professione, delle istituzioni rappresentative e degli interessi organizzati e di confidare, viceversa, nella forza della discussione riflessiva condotta dai diretti interessati sul merito dei problemi. Ci possiamo allora chiedere: tale fiducia è ben riposta? È possibile fondare una nuova prospettiva politica sulle virtù della deliberazione pubblica?” (dalla presentazione di Luigi Bobbio, *La qualità della deliberazione. Processi dialogici tra cittadini*, 2013)

**La *policy inquiry* → 4. Linee di ricerca → 4.1. l'analisi come pratica sociale riflessiva → rischi e risultati inattesi**

Attenzione: le più recenti ricerche mettono in evidenza come questi esperimenti possano produrre risultati opposti a quelli attesi

The LSE US Centre's daily blog on American Politics and Policy



## Why trying to break people out of their echo chambers might be counterproductive.

"The discussion and concern around echo chambers is more complex than many may have realized: simply telling people to "get out of their bubbles" could push some individuals further in."

Jay Hmielowski, Myiah Hutchens and Michael Beam write on why trying to break people out of their echo chambers might be counterproductive.

<https://bit.ly/3idkAsZ>

blogs.lse.ac.uk/usappblog



# The Science of Reasoning With Unreasonable People

Don't try to change someone else's mind. Instead, help them find their own motivation to change.



**By Adam Grant**

Adam Grant is an organizational psychologist at the Wharton School. His research focuses on motivation, generosity and creativity. His latest book is "Think Again: The Power of Knowing What You Don't Know," from which parts of this article are adapted.

**The New York Times**

Jan. 31, 2021

## La policy inquiry → 3. Riferimenti teorici e metodologici

### Come è strutturato il libro

<b>4.3 Riferimenti teorici e metodologici</b>
4.3.1 <b>Le politiche come conoscenze in uso</b>
4.3.2 <b>Le politiche come interazioni</b>
4.3.3 <b>Le politiche come processi</b>
4.3.4 <b>Le politiche come bidoni della spazzatura</b>
<b>4.4 Linee di ricerca</b>
4.4.1 <b>L'analisi come pratica sociale riflessiva</b>
4.4.2 <b>L'aggiustamento reciproco tra interessi di parte</b>
4.4.3 <b>L'incrementalismo sconnesso</b>
4.4.4 <b>L'ingegneria dell'intelligenza</b>

Voi  
siete  
qui

### Come sono strutturate le lezioni

teoria		applicazione
Le politiche come cognizioni sociali	➔	L'analisi come pratica sociale riflessiva
Le politiche come interazioni	➔	L'aggiustamento reciproco tra interessi di parte
Le politiche come processi	➔	L'incrementalismo sconnesso
Le politiche come bidoni della spazzatura	➔	La resilienza sull'orlo del caos

## La *policy inquiry* → 3. Riferimenti teorici e metodologici

### 3.2. Le politiche come interazioni

Le interazioni tra *policy makers* e *policy takers* hanno un ruolo centrale anche nei metodi analizzati nelle *slide* precedenti. Ma in questo paragrafo gli attori sono considerati più per i **concreti interessi e le strategie** che perseguono che per le identità sociali che incarnano.

Dunque, in questa prospettiva l'accomodamento reciproco è frutto più di **negoziazioni e di compromessi** che di pratiche sociali riflessive.

#### A. I presupposti teorici e normativi: che cosa sostiene la teoria democratica pluralista

Questo approccio nasce tra gli anni '50 e '60 del secolo scorso in un contesto, quello americano, caratterizzato da una visione positiva del contributo che la molteplicità degli interessi organizzati può dare alle decisioni pubbliche: non solo quelli volti all'affermazione di beni di utilità generale, ma anche quelli, definiti "speciali", orientati alla tutela di beni che avvantaggiano solo alcuni.

Dopo l'affermazione, nell'Unione Sovietica, di metodi di pianificazione dello sviluppo economico con una forte impostazione autoritaria, tecnocratica, sinottica, e con gravi problemi nella produzione e distribuzione dei più elementari beni di consumo, si sviluppò in Occidente un "**dibattito sul calcolo economico**", cioè sui costi e i benefici di un'economia pianificata.

Per il pensiero liberale, l'obiettivo di definire ciò che è bene per una società con una procedura top-down, calata dall'alto, non rappresenta affatto una garanzia, ma una minaccia (v. critiche alla *rational policy analysis*).

**La *policy inquiry* → 3. Riferimenti teorici e metodologici → 3.2. le politiche come interazioni → A. presupposti teorici e normativi**

code per il pane nella Germania dell'est sotto il regime comunista.  
Source: [germanych.livejournal.com](http://germanych.livejournal.com)



“Risorse e bisogni esistono, in pratica, solo per il fatto che c’è qualcuno che ne è al corrente; a questo proposito, **tutti gli interessati, presi nel loro complesso, ne sapranno sempre infinitamente di più di quanto ne potrà mai sapere l’autorità più competente**” (Hayek, 1952).

“Soltanto **chi ha un interesse di parte è affidabile** perché, proprio in quanto autointeressato, porterà alla luce ogni fatto e ogni argomento a sostegno del suo interesse” (Lindblom, 1980).

“Le affermazioni sui bisogni ‘oggettivi’ delle persone stanno solo ad indicare **le opinioni di qualcuno** su ciò che gli altri dovrebbero desiderare” (Hayek, 1952)

“Anche la partigianeria e la grettezza, per usare i termini peggiorativi, talvolta hanno dei vantaggi rispetto al *decision making* razionale, perché danno una doppia garanzia che **quel che un attore può non vedere, l’altro lo noterà**” (Lindblom, 1959)

**La *policy inquiry* → 3. Riferimenti teorici e metodologici → 3.2. le politiche come interazioni → A. presupposti teorici e normativi**

Come abbiamo già notato, gli Stati Uniti hanno un particolare assetto istituzionale, basato su *Checks and Balances* e su una **molteplicità di livelli di potere**.

“Mentre in quasi tutte le nazioni europee la vita politica è cominciata nelle sfere superiori della società, comunicandosi poi, poco a poco, alle diverse parti del corpo sociale, in America, al contrario, il comune è stato istituito prima della contea, la contea prima dello Stato, lo Stato prima dell’Unione” (Tocqueville, 1835)

Il pre-giudizio a favore del **federalismo** (Wildavsky, 1979): il modo peggiore di fare le politiche è di farle in modo centralizzato, uniforme e sistematico.

“It is one of the happy incidents of the federal system that a single courageous state may serve as a laboratory, and try novel social and economic experiments without risk to the rest of the country.” (Louis Brandeis, 1932)

“Il federalismo richiede reciprocità, non gerarchia, nessi causali multipli anziché singoli, condivisione anziché monopolio del potere” (Wildavsky, 1979)

“The operational meaning of federalism is found in the degree to which the constituent units **disagree** about what should be done, who should do it, and how it should be carried out” (Wildavsky 1990)

I sistemi democratici hanno molti difetti e problemi. Ma “La cura per i malanni della democrazia è più democrazia” (Dewey, 1927)

**La *policy inquiry* → 3. Riferimenti teorici e metodologici → 3.2. le politiche come interazioni → A. presupposti teorici**

Questa visione pluralista della democrazia non può che entrare in rotta di collisione con l'impostazione dell'analisi razionale delle politiche:

“(I difensori dell'analisi razionale) tendono a centralizzare l'autorità all'interno dell'esecutivo e a spostare l'autorità dagli elettori e dagli organi legislativi a burocrazie altamente specializzate. Invece (...) i pluralisti vogliono tenere l'autorità diffusa, ad esempio tra le molte commissioni parlamentari. E tendono a vedere i meriti essenziali sia dell'attività dei gruppi d'interesse, sia del dibattito pubblico allargato e della discussione di gruppo, anche quando non è qualificata da speciali conoscenze tecniche professionali” (Lindblom, 1980, p. 37).

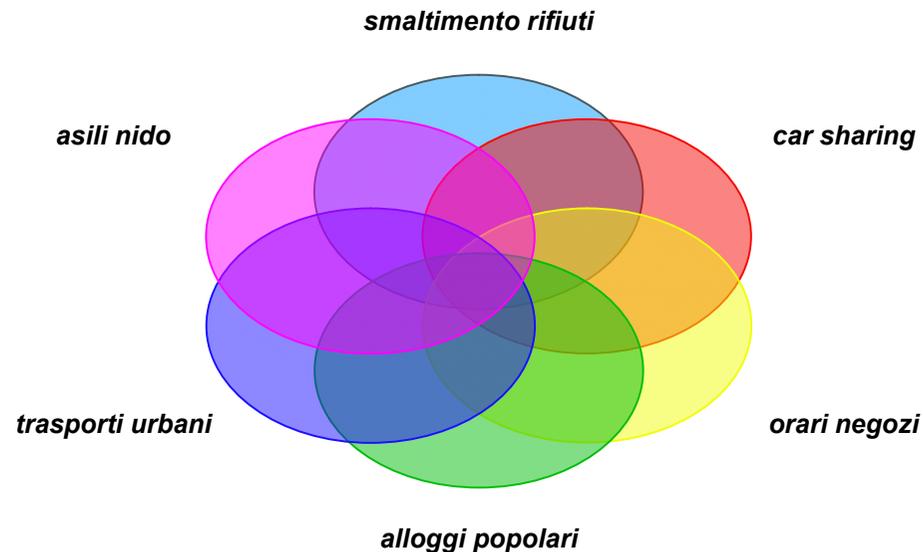
## La *policy inquiry* → 3. Riferimenti teorici e metodologici → 3.2. le politiche come interazioni

**B.1 presupposti empirici:** il pluralismo nelle sue valenze descrittive

I risultati delle ricerche empiriche condotte sulla base dell'approccio pluralista negli anni '50 e '60 dimostrano che nelle democrazie le disuguaglianze nella distribuzione del potere **non sono cumulative** nel passaggio da un settore di *policy* a un altro, perché a diversi campi decisionali corrispondono diverse fonti di influenza.

Dunque, in genere, gli attori sono molti, con molti interessi, in contesti regolati da molte norme, che delimitano molte diverse arene.

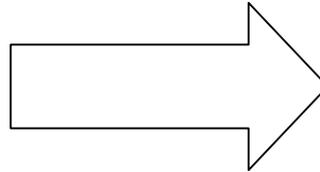
Esempio: anche in un'amministrazione locale, le arene decisionali vedono protagonisti attori diversi, con interessi e idee diverse



Dunque, la teoria elitista (Mosca, Pareto, Michels..) sulla cumulabilità del potere tra le diverse arene (economica, politica, culturale..) **non** trova conferma nelle nostre società aperte e democratiche.

**La *policy inquiry* → 4. Linee di ricerca**

se la politica pubblica è  
analizzata come  
interazione (3 paragrafo)



l'analisi diventa  
aggiustamento reciproco tra  
interessi di parte (4 paragrafo)

## La *policy inquiry* → 4. Linee di ricerca → 4.2. L'aggiustamento reciproco tra interessi di parte

Nel *policy making*, di solito il tavolo da gioco è molto affollato

“La gente comune, i funzionari e gli intellettuali sembrano tutti desiderosi di assegnare colpe, errori, responsabilità. E pertanto si pongono domande del tipo ‘Chi l’ha fatto?’ ‘Chi ha preso la decisione?’ ‘A chi è venuta l’idea?’. Nella soluzione dei problemi sociali, questi sono **interrogativi assurdi** perché, qualunque sia l’esito, questo deriva da **complesse interazioni tra innumerevoli partecipanti** dotati di influenza, per la maggior parte molto distanti dal luogo e dal tempo della decisione” (Lindblom, 1990).

“Anziché essere inquadrati in un ordine gerarchico pervasivo, dove il controllo discende solo dall’alto al basso, tutti i partecipanti si controllano l’un l’altro usando le gerarchie dall’alto al basso, dal basso all’alto e attraverso ogni livello, con **un controllo reciproco** tra gli uni e gli altri, e con un conseguente **accomodamento reciproco** degli uni agli altri” (Lindblom, 1980).

**La *policy inquiry* → 4. Linee di ricerca → 4.2. l'aggiustamento reciproco tra interessi di parte**

**DUE STILI ALTERNATIVI DI ANALISI DELLE POLITICHE**

	<b><i>Ponderazione intellettuale (cfr ARP)</i></b>	<b><i>Interazione sociale</i></b>
<b><i>Istituzioni</i></b>	Pianificazione	Mercati e politica
<b><i>Calcoli</i></b>	Onnicomprensivi	Parziali
<b><i>Calcolatori</i></b>	Decisione onnicomprensiva di una mente unitaria	Molte menti che interagiscono
<b><i>Processo decisionale</i></b>	Inclusione e decisione	Scambio e contrattazione
<b><i>Errore</i></b>	Prevenzione	Correzione
<b><i>Criteri</i></b>	Il bene	L'accordo
<b><i>Amministrazione</i></b>	Per ordini	Per reazioni

***Tratta da Wildavsky, 1992***



L'**aggiustamento reciproco tra interessi di parte** ha il grande vantaggio di abbattere i costi che le amministrazioni dovrebbero sopportare per raccogliere informazioni sugli effetti delle alternative teoricamente possibili, perché l'interesse aguzza la vista degli attori che saranno toccati, in positivo o in negativo, dalle politiche in discussione

## La *policy inquiry* → 4. Linee di ricerca → 4.2. L'aggiustamento reciproco tra interessi di parte

### La ridefinizione dell'intervento professionale

Lindblom (1959) sintetizza la strategia che i *policy maker* e gli analisti dovrebbero seguire nelle formule quasi provocatorie: '*Partisan mutual adjustment*' e '*muddling through*' (Lindblom, 1959)

### **Partisan: perché di parte**

*“L'analista rinuncia all'irrealizzabile obiettivo di trascendere gli interessi di parte, e impara a contenerne gli effetti col bilanciare quelli degli uni con quelli degli altri”* (Fox, 1990).

### **Mutual: perché reciproco**

La negoziazione e il compromesso che stanno alla base del processo democratico hanno un fondamento non solo pragmatico, ma anche normativo:

*“I programmi sono soluzioni, le soluzioni sono compromessi, e i compromessi sono più spesso fattibili anziché ottimali, soddisfacenti anziché perfetti, tollerabili anziché desiderabili”* (Wildavsky, 1992).

### **Adjustment: perché aggiustamento**

*“Anziché proporre 'soluzioni' che possano essere giudicate con gli standard della razionalità, il policy making persegue accomodamenti, riconciliazioni, aggiustamenti e accordi che possono essere valutati solo provvisoriamente alla luce di standard quali l'onestà, l'accettabilità, l'apertura alla riconsiderazione e la rispondenza a una varietà di interessi”* (Lindblom, 1980).

## **La *policy inquiry* → 4. Linee di ricerca → 4.2. l'aggiustamento reciproco tra interessi di parte**

### **Attenzione: anche l'analista è parte della partita e ha le sue poste in gioco:**

“L'uomo della valutazione cerca conoscenze, ma cerca anche potere. Il suo desiderio di fare del bene è congiunto alla sua volontà di agire da una posizione di potere: e l'uno è inutile senza l'altra” (Wildavsky, 1992)

### **La partita ha delle regole: ma le regole non sono neutre**

“Le regole del gioco determinano i requisiti per il successo. Risorse sufficienti per il successo in un gioco possono essere del tutto inadeguate in un altro” (Schattschneider, 1960)

L'analista deve essere consapevole di questo e individuare regole di negoziazione che non discriminino sistematicamente alcuni interessi.

### **Quel che l'analista non deve fare: un impegno in negativo**

“Quando si presenta il problema se è la gente che non capisce quel che sta facendo, o se siamo noi scienziati sociali che non capiamo la gente, sono propenso a pensare che **siamo noi a sbagliare**” (Wildavsky, 1987)

Chi interviene nel *policy making* con un ruolo prescrittivo deve innanzi tutto individuare e aggirare gli ostacoli che impediscono il pieno riconoscimento di tutti gli interessi in gioco, compresi quelli dell'analista, e il loro diritto ad avere voce.

### **Il ruolo della ricerca sociale**

“La più alta forma di analisi è usare l'intelletto per aiutare l'interazione tra la gente. Dunque, l'analisi delle politiche si occupa delle relazioni tra la gente” (Wildavsky, 1992)

Wildavsky dà la ricetta del suo cocktail preferito: due terzi di interazione e un terzo di ponderazione

## La *policy inquiry* → 4. Linee di ricerca → 4.2. L'aggiustamento reciproco tra interessi di parte

**L'intervento in positivo: anche da questa prospettiva, è importante la valorizzazione dei *networks***

"Le politiche pubbliche sono formulate in misura crescente in infrastrutture politiche **informali**, al di fuori di canali convenzionali quali le organizzazioni legislative, esecutive e amministrative. Gli attuali processi di *policy* emergono da complesse costellazioni di attori e da interdipendenze delle risorse, e le decisioni sono spesso prese in modo molto decentralizzato e informale" (Kenis e Schneider, 1991).

"Le **reti** organizzative forniscono un meccanismo per esplorare le interconnessioni tra i problemi così come sono percepiti dai diversi interessi, e un contesto per pensare alle strade per arrivare a soluzioni reciprocamente accettabili. Le reti organizzative facilitano l'emergere di **frame di riferimento condivisi** e di mezzi per gestire le aree di conflitto; ma non presuppongono un'identità di vedute o un consenso completo" (Metcalf, 1978)

## La *policy inquiry* → 4. Linee di ricerca → 4.2. l'aggiustamento reciproco tra interessi di parte

Anche nelle negoziazioni in cui sono in gioco vantaggi molto precisi in termini di potere o di denaro, la capacità di influenzare **framing – process – empathy** è fondamentale.

“In this book, we will focus on three crucial levers that negotiators often ignore, underestimate, or mismanage, especially when they are accustomed to thinking of power in terms of money and muscle:

- The Power of **Framing**
- The Power of **Process**
- The Power of **Empathy**

(...) Negotiation, regardless of the context or the issues involved, is fundamentally **about human interaction**. However simple or complex the issues, however well-intentioned or malicious the parties, however familiar or unprecedented the challenges, the question we are always trying to answer in negotiation is this: How might we engage **with other human beings in a way that leads to better understandings and agreements?** (..) It does not matter whether the understanding is between individuals or organizations, ethnic groups or countries. **Negotiation is always, fundamentally, about human interaction.** (...) Negotiation, then, is the process by which two or more parties who perceive a difference in interests or perspective attempt to reach agreement.” (Deepak Malhotra, *Negotiating the Impossible: How to Break Deadlocks and Resolve Ugly Conflicts (without Money Or Muscle)*, Berrett-Koehler Publishers, San Francisco, CA: 2016)

**La *policy inquiry* → 4. Linee di ricerca → 4.2. L'aggiustamento reciproco tra interessi di parte → la valorizzazione dei networks**

**Un esempio pratico**

1990: il Congresso degli Stati Uniti approva il *Negotiated Rulemaking Act*, che prevede forme di negoziazione preliminare grazie alle quali gli interessi coinvolti nella regolazione di un settore e i rappresentanti dell'agenzia pubblica competente avviano una serie di contrattazioni, nella fase precedente la stesura delle norme:

*"Il gruppo si incontra con un mediatore o facilitatore. Le parti coinvolte nel negoziato raggiungono le intese attraverso la valutazione delle proprie priorità e lo scambio di condizioni. L'intero processo permette quel negoziato informale che non potrebbe mai verificarsi in tribunale"* (National Performance Review, 1993)

Le agenzie regolative e i ministeri, prima di emettere nuove normative, ad esempio a tutela dell'ambiente, o della salute dei consumatori, o del diritto allo studio, sono tenute a istituire dei tavoli negoziali con le organizzazioni che si qualificano come portatrici di significativi interessi, generali o speciali, rispetto al settore oggetto dell'intervento.

La produzione negoziata delle regole in genere richiede la costituzione di una commissione con membri selezionati attraverso un processo equo e bilanciato, con un avviso pubblico sul *Federal Register*. Richiede un atto di convocazione, una dichiarazione delle finalità, un insieme di regole di base che indicano come il gruppo prenderà le decisioni, il ruolo e le responsabilità dell'agenzia federale e dei partecipanti, e come il processo si collegherà alla decisione formale finale. (V.

*What is Negotiated Rulemaking?*

<https://www.ams.usda.gov/sites/default/files/media/Feb82011IntrotoNR.pdf> )

In genere, i tavoli negoziali sono composti da un numero di partecipanti compreso tra 12 e 20.

## La *policy inquiry* → 4. Linee di ricerca → 4.2. l'aggiustamento reciproco tra interessi di parte → la valorizzazione dei networks

Tutte le fasi della negoziazione sono pubbliche e aperte a commenti da parte del pubblico attraverso il sito web.

Se i convocati raggiungono il consenso su una determinata formulazione, e questa non è in contrasto con la legge, l'amministrazione si impegna ad adottarla. <http://www2.ed.gov/policy/highered/reg/hearulemaking/hea08/neg-reg-faq.html> .

Benché oggi questa procedura sia spesso sostituita da modalità di interazione più agili, basate sul diretto confronto in forum digitali, tuttavia i suoi principi di trasparenza e di confronto 'equo e bilanciato' dovrebbero continuare a ispirare il rapporto tra le amministrazioni e gli interessi, sia pubblici, sia speciali. Purtroppo, invece, le consultazioni pubbliche online si stanno rivelando incapaci di proteggere i siti istituzionali da *hackers* molto interessati a manipolare i risultati.



VIDEO

LIVE

SHOWS



### FCC stonewalling probe of 'massive scheme' involving fake net neutrality comments, New York attorney general says

By J.J. GALLAGHER · Nov 22, 2017, 7:01 PM ET

New York Attorney General [Eric Schneiderman](#) released an open letter to [Federal Communications Commission](#) Chairman Ajit Pai, accusing the agency of stonewalling his office's investigation into what he called a "massive scheme" to inundate the FCC's public [net neutrality](#) review process with fake comments. (da <http://abcnews.go.com/Technology/fcc-stonewalling-probe-massive-scheme-involving-fake-net/story?id=51332865> )

**La *policy inquiry* → 4. Linee di ricerca → 4.2. l'aggiustamento reciproco tra interessi di parte → la valorizzazione dei networks → esempi italiani**

**La situazione italiana**



**Patto di Partecipazione**

[https://partecipazione.comune.milano.it/uploads/decidim/attachme nt/file/208/Patto\\_Di\\_Partecipazione\\_rev61120.pdf](https://partecipazione.comune.milano.it/uploads/decidim/attachme nt/file/208/Patto_Di_Partecipazione_rev61120.pdf)

IL PATTO DI PARTECIPAZIONE È IL DOCUMENTO CHE DEFINISCE LE REGOLE DEL PERCORSO DI PARTECIPAZIONE ATTIVATO NELL'AMBITO DELL'APPROVAZIONE DEL PIANO ARIA E CLIMA DEL COMUNE DI MILANO.

**01 / Cosa è il Piano Aria e Clima.**

Il Piano Aria e Clima, avviato il 4 Ottobre 2019 con Deliberazione GC n. 1653, è uno strumento volto a ridurre l'inquinamento atmosferico a tutela della salute e dell'ambiente ed a rispondere all'emergenza climatica, che si articola in cinque ambiti prioritari per una Milano:

**ESITO DEL QUESTIONARIO SUL PIANO ARIA E CLIMA**

Il questionario sul Piano Aria e Clima si è svolto dal 9 luglio al 1 settembre 2020. I risultati sono stati presentati e pubblicati il 9 ottobre 2020.



## La policy inquiry → 3. Riferimenti teorici e metodologici

### Come è strutturato il libro

<b>4.3 Riferimenti teorici e metodologici</b>
4.3.1 <b>Le politiche come conoscenze in uso</b>
4.3.2 <b>Le politiche come interazioni</b>
4.3.3 <b>Le politiche come processi</b>
4.3.4 <b>Le politiche come bidoni della spazzatura</b>
<b>4.4 Linee di ricerca</b>
4.4.1 <b>L'analisi come pratica sociale riflessiva</b>
4.4.2 <b>L'aggiustamento reciproco tra interessi di parte</b>
4.4.3 <b>L'incrementalismo sconnesso</b>
4.4.4 <b>L'ingegneria dell'intelligenza</b>

Voi  
siete  
qui

### Come sono strutturate le lezioni

teoria		applicazione
Le politiche come cognizioni sociali	➔	L'analisi come pratica sociale riflessiva
Le politiche come interazioni	➔	L'aggiustamento reciproco tra interessi di parte
Le politiche come processi	➔	L'incrementalismo sconnesso
Le politiche come bidoni della spazzatura	➔	La resilienza sull'orlo del caos

## La *policy inquiry* → 3. Riferimenti teorici e metodologici

### 3.3. Il *policy making* come processo

#### Dalla procedura al processo: un rovesciamento di prospettiva

”Noi consideriamo il *policy making* come un processo estremamente complesso, senza un inizio o una fine, con confini che rimangono in gran parte incerti” (Lindblom, 1980)

Non sono le norme, né le decisioni formali, ma il flusso dei processi a disvelare il senso di quello che accade nella sfera pubblica

”Il governo è un continuo via vai di attività, con gente in vari ruoli che s’imbatte in problemi, nuove condizioni, regole discordanti, richieste di servizi senza precedenti e proclami di altri uffici. Sbrigando il suo lavoro giornaliero, questa gente avanza per piccoli passi da diverse direzioni, senza una piena consapevolezza che le sue azioni stanno spingendo una politica lungo una certa strada, precludendo altre risposte (...). Con l’andare del tempo, questa serie di piccoli atti fissa la direzione di quella politica, e anche i suoi limiti. **La gente diventa consapevole del fatto che è stata fatta una politica pubblica solo retrospettivamente**” (Weiss, 1982)

## La *policy inquiry* → 3. Riferimenti teorici e metodologici → 3.3. il policy making come processo

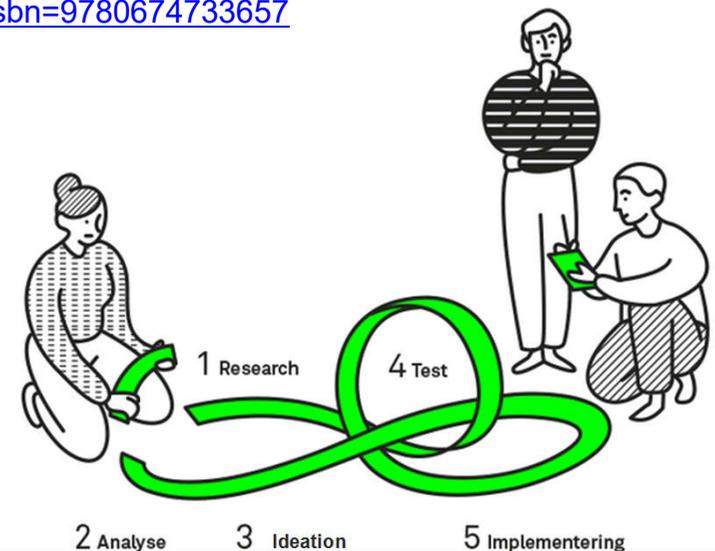
### Riferimenti storici:

Bentley, 1908: *The process of Government*

due concetti fondamentali:

1. l'importanza delle aggregazioni di fatto basate sugli interessi
2. il carattere processuale delle decisioni pubbliche

“One of the most creative pioneers of behavioral science, Arthur F. Bentley first published this, his best known and most important work, in 1908. Bentley was primarily interested in objective analysis of the **political process**, not in mere description or formal theory. (...). *The Process of Government*, an extraordinarily original introduction to **interest group analysis** in political science, was largely ignored for two decades, but political scientists in recent years have more than made up for this neglect; the book is now generally regarded as a seminal contribution to modern political analysis.” <https://www.hup.harvard.edu/catalog.php?isbn=9780674733657>



MINDSET Process <http://metoder.mind-lab.dk/en/process.pdf>

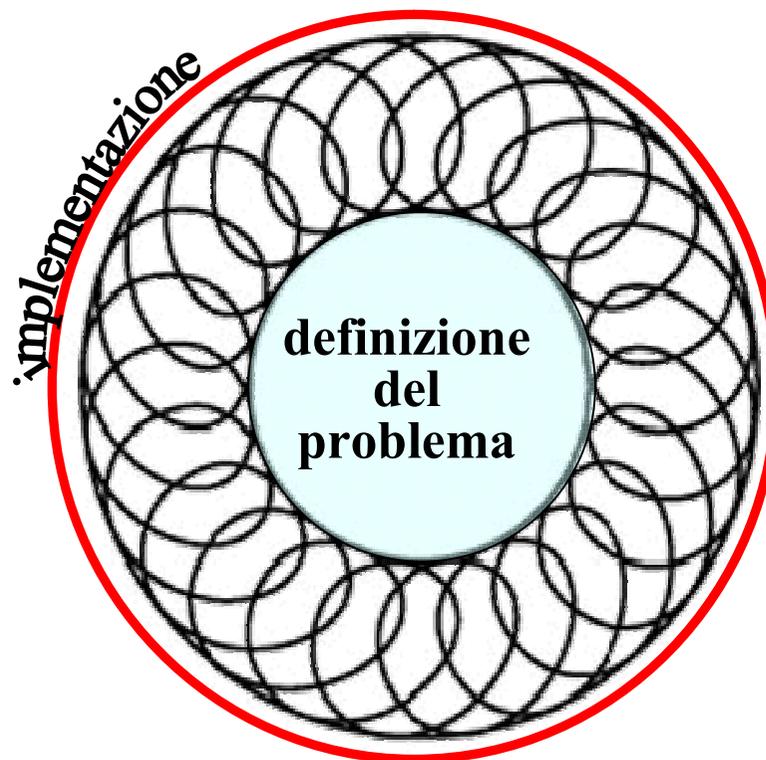
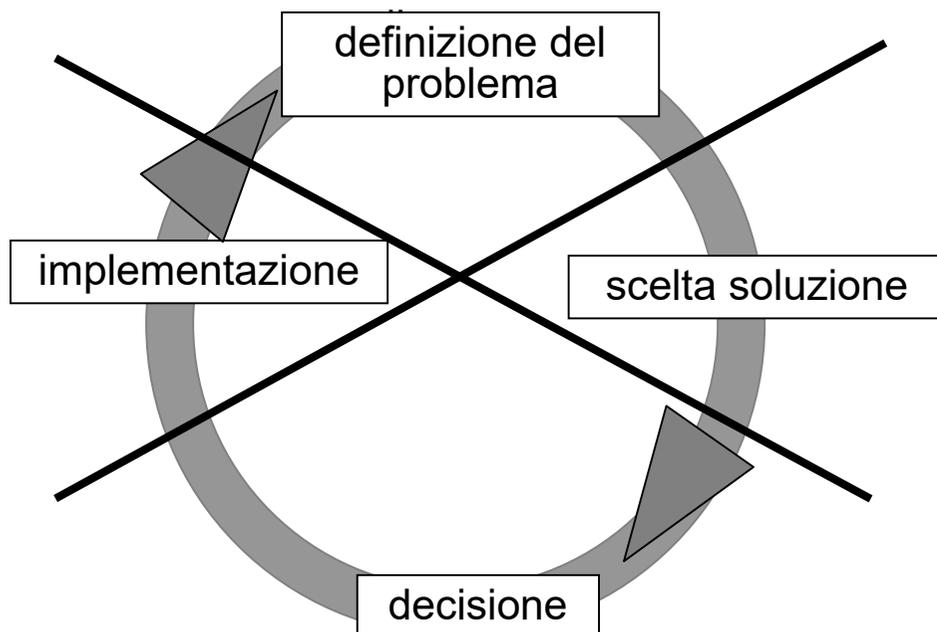
## La *policy inquiry* → 3. Riferimenti teorici e metodologici → 3.3. il *policy making* come processo

### La complicata circolarità del *policy making*

La visione del *policy making* come di una sequenza di stadi non è realistica.

Ogni momento del *policy making* può essere visto

- come chiusura di un percorso, o come inizio di un altro,
- come implementazione di una precedente scelta, o come irruzione di un nuovo problema.



<http://www.fractalwisdom.com/science-of-chaos/the-four-chaos-attractors/torus-attractor/>

## La *policy inquiry* → 3. Riferimenti teorici e metodologici → 3.3. il *policy making* come processo

### Il ribaltamento del rapporto mezzi/fini

“(Il *policy making*) è un processo di approssimazioni successive a qualche obiettivo desiderato, dove anche ciò che è desiderato è continuamente sottoposto a riconsiderazione” (Lindblom, 1959).

“Noi scopriamo i nostri obiettivi e l’intensità che assegniamo loro solo quando consideriamo politiche o programmi specifici. Articoliamo i nostri fini quando valutiamo i nostri mezzi” (Schultze, 1968)

“Fini e mezzi sono scelti insieme, e ciò che la vita ha unito, la *policy analysis* non separi” (Wildavsky, 1992)



## La *policy inquiry* → 3. Riferimenti teorici e metodologici → 3.3. il policy making come processo

“Una gran quantità di problemi di policy arriva in agenda in conseguenza dei tentativi di implementare altre politiche. Pertanto, lo stadio chiamato implementazione e quello chiamato di costruzione dell’agenda collassano l’uno nell’altro” (Lindblom, 1980, p. 4)

“The separation of policy design from implementation is fatal. It is no better than mindless implementation without a sense of direction. Though we can isolate policy and implementation for separate discussion, the purpose of our analysis is to bring them into closer correspondence with one another.” da Jeffrey L. Pressman, Aaron B. Wildavsky, *Implementation* Preface to the First Edition

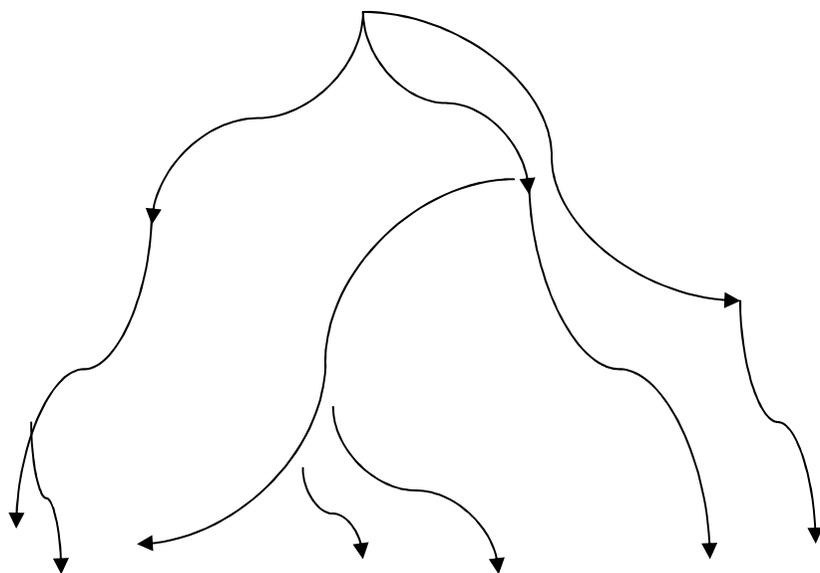
L’incanalare un problema verso la fase della progettazione/decisione o verso quella dell’implementazione è un’operazione eminentemente politica, perché dal suo esito dipende quale valore sarà assegnato alle carte in mano alle varie categorie di attori: politici, burocrati, tecnici ...

**La *policy inquiry* → 3. Riferimenti teorici e metodologici → 3.3. il policy making come processo**

*“La formulazione del problema è più vicina alla fine che all’inizio dell’analisi” (Wildavsky, 1992)*

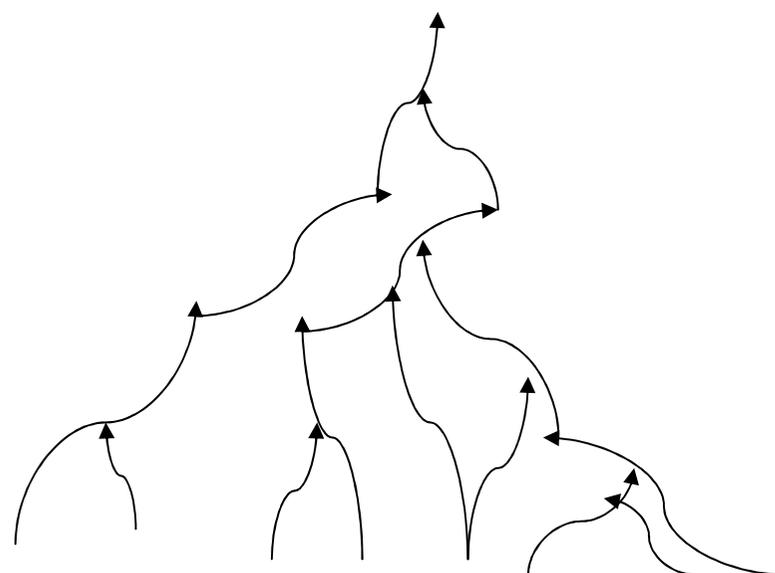
L’analisi **top-down**:

dalla definizione dei fini alla scelta dei mezzi per la concreta implementazione



L’analisi **bottom-up**:

dall’inventario dei mezzi per la concreta implementazione alla selezione dei fini



## La *policy inquiry* → 4. Linee di ricerca

se la politica pubblica è  
analizzata come **processo**  
(3 paragrafo)



l'analisi diventa  
**gestione dell'incrementalismo**  
**sconnesso (4 paragrafo)**

## **La *policy inquiry* → 4. Linee di ricerca → 4.3. l'incrementalismo sconnesso**

**Incrementalismo** è un termine che indica un modo di procedere per piccoli passi, con piccoli scostamenti dallo status quo, non mirando agli astratti obiettivi generati dall'analisi razionale, ma facendo una realistica verifica dei margini di cambiamento effettivamente disponibili.

Vantaggi:

- flessibilità
- adattabilità
- riduzione dei rischi di grandi fallimenti
- attenuazione dei conflitti
- reversibilità delle scelte.

## La *policy inquiry* → 4. Linee di ricerca → 4.3. l'incrementalismo sconnesso

### La mancanza di connessione

Lindblom (1979) ha coniato il termine ***disjointed incrementalism*** per identificare una strategia di intervento basata sulle seguenti linee-guida:

- la limitazione dell'analisi solo alle **poche alternative** di *policy* davvero **familiari**;
- l'intreccio dell'analisi degli obiettivi e dei valori in gioco con gli **aspetti pratici** del problema;
- una preoccupazione analitica più attenta ai mali da riparare che agli obiettivi positivi da raggiungere: **"se non è rotto, non aggiustarlo"**
- una sequenza di **prove, errori**, e prove rivedute;
- un'**esplorazione limitata** solo alle più importanti conseguenze delle alternative considerate;
- la **distribuzione del lavoro** di analisi tra i tanti partecipanti al *policy making*, tutti portatori di interessi di parte.

## La *policy inquiry* → 4. Linee di ricerca → 4.3. l'incrementalismo sconnesso

### L'evidenza empirica dell'incrementalismo

“La scommessa vincente è sempre che il futuro sarà come il passato, più o meno un 5%” (Wildavsky, 1992)

“In questo mondo le carte sono state truccate perché le cose non succedano (...). A destare meraviglia è che un nuovo programma funzioni davvero” (Pressman e Wildavsky, 1973)

L'esperienza porta a constatare alcune tendenze ricorrenti nel *policy making*:

- La posizione di favore di cui gode lo status quo  
Se una soluzione è presentata come già esistente, gode di maggior credito rispetto a quando è presentata come un'assoluta innovazione;
- L'avversione al rischio:  
Tranne che in circostanze straordinarie, gli attori preferiscono il certo all'incerto e al rischioso;
- Il conformismo sociale:  
Le ipotesi scartate da altri ci appaiono comunque peggiori di quelle che invece sono riuscite a convincere qualcuno (March e Olsen, 1995).

## **La *policy inquiry* → 4. Linee di ricerca → 4.3. l'incrementalismo sconnesso → l'evidenza empirica dell'incrementalismo**

Gli obiettivi troppo ambiziosi tendono a

- generare effetti non previsti e controproducenti
- sconvolgere le *routine* che garantiscono il funzionamento delle amministrazioni

### **La Legge delle Ampie Soluzioni**

“La Legge delle Ampie Soluzioni asserisce che, più larga è la porzione dello spazio di policy occupato da una presunta soluzione, e più difficile è trovare una soluzione che non diventi il proprio peggior problema” (Wildavsky, 1992, p.63).

### **L'importanza delle routine**

“Le procedure operative di un'organizzazione rappresentano il fulcro delle sue potenzialità, perché consentono alla gente comune di adempiere a importanti mansioni in modo affidabile. Senza di esse non potremmo realizzare gran parte di ciò che cerchiamo di fare attraverso le organizzazioni” (Kelman, 1987, p. 75)

## La *policy inquiry* → 4. Linee di ricerca → 4.3. l'incrementalismo sconnesso

### L'incrementalismo e la responsabilità sociale

Per gli autori qui citati, l'incrementalismo non è una rinuncia al cambiamento, non è la scelta di 'volare basso', ma è un modo responsabile di individuare e utilizzare i margini effettivi di miglioramento.

1835 - Tocqueville, ne *La democrazia in America*, scrive: "Da parte mia, credo che la libertà è meno necessaria nelle grandi che nelle piccole cose, perché è nel particolare che è pericoloso asservire l'uomo"

1953 - Dahl e Lindblom: "Occorre sottolineare che l'incrementalismo è semplicemente la variante del pluralismo orientata alle politiche"

1973 - Pressman e Wildavsky "Si fanno meno promesse quando si ha una più chiara consapevolezza degli ostacoli per rispettarle: ma se ne mantengono di più"

1977 - Vincent Ostrom: "La tirannia in piccolo non è più giustificata di quella in grande"

1992 - Wildavsky: "E' da irresponsabili sia impiegare le risorse per finalità secondarie, reprimendo le potenzialità degli altri, sia promuovere obiettivi che non possono essere perseguiti, quanto meno a costi accettabili"

1993 - National Performance Review: "Una delle regole basilari del servizio al cliente è quella di non promettere più di quanto possa essere concretamente mantenuto; al limite, è preferibile promettere prestazioni più limitate ed eventualmente riservare motivo di sorpresa con un risultato superiore (...) Del resto, anche la Disney procede con lo stesso criterio: lungo i percorsi di attesa posiziona cartelli che precisano il tempo necessario per raggiungere un'altra destinazione, come il Monte Space o i Pirati dei Caraibi"

## **La policy inquiry → 4. Linee di ricerca → 4.3. l'incrementalismo sconnesso**

Da queste premesse, derivano alcune indicazioni operative

### **A. L'implementazione come momento della verità**

1973: Pressman e Wildavsky, *Implementation*

sottotitolo: *"Come le grandi aspettative a Washington sono infrante a Oakland; ovvero, perché sarebbe sorprendente che i programmi federali funzionassero veramente, in questa saga dell'amministrazione dello sviluppo economico raccontata da due osservatori simpatetici, che cercano di costruire una morale su una base di speranze crollate"*.

"La tesi è che non c'è politica pubblica finché l'azione dei governi non produce conseguenze che sono percepite dai vari pubblici e che sono da loro considerate significative" (Lynn, 1987).

'La verità non può essere separata dal processo della sua implementazione. Lo ripetiamo: la 'verità' è la conoscenza che si acquisisce attraverso il processo di implementazione" (Churchman e Mitroff, 1998)

**La *policy inquiry* → 4. Linee di ricerca → 4.3. l'incrementalismo sconnesso → A. l'implementazione come momento della verità**

“Non si dice gatto se non si ha nel sacco”: l'importanza dell'ultimo miglio

ASI - AGENZIA SPAZIALE ITALIANA  
NEWS

## ASITV: Schiaparelli: la discesa finale

Tutte le fasi dell'atterraggio del lander italiano, dalla separazione dalla sonda madre al touchdown su Marte. L'arrivo a destinazione della missione ExoMars 2016, in programma per il prossimo 19 ottobre, sarà trasmesso in diretta streaming su ASITV. L'#ItaliaVaSuMarte

di Manuela Proietti

[Follow @unamanus](#)

Venerdì 14 Ottobre 2016



Rai News

SCIENZA

ExoMars

21 ottobre 2016

## Schiaparelli si è schiantato su Marte a 300 km orari. Diffusa la prima foto del luogo di impatto

Il lander sarebbe precipitato al suolo da un'altezza compresa fra 2 e 4 chilometri. Non si esclude che possa essere esploso nell'impatto

**La *policy inquiry* → 4. Linee di ricerca → 4.3. l'incrementalismo sconnesso → A. l'implementazione come momento della verità**



CORTE DEI CONTI

REFERTO AL  
PARLAMENTO SULLO  
STATO DI  
ATTUAZIONE DEL  
PIANO TRIENNALE  
PER L'INFORMATICA  
2017-2019 NEGLI ENTI  
TERRITORIALI

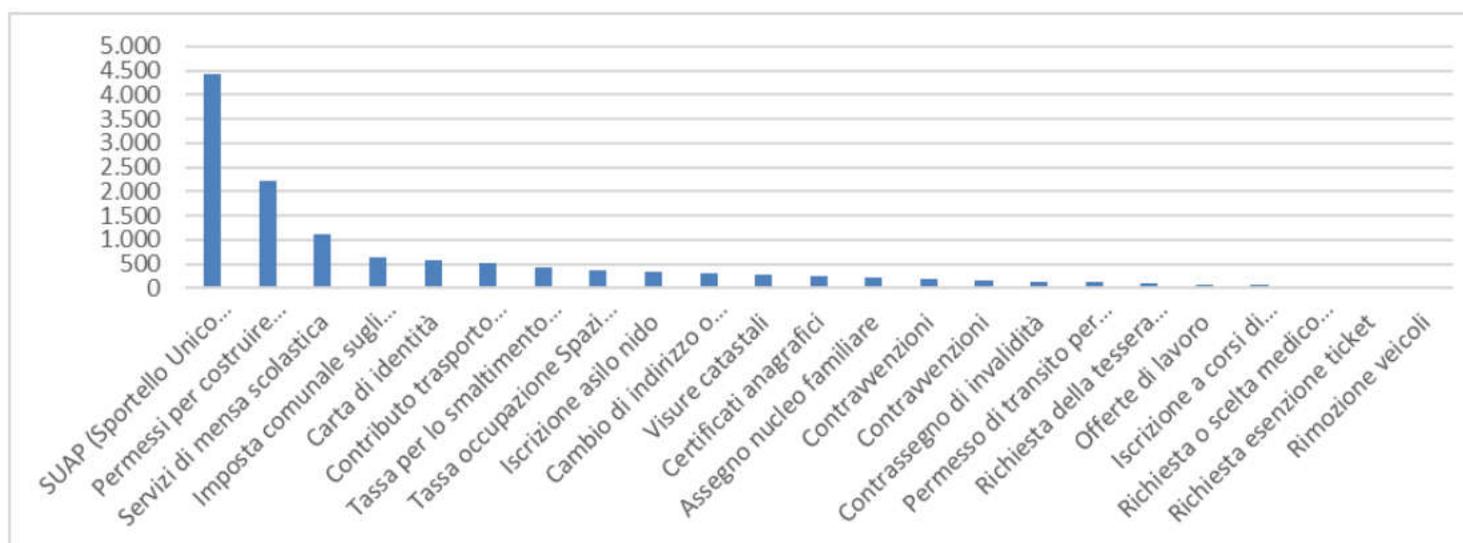
agosto 2020

Enti che consentono l'accesso ai servizi *on line* mediante piattaforme abilitanti

Tipologia enti	Numero enti	Accesso servizi tramite SPID		Accesso preferenziale servizi tramite SPID		pagoPA		ANPR	
		Valori assoluti	% sul totale enti	Valori assoluti	% sul totale enti	Valori assoluti	% sul totale enti	Valori assoluti	% sul totale enti
Regioni/Province autonome	22	20	90,9%	13	59,1%	20	90,9%		
Province e Città metropolitane	98	27	27,6%	12	12,2%	50	51,0%		
Comuni	7.153	1.373	19,2%	652	9,1%	2.355	32,9%	3.382	47,3%

Fonte: Elaborazione Corte dei conti - Sezione delle autonomie su dati da Questionario

Numero di enti che erogano *on line* almeno il 50% dei servizi riportati in tabella



Fonte: Elaborazione Corte dei conti - Sezione delle autonomie su dati da Questionario

<https://www.corteconti.it/Download?id=c393fca2-aab5-449e-8f0b-a1ca0c198856>

La *policy inquiry* → 4. Linee di ricerca → 4.3. l'incrementalismo sconnesso →  
A. l'implementazione come momento della verità

**Conseguenze per l'analisi**

Il ciclo della *policy analysis* è rivisto assegnando alla preparazione dell'implementazione una **specificità e autonomia rilevante**, spesso chiamata '**formative evaluation**' (FE):

"Formative evaluation enables researchers to explicitly study the **complexity of implementation** projects and suggests ways to answer questions about **context**, **adaptations**, and response to **change**" (Stetler et al, 2006)

<http://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC2557128/>



**La *policy inquiry* → 4. Linee di ricerca → 4.3. l'incrementalismo sconnesso → l'implementazione come momento della verità**

L'implementazione richiede un'enorme attenzione ai dettagli, perché **è nei dettagli che si nasconde il diavolo.**

Nel 2014, quando l'infezione di ebola raggiunse gli Stati Uniti, un medico della CNN dimostrò come bastasse una minima svista nella svestizione perché il personale sanitario fosse contagiato, pur avendo a disposizione tutte le difese e pur seguendo tutte le linee guida delle autorità sanitarie.



<https://www.youtube.com/watch?v=cuyKHzKABnY>

## La *policy inquiry* → 4. Linee di ricerca → 4.3. l'incrementalismo sconnesso

### B. La discrezionalità come risorsa

“le politiche possono essere ‘buone’, ‘riuscite’ o ‘razionali’ solo a posteriori, nella misura in cui risultano **adattate** alle condizioni prevalenti e **adottate** dall’ambiente politico” (Majone, 1978)

“A meno che non si voglia credere che le politiche saltino fuori armate di tutto punto dalla fronte di un policy maker onnisciente, **la discrezionalità è sia inevitabile sia necessaria** (..). Occorre affidarsi più all’apprendimento e all’inventiva che alle istruzioni e al comando” (Majone e Wildavsky, 1979)

### L’importanza degli scostamenti dal progetto

Diversamente dall’impostazione della *policy analysis* ‘razionale’, per la *policy inquiry* l’infedeltà al disegno originario non è sempre un errore di implementazione. Spesso è un segno di **intelligente adattamento alle concrete situazioni**.

“Il modello del piano riconosce che l’implementazione può fallire perché il piano originario non era fattibile. Ma non riconosce un dato fondamentale: molti vincoli, probabilmente la maggior parte, rimangono nascosti allo stadio della progettazione e **possono essere scoperti solo nel processo di implementazione**. Inoltre, le condizioni di fattibilità continuano a cambiare nel tempo: vecchi vincoli vengono meno o sono superati (ad esempio, attraverso l’apprendimento), mentre ne emergono di nuovi (..). Le politiche sono continuamente trasformate dalle azioni che le implementano, perché queste **modificano simultaneamente tanto le risorse quanto gli obiettivi**” (Majone e Wildavsky, 1979, pp. 168 e 170).

“Non c’è modo di capire in anticipo tutti i vincoli e le risorse rilevanti. Possiamo scoprirli e incorporarli nei nostri piani solo via via che si dispiega il processo di implementazione” (Majone e Wildavsky, 1979, pp. 169).

**La *policy inquiry* → 4. Linee di ricerca → 4.3. l'incrementalismo sconnesso → B. la discrezionalità come risorsa**

**L'opzione a favore della linea del fronte:** cioè a favore dei dipendenti pubblici che stanno in prima linea, sul terreno, 'a livello di strada', a contatto con destinatari in carne ed ossa

Lipsky, 1980: "Le decisioni dei burocrati a livello di strada, le routine che adottano e i marchingegni che inventano per fronteggiare le incertezze e le pressioni del lavoro, diventano le politiche pubbliche effettivamente attuate"

Stati Uniti, National Performance Review, 1993: "I dipendenti pubblici di prima linea, vale a dire coloro che lavorano giornalmente a contatto con i clienti, sono spesso i più adatti ad indicare soluzioni e strategie atte a promuovere il servizio. Giorno dopo giorno, essi sono il punto di riferimento delle più disparate lamentele e delle più ragionevoli richieste; giorno dopo giorno, essi registrano immediatamente la soddisfazione che manifestano i clienti quando le loro aspettative sono soddisfatte. Non vi è dubbio alcuno che, una volta interpellati i clienti per identificare i servizi richiesti, siano poi proprio i front-line workers a poter indicare il modo migliore per fornirli". Per raggiungere questo obiettivo, occorre eliminare "i troppi esperti in arcane regole di bilancio, personale, acquisto e finanza" e "ridurre il controllo di gestione" (National Performance Review, 1993)

In molti casi, sono proprio i dipendenti pubblici in prima linea le maggiori vittime della burocrazia.

Gran Bretagna, "The 2007 public sector strategy '*Cutting Bureaucracy for Our Public Services*' seeks to reduce the amount of **unnecessary bureaucracy faced by frontline public sector workers**. Central to the strategy is a target to reduce data requests made by central government on the frontline by 30 per cent by 2010" The National Audit Office, 2009, [https://www.nao.org.uk/wp-content/uploads/2012/10/0910\\_reducing\\_bureaucracy.pdf](https://www.nao.org.uk/wp-content/uploads/2012/10/0910_reducing_bureaucracy.pdf)

**La *policy inquiry* → 4. Linee di ricerca → 4.3. l'incrementalismo sconnesso → B. la discrezionalità come risorsa**

**L'organizzazione che si autovaluta**

Per definizione, un'organizzazione burocratica non sa fare autovalutazione: “A bureaucratic organization is an organization that cannot correct its behavior by learning from its errors. Bureaucratic patterns of action, such as the impersonality or the rules and the centralization of decision-making, have been so stabilized that they have become part of the organization's self-reinforcing equilibria. Finally, when one rule prevents adequate dealing with one case, its failure will not generate pressure to abandon the rule, but, on the contrary, will engender pressure to make it more complete, more precise, and more binding.” (Michel Crozier. 1964, *The Bureaucratic Phenomenon*, p. 187)

“Where there is no error there can be no analysis. Policy analysis serves organizations of people who want to correct their mistakes. These self evaluating organizations are the opposite of bureaucracy, which Michael Crozier defines as “an organization that cannot correct its behavior by learning from its errors”. (Wildavsky, 1992)

La strada più sicura per eliminare la burocrazia è dare più fiducia alla capacità che gli implementatori hanno di capire che cosa non funziona e come porvi rimedio: “Nel bene e nel male, i partecipanti al processo di *policy* agiscono nello stesso tempo come valutatori dei programmi che implementano e come implementatori dei programmi che valutano, senza una chiara consapevolezza di queste distinzioni analitiche: ed è giusto che sia così” (Browne e Wildavsky, 1984)

“La diffusione di organizzazioni capaci di autovalutazione aumenta la fiducia sociale perché amplia le aree di consenso circa le conseguenze delle politiche e i probabili effetti del cambiamento” (Wildavsky, 1992)

**C. L'implementazione come esercizio di cittadinanza**

La partecipazione dei cittadini ai dettagli dell'implementazione è una componente fondamentale di una democrazia aperta.

"Tutti gli americani sono cittadini, quasi tutti sono anche clienti - del servizio postale, del servizio per la sicurezza sociale, del servizio per i veterani, del servizio dei parchi nazionali e di una marea di altre organizzazioni federali. In democrazia contano entrambi, cittadini e clienti. Ma quando votano, i cittadini hanno raramente la possibilità di influenzare il comportamento delle istituzioni pubbliche che condizionano direttamente la loro esistenza: scuole, ospedali, uffici della sicurezza sociale" (National Performance Review, 1993).

## La *policy inquiry* → 4. Linee di ricerca → 4.3. l'incrementalismo sconnesso → C. l'implementazione come esercizio di cittadinanza

Oggi in molti paesi sono sperimentate forme di co-progettazione lungo tutto il ciclo di vita delle politiche

- **disegno:** *co-design*
- **implementazione:** ruolo della *front line* e dei *policy takers, the users experience*
- **valutazione:** *collaborative performance measurement*

Esempio: Danimarca Mind LaB <http://mind-lab.dk/en/>

MIND  
LAB

≡ MENU



### ABOUT MINDLAB

MindLab is a cross-governmental innovation unit which involves citizens and businesses in creating new solutions for society.



INSPIRATION: METHODS

### THE MINDLAB METHODS

We've gathered our most used methods for policy and iterative design processes

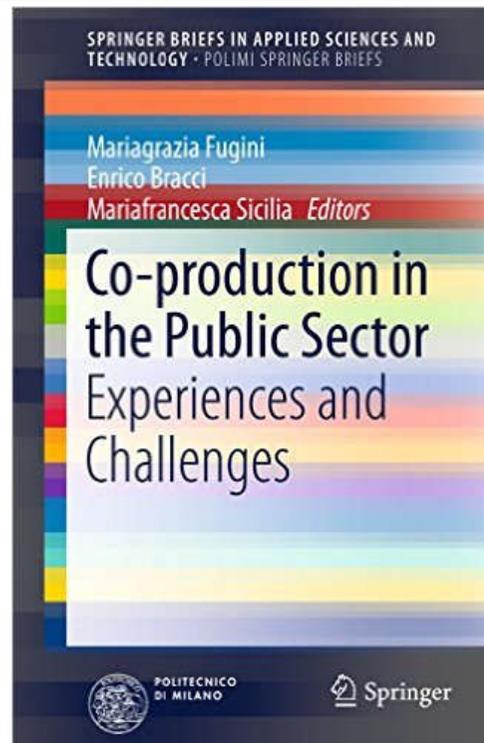
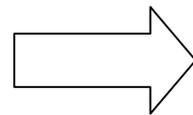
La *policy inquiry* → 4. Linee di ricerca → 4.3. l'incrementalismo sconnesso → C. l'implementazione come esercizio di cittadinanza

 **icona.unimi.it**

centro interdipartimentale dell'Università degli Studi di Milano  
per l'innovazione e il cambiamento organizzativo nell'amministrazione pubblica

## PRESENTAZIONE DEL LIBRO

Anche nella nostra  
facoltà questi  
esperimenti sono  
molto seguiti



**MERCOLEDÌ 16 NOVEMBRE 2016 • ORE 16.00**

## La policy inquiry → 3. Riferimenti teorici e metodologici

### Come è strutturato il libro

**4.3 Riferimenti teorici e metodologici**

- 4.3.1 *Le politiche come conoscenze in uso*
- 4.3.2 *Le politiche come interazioni*
- 4.3.3 *Le politiche come processi*
- 4.3.4 *Le politiche come bidoni della spazzatura*

**4.4 Linee di ricerca**

- 4.4.1 *L'analisi come pratica sociale riflessiva*
- 4.4.2 *L'aggiustamento reciproco tra interessi di parte*
- 4.4.3 *L'incrementalismo sconnesso*
- 4.4.4 *L'ingegneria dell'intelligenza*

Voi  
siete  
qui

### Come sono strutturate le lezioni

teoria	applicazione
Le politiche come cognizioni sociali	L'analisi come pratica sociale riflessiva
Le politiche come interazioni	L'aggiustamento reciproco tra interessi di parte
Le politiche come processi	L'incrementalismo sconnesso
Le politiche come bidoni della spazzatura + Le politiche tra complessità e caos	La resilienza sull'orlo del caos

### **3.4. Le politiche come bidoni della spazzatura (*garbage can*)**

All'interno della teoria delle organizzazioni, tra gli anni '70 e '80 si rafforzano i dubbi sul modello dell'attore razionale. E si rafforzano i dubbi sulla successione delle fasi raccomandata dal *rational problem solving*.

Viene messa in discussione la '**logica della consequenzialità**', che è alla base del modello dell'attore razionale, considerato capace di calcolare *ex ante* il valore atteso delle varie alternative.

Secondo i critici, spesso avviene il contrario:

*"Uno prima agisce, e poi attribuisce un senso a quel che ha fatto. Si riscrive la storia per motivi presenti"* (Wildavsky, 1992).

Alla logica della consequenzialità, March e Olsen contrappongono la **logica dell'appropriatezza**. Soprattutto nelle arene decisionali pubbliche, le preferenze degli attori non possono essere considerate come un dato indipendente dai contesti sociali di riferimento di quegli stessi attori. In queste situazioni conta infatti la 'logica dell'appropriatezza', cioè il sentirsi in sintonia con i valori e le pratiche dei gruppi sociali dai quali si vuole essere tenuti in considerazione:

"Primo, in politica gli individui vedono ciò che si deve vedere (..)

Secondo, in politica agli individui piace ciò che deve loro piacere (..)

Terzo, in politica gli individui vedono quello che si aspettano di vedere (..)

Quarto, in politica gli individui preferiscono quello che si aspettano di preferire (..)

Quinto, in politica gli individui vedono quello che ci si aspetta che loro vedano e,

Sesto, preferiscono ciò che ci si aspetta che loro preferiscano" (March e Olsen, 1989)

**La *policy inquiry* → 3. Riferimenti teorici e metodologici → 3.4. le politiche come bidoni della spazzatura**

***Impossibile non dirci creduloni***

*La mente umana è istintivamente frettolosa nel trarre conclusioni e tende sempre a considerare come vero quello che le piace di più*

“(..) Alla nostra innata approssimazione e frettolosità di giudizio si aggiunge anche l' universale propensione a credere a ciò che ci fa più piacere credere. Già Terenzio dice: «Tu credi in ciò che spero ardentemente», e gli fa eco Francesco Bacone: **«L' uomo preferisce credere ciò che preferisce sia vero»**. Soprattutto si crede vero ciò di cui si è convinti. **Le nostre convinzioni, o credenze - come le chiama l' autore - sono tra le cose alle quali siamo più affezionati e senza le quali, per dir la verità, non sapremmo vivere.»**

Edoardo Boncinelli (recensione al libro di Lewis Wolpert, Sei cose impossibili prima di colazione, Codice Edizioni) Corriere della Sera, 12 novembre 2008

Ma se le cose stanno così, se la logica della consequenzialità nel caso delle organizzazioni complesse non tiene, allora anche **la possibilità dell'apprendimento** per prova-errore risulta compromessa:

“In questo senso, l'apprendimento è miope e la storia è inefficiente” (March, 1996)

## **La *policy inquiry* → 3. Riferimenti teorici e metodologici → 3.4. le politiche come bidoni della spazzatura**

**Anche nel *policy making* spesso la sperimentazione e l'apprendimento sono inconcludenti**

"Spesso gli eventi sono difficili da osservare con precisione o da capire interamente. Nello stesso momento succedono molte cose tra loro collegate, e la loro informazione è incompleta e deformata. Le organizzazioni sono complessi miscugli di individui con interessi, competenze, identità e sentimenti tutti diversi. Persone diverse imparano cose diverse dalla stessa ambigua storia" (March, 1994)

"I decisori raccolgono informazioni e non le usano; ne chiedono ancora di più e le ignorano; prima decidono, poi cercano le informazioni cruciali; raccolgono ed elaborano una gran massa di informazioni che hanno poca o nessuna diretta rilevanza per le loro decisioni" (March, 1994)

Del resto, l'apprendimento non è sempre una virtù: a volte è solo mancanza di iniziativa  
"*hot-stove effect*" (March): il gatto che salta su una stufa bollente per rubare l'arrosto si scotta e non ci salta più. Così perde l'occasione di saltarci su e rubare l'arrosto quando la stufa è fredda

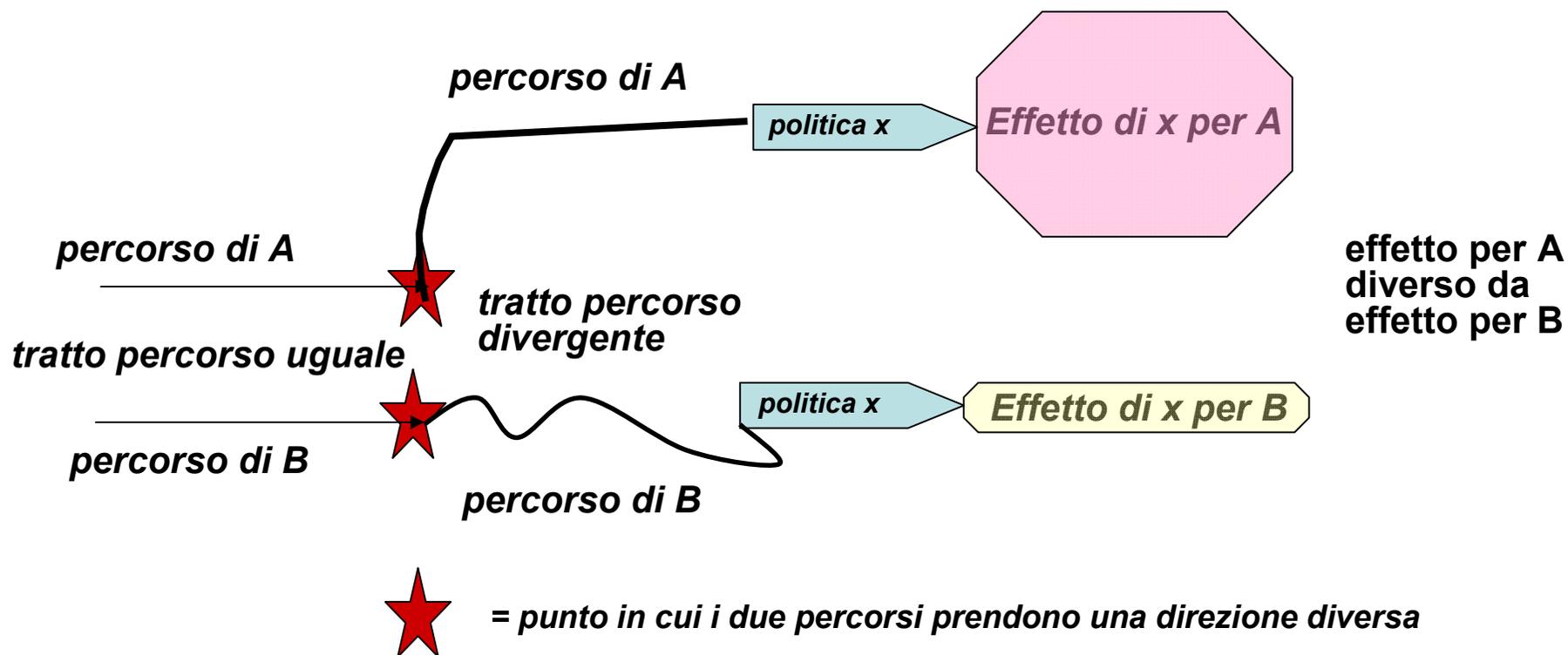
**La *policy inquiry* → 3. Riferimenti teorici e metodologici → 3.4. le politiche come bidoni della spazzatura**

**Path dependency**

“..gli esperimenti della storia sono poco controllati, e spesso irreparabilmente confusi” (March e Olsen, 1995)

Gli esiti delle decisioni sono condizionati non solo dalla sostanza delle decisioni, ma anche dalla strada imboccata al momento della prima biforcazione tra due scelte alternative.

“Dove si va a finire dipende da dove si viene” (Bowles and Gintis, 1993)



## La *policy inquiry* → 3. Riferimenti teorici e metodologici → 3.4. le politiche come bidoni della spazzatura

### *Path dependency*

Dato che azzerare le condizioni di partenza può essere molto costoso, le alternative che sopravvivono possono **non** essere quelle in astratto più efficienti.

E questo è vero anche nei mercati competitivi: gli standard che si affermano non sempre sono i più efficienti. La loro fortuna può essere dovuta a cause esogene.

Un esempio è la tastiera 'QWERTY', dal nome delle prime sei lettere, divenuta lo standard, da quando fu adottata, nel 1879, da un popolare modello di macchina da scrivere, la Remington No. 2. (P. A. David, 1986)



[http://www.electrevolution.it/product/idx/3482/Tastiera\\_Custodia\\_iPad\\_Mini\\_Bluetooth\\_30\\_Qwerty\\_Slot\\_Magnetico\\_Ultra\\_Sottile.html](http://www.electrevolution.it/product/idx/3482/Tastiera_Custodia_iPad_Mini_Bluetooth_30_Qwerty_Slot_Magnetico_Ultra_Sottile.html)

## La *policy inquiry* → 3. Riferimenti teorici e metodologici → 3.4. le politiche come bidoni della spazzatura

### I resoconti come giustificazioni ex post

"Posti davanti alla confusione dell'ambiguità, dell'incertezza, del conflitto e dell'impotenza, gli attori politici (political) cercano di imporre un ordine e un senso al mondo intorno ad essi. E così sviluppano **storie coerenti** di esperienze e teorie circa il perché il mondo va come va" (March e Olsen, 1995)

"L'uso dei resoconti per spiegare, giustificare e scusare l'azione è una caratteristica fondamentale del discorso civilizzato. L'azione umana deve essere interpretata come comprensibile, valutata, collocata nell'intelaiatura delle aspettative normali e giudicata come **appropriata**".

I resoconti sono **giustificazioni ex post**, troppo ambigue per servire come base per apprendere dagli errori, per sanzionare i responsabili e per premiare i meritevoli.

Molteplicità degli attori  
Complessità delle cause  
Oscurità degli standard di valutazione



"La responsabilità politica è piena di ambiguità, ambivalenze e contraddizioni (...). Per molti aspetti, dunque, considerare qualcuno responsabile, o corresponsabile, è un atto di ingiustizia" (March e Olsen, 1995)

**La *policy inquiry* → 3. Riferimenti teorici e metodologici → 3.4. le politiche come bidoni della spazzatura**

**La concomitanza temporale**

Per March e Olsen (1976),

- così come non c'è nessuna relazione strutturale, sistemica, tra ciò che finisce dentro il bidone della spazzatura, il cui contenuto dipende essenzialmente da **quando** passa il furgone che lo svuota,
- allo stesso modo non c'è nessuna relazione organica, strutturale, tra le componenti che confluiscono in un processo decisionale:

**–problemi**

**–soluzioni**

**–attori.**

E' solo il **fattore tempo** a determinare l'amalgama di quel miscuglio di problemi, soluzioni e attori che pomposamente chiamiamo 'scelte', 'decisioni'.

Per questo chiamano il loro approccio '**bidone della spazzatura**'.



## La *policy inquiry* → 3. Riferimenti teorici e metodologici → 3.4. le politiche come bidoni della spazzatura

### La concomitanza temporale

"Nel processo a bidone della spazzatura, si assume che gli arrivi delle **occasioni di scelta**, dei **problemi**, delle **soluzioni** e dei **decisori** siano esogeni e **regolati dal tempo**. Problemi e soluzioni sono attaccati alle scelte, e quindi tra di loro, non da qualche collegamento mezzi-fini, ma per la loro vicinanza temporale. Al limite, ad esempio, **una qualunque soluzione può essere associata a un qualunque problema, purché entrambi siano evocati nello stesso tempo** (...). Le occasioni di scelta mettono insieme decisori, problemi e soluzioni" (March, 1994).

Analisi razionale → modello mezzi-fini

*Garbage can* → criterio della concomitanza temporale



**La *policy inquiry* → 3. Riferimenti teorici e metodologici → 3.4. le politiche come bidoni della spazzatura**

Le decisioni sono quindi l'esito, talvolta casuale, dello scorrere di tre flussi, tra loro relativamente indipendenti:

- il fluire degli attori
- il fluire dei problemi
- il fluire delle soluzioni.

Se pensate che invece le cose vadano diversamente, e che i problemi vengano sempre prima delle soluzioni, pensate alle app che avete scaricato e installato sul vostro cellulare e che non avete mai usato, perché non ne avete alcun reale bisogno.

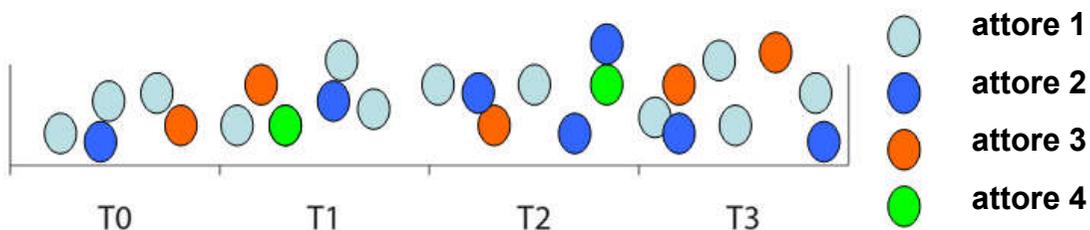
Quando le avete installate, probabilmente lo avete fatto per qualche forma di conformismo sociale:

- ne avevano parlato bene
- avevano tanti download...



**La *policy inquiry* → 3. Riferimenti teorici e metodologici → 3.4. le politiche come bidoni della spazzatura → la concomitanza temporale**

**Il flusso degli attori**



Le organizzazioni attive nei processi di policy sono '**anarchie organizzate**'  
gli obiettivi sono

- **multipli**
- **tra loro in conflitto**
- **vaghi**

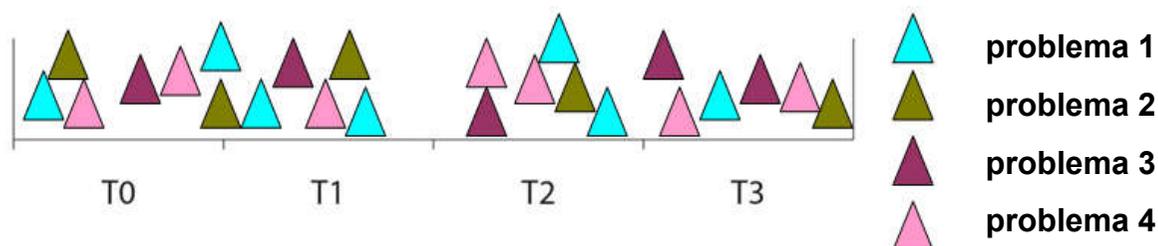
L'attenzione è discontinua: per seguire una cosa, bisogna trascurarne un'altra.  
Infatti l'attenzione è una risorsa

- **volatile**
- **scarsa**
- **relazionale**

Gli attori vanno e vengono, per i motivi più diversi entrano e escono dalla scena

**La *policy inquiry* → 3. Riferimenti teorici e metodologici → 3.4. le politiche come bidoni della spazzatura → la concomitanza temporale**

**Il flusso dei problemi**

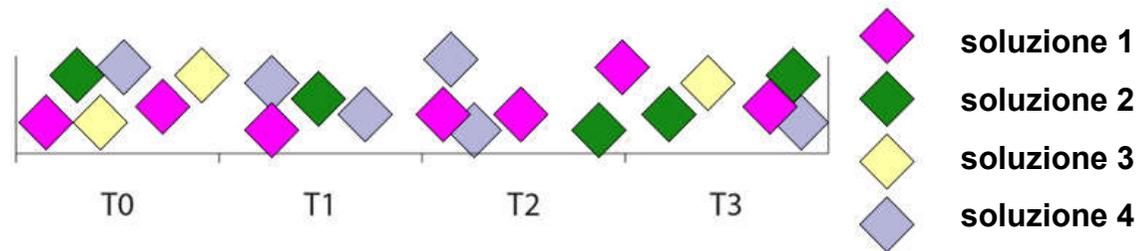


“Nel governo, come in filosofia, le vecchie questioni tendono a **non trovare risposte**: vanno solo **fuori moda**” (Schön, 1971)

Le riforme fiscali, ad esempio, “muoiono mille morti solo per risorgere dalle loro ceneri” (Wildavsky, 1992)

**La *policy inquiry* → 3. Riferimenti teorici e metodologici → 3.4. le politiche come bidoni della spazzatura → la concomitanza temporale**

## Il flusso delle soluzioni



Non sono solo i problemi a cercare soluzioni, ma anche **le soluzioni a cercare i problemi**

“Il cambiamento spesso è guidato non dalla domanda, ma dall’offerta, cioè dall’esistenza di un’alternativa che **attira attenzione e sostegno**, e che pertanto stimola la percezione di un problema” (March e Olsen, 1995)

“I manager non sanno quel che vogliono fino a quando non vedono quel che possono ottenere; in questo senso, **le soluzioni sono usate per formulare i problemi**” [Cole 1989, 36]

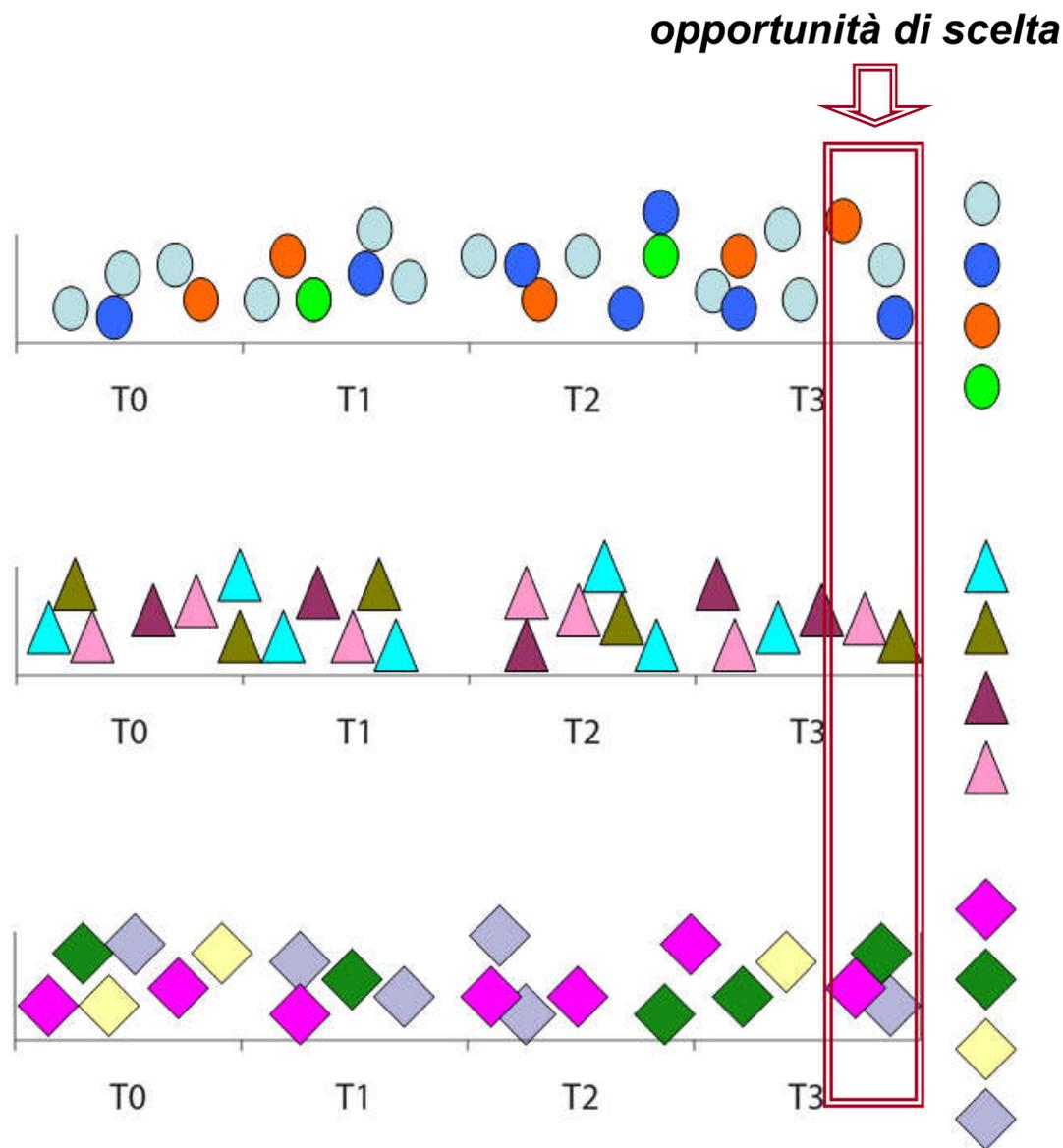
**La *policy inquiry* → 3. Riferimenti teorici e metodologici → 3.4. le politiche come bidoni della spazzatura → la concomitanza temporale**

**Le opportunità di scelta**

Con tempi spesso non prevedibili, ogni tanto si aprono delle 'finestre' che impongono, o rendono opportuna, l'adozione di atti chiamati 'decisioni':

- può essere una tornata elettorale che impone di precisare che cosa si intende fare su un dato tema
- può essere l'opportunità di partecipare a programmi, anche internazionali, che prevedono l'erogazione di risorse
- può essere un incedente che attira l'attenzione dell'opinione pubblica su un tema
- può essere uno scandalo che richiede un qualche tipo di intervento..

**La *policy inquiry* → 3. Riferimenti teorici e metodologici → 3.4. le politiche come bidoni della spazzatura → la concomitanza temporale**



**La *policy inquiry* → 3.Riferimenti teorici e metodologici → 3.4. le politiche come bidoni della spazzatura → la concomitanza temporale**

**La decisione senza un vero processo decisionale**



Le decisioni sono quel che salta fuori quando un'opportunità di scelta crea un cortocircuito tra gli attori, le soluzioni e i problemi in quel momento sulla scena.

Gli attori lasciano intendere che si tratta dell'esito di un metodico e attento esame delle varie alternative. Ma questo in molti casi non è vero.

## La *policy inquiry* → 3. Riferimenti teorici e metodologici

### 3.4. le politiche come bidoni della spazzatura → 3.5. Oltre la complessità, verso il caso. E verso il caos

Fin dal primo capitolo, abbiamo sottolineato che le politiche pubbliche sono una serie di **interventi complessi** sia da fare, sia da studiare:

- i problemi sono complicati
- gli attori sono numerosi e spesso in disaccordo
- le risorse sono scarse, ecc ecc.

In questo capitolo, abbiamo parlato spesso di complessità:

- sono complessi i **frame cognitivi** attraverso i quali gli attori danno un senso ai problemi che vivono
- sono complessi gli **interessi** che ruotano attorno a un problema di *policy*
- sono complessi i **processi** attraverso i quali si cerca di modificare lo status quo.

Ma il modello del *garbage can* va **oltre la complessità**: in questa prospettiva, le relazioni tra gli attori, i problemi e le soluzioni sono non tanto o non solo complesse, ma, piuttosto, casuali, e talvolta caotiche.

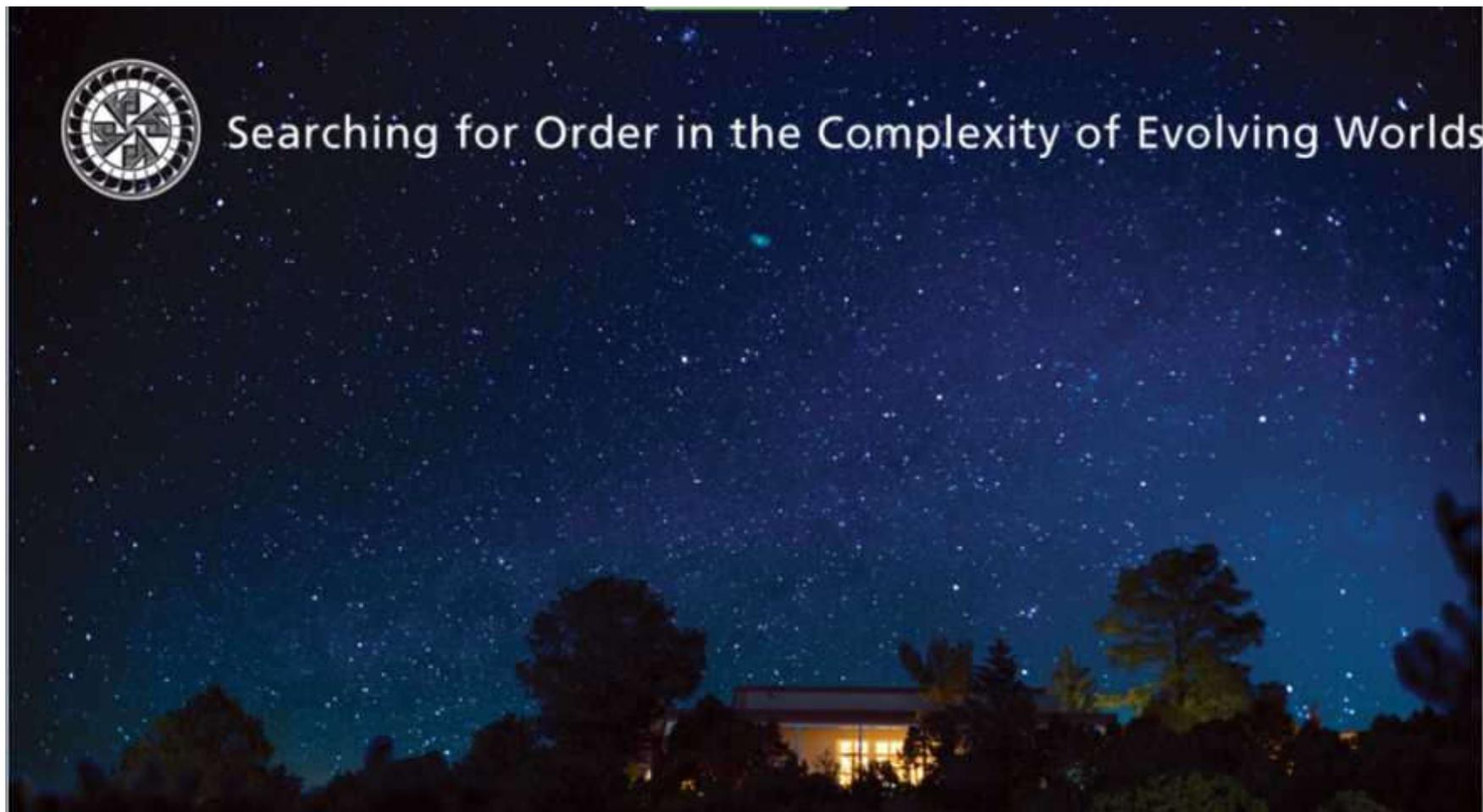
In effetti questo modello **ha fatto da apripista all'ingresso delle teorie della complessità e del caos** nello studio delle politiche pubbliche.

Nello stesso periodo, cresce anche l'interesse delle 'scienze dure' per l'analisi dei fenomeni non lineari (**Nonlinear Sciences**). Il caos non è più soltanto un campo di ricerca per fisici dei fluidi, o per biologi che analizzano i primi stadi dell'evoluzione, ma un concetto utilizzato per lo studio di molti fenomeni, dalla diffusione delle epidemie al panico in borsa.

**La *policy inquiry* → 3. Riferimenti teorici e metodologici → 3.5. le politiche tra complessità e caos → A. i sistemi non lineari**

1984: nasce il Santa Fe Institute: “*Searching for Order in the Complexity of Evolving Worlds*” (<http://www.santafe.edu/> )

Il proposito è quello di identificare le regolarità, i ***pattern***, che accomunano le continue trasformazioni dei corpi fisici e dei fenomeni sociali più difficili.



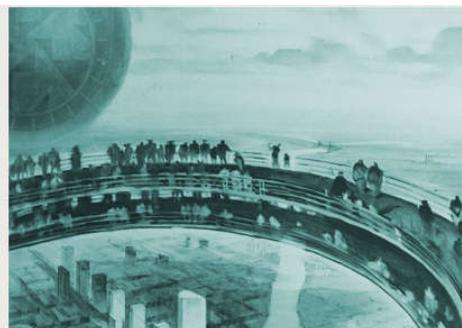
**La *policy inquiry* → 3. Riferimenti teorici e metodologici → 3.5. le politiche tra complessità e caos → A. i sistemi non lineari**

Oggi (febbraio 2020) questi sono alcuni dei progetti al Santa Fe Institute  
<https://www.santafe.edu/research/projects>

“Projects are ongoing SFI-led inquiries into critical problems of complex systems science. Projects involve multiple researchers investigating one or more key topics, searching for **common patterns and principles.**”



Information, thermodynamics, and the evolution of complexity in biological systems



Interplanetary



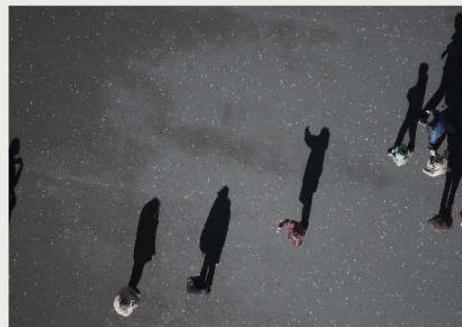
Neighborhoods, slums, & human development



Social networks, big data, and physics-powered inference



The co-evolution of individual behaviors and social institutions



The growing gap between our physical and social technologies



The origins, evolution, and diversity of human languages



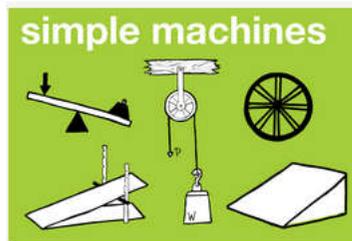
The science of belief change

**La *policy inquiry* → 3. Riferimenti teorici e metodologici → 3.5. le politiche tra complessità e caos → A. i sistemi non lineari**

**A. Complessità: differenza tra i sistemi lineari e i sistemi non lineari**

A differenza di quanto avviene nei sistemi lineari, in quelli non lineari non esiste una relazione chiara e diretta tra input e output.

sistemi lineari: c'è un **rapporto preciso tra input e output**: se aumenta l'energia, aumenta proporzionalmente anche la velocità delle pale, o della bicicletta



**motors and engines**



**bikes and cars**

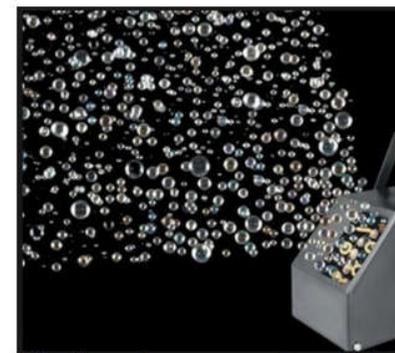


<http://www.2025kids.com/topics/simple%20machines>

sistemi non lineari: **l'output cambia anche se l'input è lo stesso, o viceversa**. Es: le bolle cambiano in modo imprevedibile



<http://www.sindylovesvintage.co.uk>



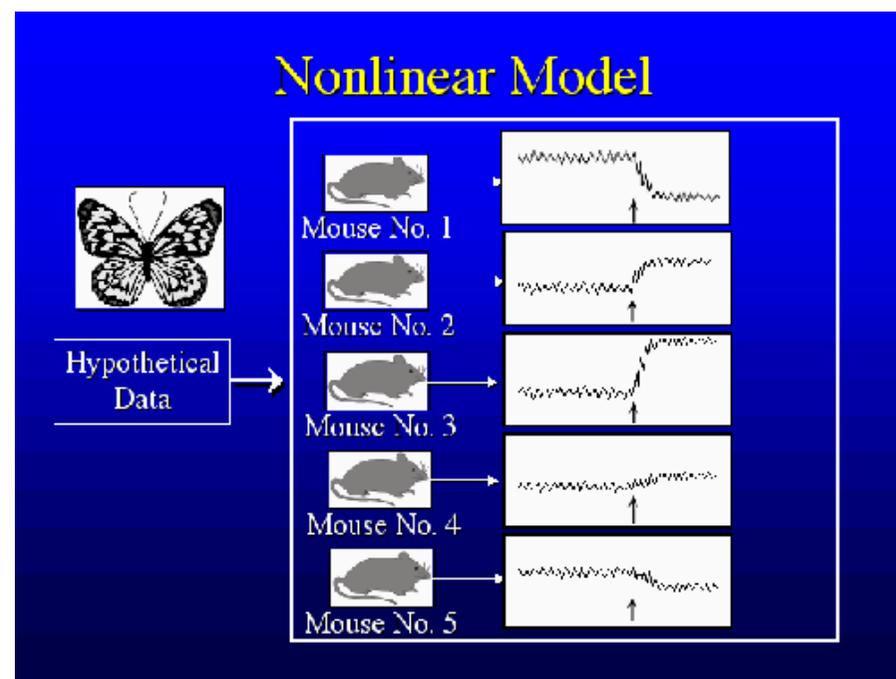
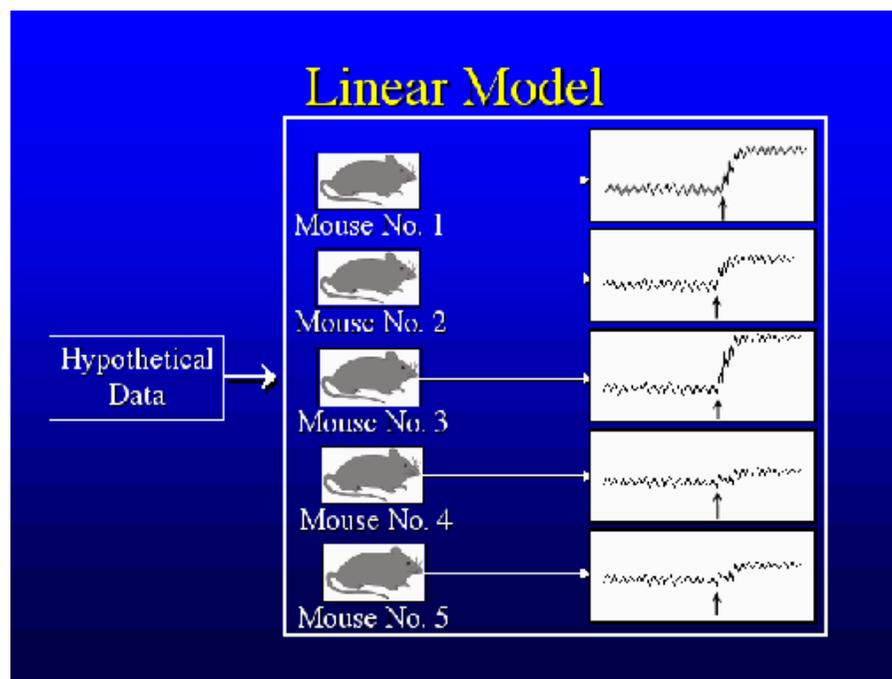
<http://www.bouncezonect.com/misc/bubblemachine.html>

**La *policy inquiry* → 3. Riferimenti teorici e metodologici → 3.5. le politiche tra complessità e caos → A. i sistemi non lineari**

**Sistemi non lineari e sensibilità alle condizioni iniziali:**

In questi casi, le previsioni degli effetti di un intervento sono difficili, perché le reazioni non vanno nella stessa direzione.

es: quando sono in gioco malattie 'sistemiche', che vanno a incidere su equilibri delicatissimi, quale ad esempio il sistema immunitario, gli effetti delle terapie sono molto più difficili da prevedere e da sintetizzare rispetto ai risultati del trattamento di una semplice infezione.



<http://www.ortho.lsumc.edu/Faculty/Marino/Temple/Temple.html>

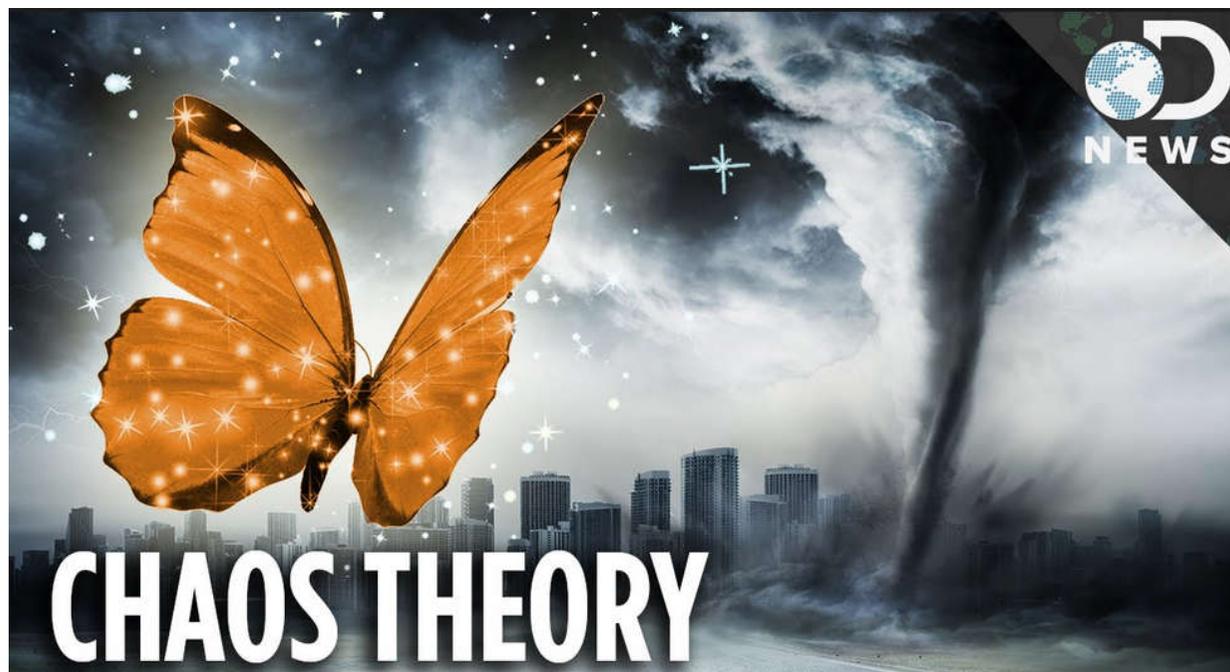
**La *policy inquiry* → 3. Riferimenti teorici e metodologici → 3.5. le politiche tra complessità e caos → A. i sistemi non lineari**

**Sistemi non lineari e sensibilità alle condizioni iniziali.**

La sproporzione tra input e output può essere grandissima: la goccia fa traboccare il vaso.

***Butterfly effect***: "Un battito d'ali di farfalla a Tokyo può provocare un uragano a New York "

*V. path dependency, garbage can*



<https://www.youtube.com/watch?v=Hp8wGQW-Y48>

**La policy inquiry → 3. Riferimenti teorici e metodologici → 3.5. le politiche tra complessità e caos → A. i sistemi non lineari**

Repubblica, 03 novembre 2016

*Vivere ai tempi dell'incertezza, da Keynes ai terremoti*

*Sismi, economia, salute, clima: la scienza non ci aiuta più come un tempo di fronte alle nuove questioni che le vengono poste. Il calcolo delle probabilità è superato, la speranza dalla geometria dei frattali*  
di ROBERTO PETRINI

(...) Se per le scienze esatte la capacità di fare previsioni è condizionata da forti limiti, per quelle sociali la situazione è vicina al caos. Tutti ricordano il celebre *j'accuse* della Regina Elisabetta alla London School of Economics nei confronti degli economisti subito dopo il crack di Lehman Brothers: "Perché nessuno se ne è accorto in tempo?". (...)

Lo stesso vale per l'epidemiologia, cioè lo studio della diffusione delle malattie. Quando i dati sono abbondanti e i modelli sono chiari perché si tratta di malattie non trasmissibili è facile prevedere: obesità e diabete, fumo e cancro. Ma per i virus come Ebola e l'avaria bisogna mettere in campo modelli di comportamento e sviluppo delle epidemie che tengano conto della struttura delle interazioni umane, delle mobilità e degli snodi di trasmissione. Un meccanismo assai complesso che alla fine, come avviene per i terremoti, ha portato per precauzione a soluzioni radicali: erigere muri e bloccare la mobilità. (...)

Avverte il matematico Angelo Vulpiani: non è detto che dagli stessi antecedenti seguano le stesse conseguenze. Vulpiani cita James Maxwell, fisico scozzese dell'Ottocento: "Nulla accade identico a se stesso due volte". Senza contare il celebre teorema del 1972 del meteorologo americano Edward Lorenz che rende ancora più difficile la previsione del futuro sulla base degli eventi passati. Suonava così: "Predicibilità: può lo sbattere delle ali di una farfalla in Brasile causare un tornado in Texas?". La risposta è sì perché piccole differenze nello stato iniziale possono portare conseguenze enormi. La parola più definitiva sembra averla detta il saggista libanese-americano Nassim Nicholas Taleb: nulla è prevedibile perché è sempre in agguato un "**cigno nero**", un avvenimento irrazionale e inatteso in grado di modificare ogni aspettativa ragionevole.

[http://www.repubblica.it/economia/2016/11/03/news/policy\\_incertezza-151222368/?ref=search](http://www.repubblica.it/economia/2016/11/03/news/policy_incertezza-151222368/?ref=search)

## La *policy inquiry* → 3. Riferimenti teorici e metodologici → 3.5. le politiche tra complessità e caos

### B. Una tipologia rispetto al grado di confusione

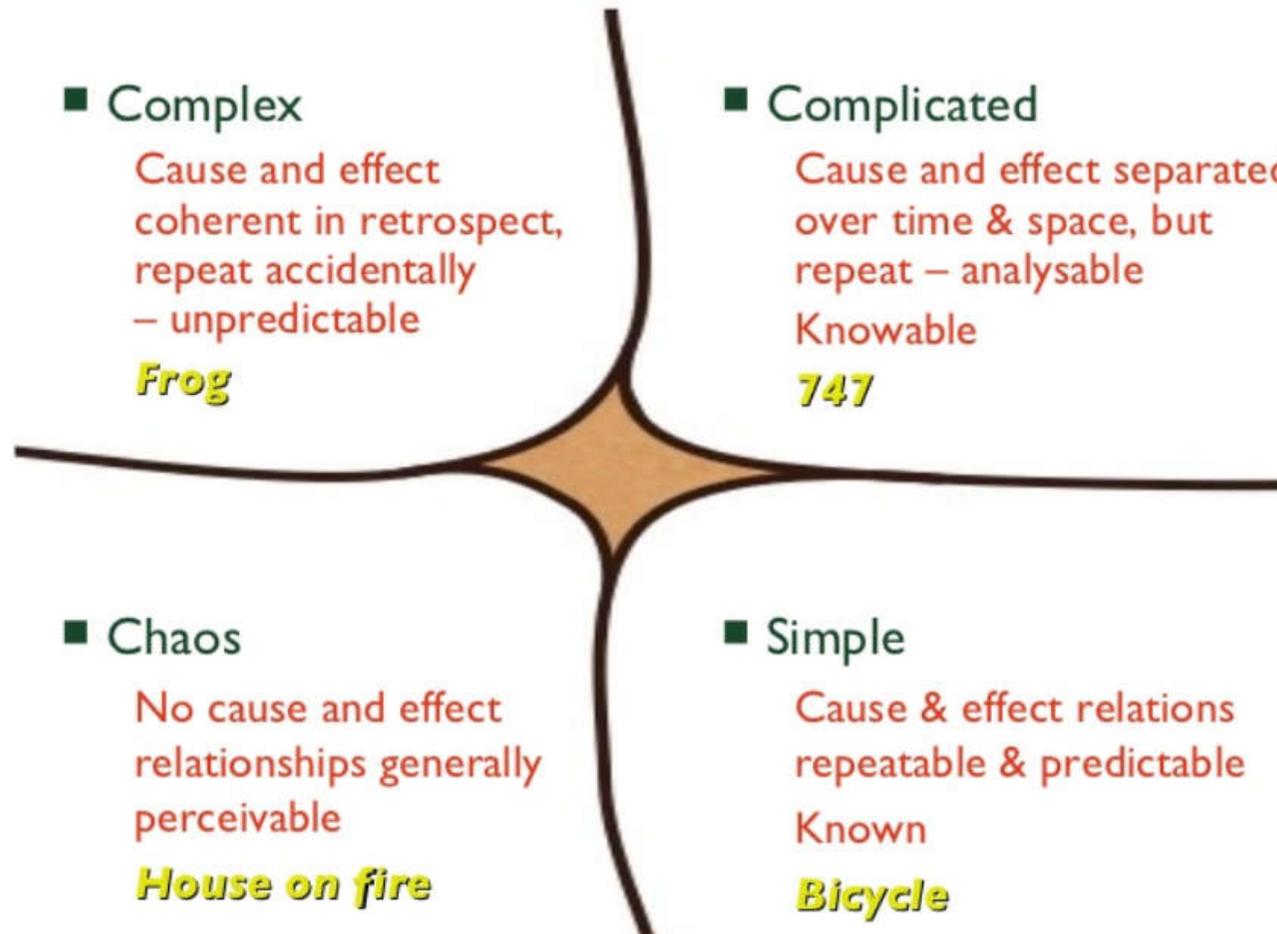
I processi fisici, biologici e sociali hanno dinamiche più varie di quello che di solito pensiamo. Sia che guardiamo ai fenomeni naturali, all'economia, o alla politica, dobbiamo riconoscere che **viviamo immersi in situazioni disordinate**, difficilmente prevedibili, difficilmente governabili:

- le trasformazioni dell'ecosfera e del clima
- la resistenza ai trattamenti di molte malattie
- le crisi dei mercati finanziari
- il terrorismo
- la diffusione delle mode.....

Più precisamente, la nostra conoscenza dei meccanismi causali che stanno alla base di questi fenomeni può essere molto debole.

**La *policy inquiry* → 3. Riferimenti teorici e metodologici → 3.5. le politiche tra complessità e caos → B. una tipologia**

Il *Cynefin Framework*, sviluppato da David Snowden (Cognitive Edge <http://cognitive-edge.com/>) è divenuto uno dei modelli più popolari per definire i diversi tipi di conoscenza delle relazioni tra cause e effetti



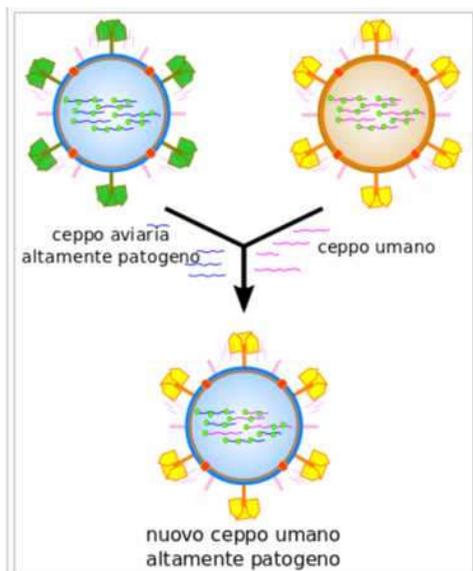
adattato da Keith De La Rue *Understanding complexity - The Cynefin framework*  
<https://www.slideshare.net/kdelarue/keith-de-la-rue-cynefin-03-presentation>

**La *policy inquiry* → 3. Riferimenti teorici e metodologici → 3.5. le politiche tra complessità e caos → C. il riconoscimento dei pattern**

Nelle situazioni complesse la conoscenza dei meccanismi causali può essere ancora lontana. Ma lo studio dei **pattern ricorrenti** in questi fenomeni è uno dei campi di ricerca più interessanti, perché quanto meno ci permette di prevedere e descrivere la loro evoluzione.



[https://en.wikipedia.org/wiki/Swarm\\_behaviour](https://en.wikipedia.org/wiki/Swarm_behaviour)



Come una mutazione o un riordinamento, possono portare a ceppi nuovi e altamente patogeni di influenza umana

[https://it.wikipedia.org/wiki/Virus\\_\(biologia\)](https://it.wikipedia.org/wiki/Virus_(biologia))

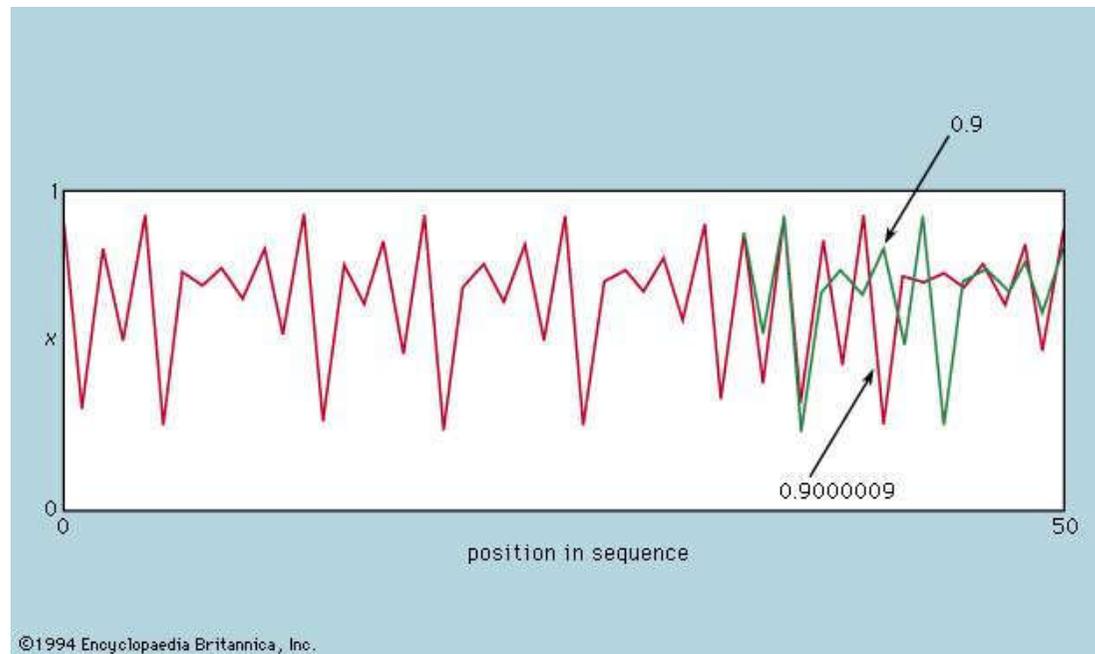


[http://www.ilsecoloxix.it/p/mondo/2015/09/15/ARW9YkxF-ungheria\\_arrestati\\_migranti.shtml](http://www.ilsecoloxix.it/p/mondo/2015/09/15/ARW9YkxF-ungheria_arrestati_migranti.shtml)

**La *policy inquiry* → 3. Riferimenti teorici e metodologici → 3.5. le politiche tra complessità e caos → C. il riconoscimento dei pattern**

Come abbiamo visto nel terzo capitolo a proposito di *Artificial Intelligence* (AI) e *Machine Learning* (ML), negli ultimi anni è molto aumentata la capacità di **riconoscere pattern** comuni in situazioni apparentemente indecifrabili.

Questo avanzamento della ricerca tende a spostare in avanti i cosiddetto **horizon of predictability**, cioè “the point after which a dynamical system becomes unpredictable given initial conditions” [https://en.wikipedia.org/wiki/Horizon\\_of\\_predictability](https://en.wikipedia.org/wiki/Horizon_of_predictability)



<https://www.britannica.com/science/horizon-of-predictability>

I due diversi percorsi che a un certo punto compaiono nel grafico potrebbero descrivere quando si differenziano le reazioni a uno stesso farmaco da parte di due (povere) cavie, o l'evoluzione di diverse condizioni atmosferiche da due situazioni uguali...

**La *policy inquiry* → 3. Riferimenti teorici e metodologici → 3.5. le politiche tra complessità e caos → C. il riconoscimento dei pattern**



## **Artificial intelligence yields new ways to combat the coronavirus**

Countering COVID-19 mutations and designing updated vaccines could occur at lightning speeds thanks to a new, USC-developed AI framework.



BY Gary Polakovic • FEBRUARY 5, 2021

USC researchers have developed a new method to counter emergent mutations of the coronavirus and hasten vaccine development to stop the pathogen responsible for killing thousands of people and ruining the economy.

Using artificial intelligence (AI), the research team at the USC Viterbi School of Engineering developed a method to speed the analysis of vaccines and zero in on the best potential preventive medical therapy.

The method is easily adaptable to analyze potential mutations of the virus, ensuring the best possible vaccines are quickly identified — solutions that give humans a big advantage over the evolving contagion. Their machine-learning model can accomplish vaccine design cycles that once took months or years in a matter of seconds and minutes, the study says.

(...) The raw data for the research comes from a giant bioinformatics database called the Immune Epitope Database (IEDB) in which scientists around the world have been compiling data about the coronavirus, among other diseases. IEDB contains over 600,000 known epitopes from some 3,600 different species, along with the Virus Pathogen Resource, a complementary repository of information about pathogenic viruses. <https://news.usc.edu/181226/artificial-intelligence-ai-coronavirus-vaccines-mutations-usc-research/>

**La *policy inquiry* → 3. Riferimenti teorici e metodologici → 3.5. le politiche tra complessità e caos → C. il riconoscimento dei pattern**

Questa nuova frontiera è interessante non solo per le applicazioni nella medicina e nelle scienze dure, ma anche nelle scienze sociali, perché permette di aumentare le capacità analitiche e predittive.

E, se utilizzati da ricercatori competenti, questi modelli consentono di portare alla luce i *bias* latenti nelle decisioni umane. L'autonoma capacità di questi algoritmi di estrarre le variabili che hanno influenzato le scelte dalla serie storica delle decisioni umane (ad esempio, nelle sentenze della magistratura) può facilitare il riconoscimento dei pregiudizi, delle distorsioni, delle discriminazioni che hanno condizionato le valutazioni degli esseri umani.

SCIENTIFIC  
AMERICAN®

# How to Fight Bias with Predictive Policing

The data-driven technique can perpetuate inequality, but if done right, it also presents an unprecedented opportunity to advance social justice

By Eric Siegel on February 19, 2018

<https://blogs.scientificamerican.com/voices/how-to-fight-bias-with-predictive-policing/>

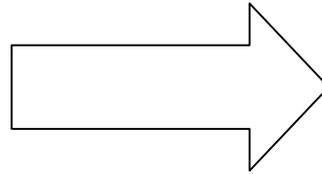
**La *policy inquiry* → 3. Riferimenti teorici e metodologici → 3.5. le politiche tra complessità e caos → C. il riconoscimento dei pattern**

Ma occorre comunque fare attenzione e ricordare che:

- le **capacità predittive** di un modello sono diverse dalle capacità di individuare **meccanismi causali** che permettano non solo di prevedere il corso degli eventi, ma anche di intervenire per modificarne il corso
- anche nelle applicazioni alle previsioni metereologiche, gli avanzamenti sono più **lenti** del previsto
- come abbiamo visto nel 3° capitolo, gli strumenti del ***predictive policy making*** hanno molte potenzialità, ma anche molti rischi.

**La *policy inquiry* → 4. Linee di ricerca**

se la politica pubblica è  
analizzata come **bidone  
della spazzatura (terzo  
paragrafo)**



l'analisi diventa  
(ingegneria dell'intelligenza)  
**resilienza sull'orlo del caos  
(quarto paragrafo)**

## La *policy inquiry* → 4. Linee di ricerca

**Premessa: la declinazione del *garbage can* e delle teorie del caos per finalità prescrittive non è di immediata comprensione**

A prima vista, la metafora del *garbage can* non lascia molto spazio a interventi intenzionali progettati per migliorare la qualità e l'efficacia di processi decisionali dominati dalla concomitanza temporale. Ancora più difficile è immaginare che possa uscire qualcosa di buono da un incontro ravvicinato con il caos.

Per il senso comune e per l'impostazione tradizionale delle scienze sociali, dall'economia alla psicologia e alla scienza politica, il caos ha una connotazione negativa ed è associato a effetti dannosi e incontrollabili, come le guerre o l'esplosione di bolle speculative nei mercati finanziari



Roth Multimedia, *Crisis & Chaos* – Geopolitical Futures Video Event <http://www.rothmultimedia.com/?portfolio=crisis-chaos-geopolitical-futures-video-event>

## La *policy inquiry* → 4. Linee di ricerca → 4.4. la resilienza sull'orlo del caos

Ma negli ultimi decenni si sono affermati due concetti importanti:

1. è in prossimità del caos che si verificano i fenomeni con i più elevati potenziali di cambiamento
2. con una adeguata preparazione, è possibile utilizzare questa energia destabilizzante per raggiungere un migliore equilibrio tra uomo e natura, o tra mercato e stato, o tra individui e organizzazioni.

"Una goccia d'acqua che si spande nell'acqua, le fluttuazioni delle popolazioni animali, la linea frastagliata di una costa, I ritmi della fibrillazione cardiaca, l'evoluzione delle condizioni meteorologiche, la forma delle nubi, la grande macchia rossa di Giove, gli errori dei computer, le oscillazioni dei prezzi.. Sono fenomeni apparentemente assai diversi, che possono suscitare la curiosità di un bambino o impegnare per anni uno studioso, con un solo tratto in comune: per la scienza tradizionale, appartengono al regno dell'informe, dell'imprevedibile dell'irregolare. In una parola al caos. Ma da due decenni, scienziati di diverse discipline stanno scoprendo che dietro il caos c'è in realtà un ordine nascosto, che dà origine a fenomeni estremamente complessi a partire da regole molto semplici." (dalla presentazione di J.Gleick, *Chaos: Making a New Science*, 1987)

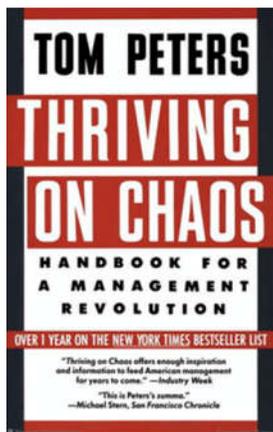
Del resto, nel secondo paragrafo di questo capitolo, abbiamo citato un argomento a sostegno di una famosa sentenza della Corte Suprema americana:

"As the most participatory form of mass speech yet developed, the Internet deserves the highest protection from governmental intrusion...just as the strength of the Internet is chaos, so **the strength of our liberty depends upon the chaos** and cacophony of the unfettered speech the First Amendment protects." *ACLU v. Reno*, 929 F. Supp. 824 (E.D. Pa. 1996)

## La policy inquiry → 4. Linee di ricerca → 4.4. la resilienza sull'orlo del caos

Tra le scienze sociali, sono state soprattutto le *management sciences* a promuovere una revisione dei modelli deterministici di cui abbiamo parlato nel 3° capitolo e a considerare il caos come una risorsa.

"Sia la teoria del caso, sia il *Total Quality Management* danno forza all'idea che, quando i sistemi abbandonano i loro normali parametri operativi, allora si dischiudono **occasioni per nuovi processi e nuove soluzioni ai problemi**" (Kiel, 1997)



1987

Nel 2006, Google viene citata come esempio di impresa che ha imparato a sfruttare il caos, anche rischiando molto.

# FORTUNE

FORTUNE 500

Global 500

Table of contents: VOL. 154, NO. 7 - October 2, 2006

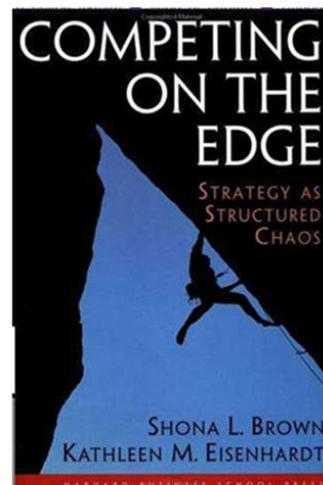
COVER STORY



## Chaos by design

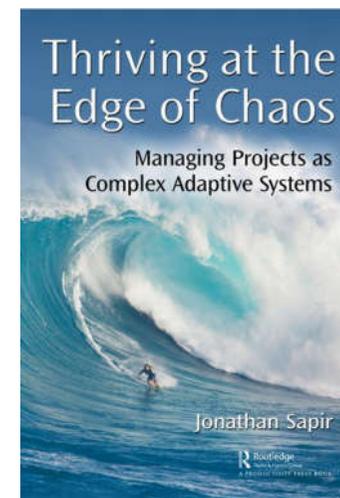
By Adam Lashinsky, Fortune senior writer

The inside story of disorder, disarray, and uncertainty at Google. And why it's all part of the plan. (They hope.) (more)



1998

Politiche pubbliche 4



2019

173

## La *policy inquiry* → 4. Linee di ricerca → 4.4. la resilienza sull'orlo del caos

Oggi anche in Italia questo approccio è parte della preparazione standard dei manager, anche sull'onda dell'episodio raccontato nella slide successiva.



Dal 2004 esiste una rivista *Chaos Management*, ad accesso libero che approfondisce questa prospettiva  
<http://www.chaosmanagement.it/>



<https://www.businessinternational.it/GetImage/Eventi/4269/2Reports>

## **La *policy inquiry* → 4. Linee di ricerca → 4.4. la resilienza sull'orlo del caos**

Uno dei testi più utilizzati nei master per manager equipara il passaggio dalla vecchia alla nuova visione alla differenza che esiste tra suonare in un'orchestra tradizionale, che esegue uno spartito, e suonare in una jazz band:

"Jazz-band leaders must chose the music, find the right musicians, and perform – in public. But the effect of the performance depends on so many things – the environment, the volunteers playing in the band, the need for everyone to perform as individuals and as a group, the absolute dependence of the leader on the members of the band, the need of the leader for the followers to play well. What a summary of an organization" (Depree, 1992, *The New Leadership Paradigm*).

Corriere della Sera, 10 novembre, 2006, Pagina: 031

### ***E la musica insegna ai manager l'improvvisazione***

L'abbinamento tra la Fiat di Marchionne e la musica è stato e continua a essere una chiave di rilancio, un abbinamento che nella due giorni di incontri con gli analisti finanziari ha portato a scegliere una vera e propria colonna sonora: Bobby McFerrin (nella foto), artista afro-americano noto soprattutto per la canzone «Don' t worry, be happy». Direttamente dalla sua raccolta personale, Marchionne ha fatto ascoltare a investitori, analisti, giornalisti, il cd «Paper music» nel quale il cantante reinterpreta in modo originale brani di musica classica usando la voce come strumento musicale. Scelta non casuale. «È importante non andare avanti sul pezzo, ma avere qualcosa da dire sulla musica - ha spiegato - paragonando l' album di McFerrin al rilancio avvenuto in questi anni di Fiat -. Qui alcuni stanno ancora leggendo lo spartito, ma bisogna invece saper accettare l' incertezza, l' improvvisazione che deriva dal rapporto con la concorrenza».

## La *policy inquiry* → 4. Linee di ricerca → 4.4. la resilienza sull'orlo del caos

Anche l'analisi delle politiche pubbliche guarda con molta attenzione alle teorie della complessità e al valore di quella zona speciale che è l'orlo al confine con il caos. Se l'analista riesce a non farsi risucchiare, questa collocazione può diventare un punto di osservazione straordinario e una fonte di capacità molto utili per la resilienza innovativa.



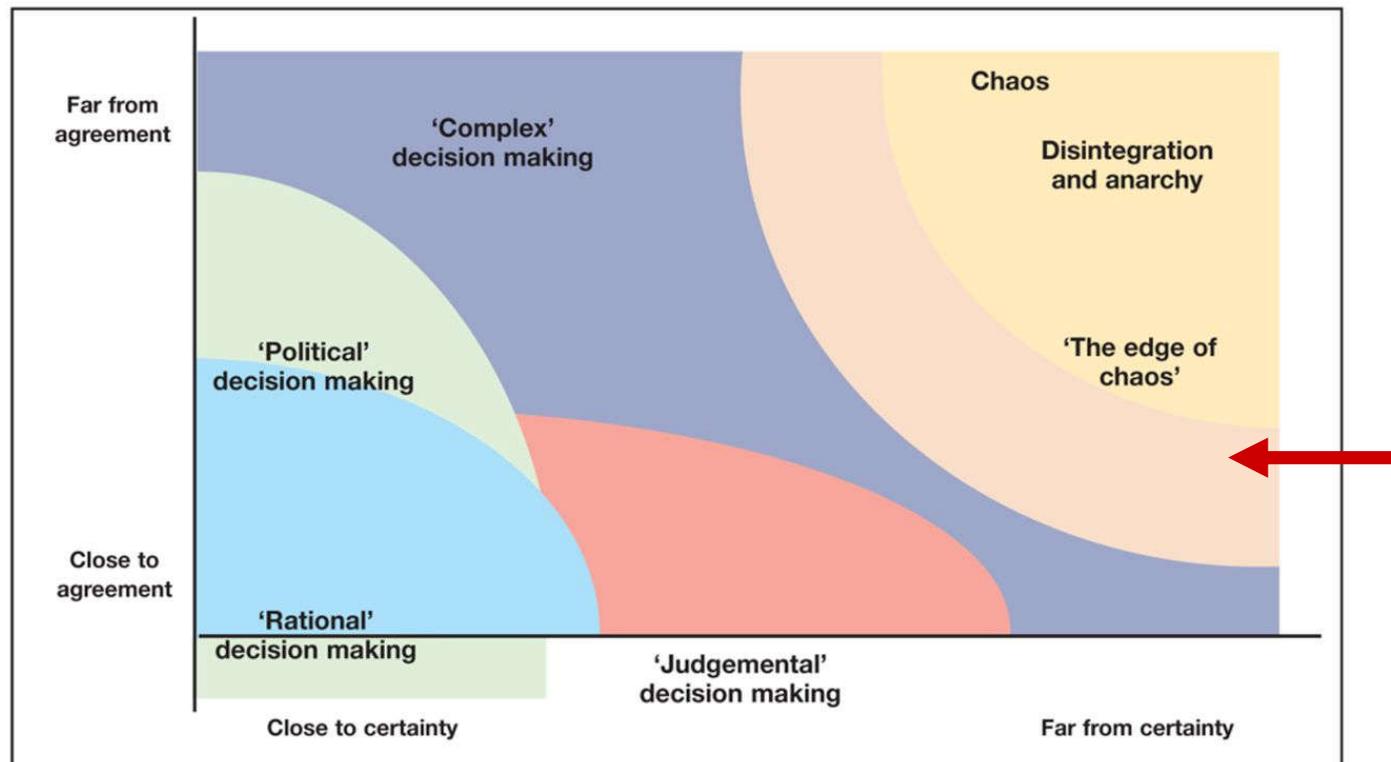
## La *policy inquiry* → 4. Linee di ricerca → 4.4. la resilienza sull'orlo del caos

Nei contesti di *policy*, come abbiamo già visto nella slide 43 a proposito della diversa natura dei problemi, due fattori sono particolarmente importanti:

-l'esistenza o meno di un *know-how* certo su come trattare un problema

-il grado di consenso su come affrontare la situazione (v. Stacey Complexity Matrix, from Stacey, 2012)

Quando *know-how* e consenso non esistono, i problemi tendono ad essere non solo complicati, ma perversi (*wicked*) e gli strumenti del *rational decision making* perdono fondamento logico e utilità pratica. Ma non tutto è perduto, perché l'orlo del caos può dischiudere inedite potenzialità per l'innovazione resiliente.



da Innes, A.D.; Champion, P.D.; Griffiths, F.E., *Complex consultations and the 'edge of chaos'*. Br J Gen Pract. 2005;55 <http://bjgp.org/content/bjgp/55/510/47.full.pdf>

## La *policy inquiry* → 4. Linee di ricerca → 4.4. la resilienza sull'orlo del caos

La 'familiarità' e la continuità con le teorie della complessità di quella parte della *policy analysis* che ha le sue radici nelle scienze sociali e nel pragmatismo oggi è esplicita e documentata da una serie di ricerche in continuo aumento: "In many ways, the challenges faced by complexity scholars and policy makers are not new" (Paul Cairney, Robert Geyer (2017) *A Critical Discussion of Complexity Theory how does Complexity Thinking improve our Understanding of Politics and Policymaking?*)

Infatti, tutte le evidenze empiriche fornite in questo capitolo in un certo senso anticipano l'idea che spesso le politiche evolvono proprio sull'orlo del caos:

- la molteplicità dei *frames*
- gli interessi contrapposti
- i processi imprevedibili e pieni di effetti non voluti
- il *garbage can* ...

"In molte politiche, di norma gli obiettivi sono **molteplici** (perché vogliamo molte cose, non solo una), tra loro **in conflitto** (perché vogliamo cose diverse), e **vaghi** (perché così possiamo accordarci per tirare avanti senza doverci accordare su che cosa fare esattamente)" (Majone e Wildavsky, 1979)

Allo stesso modo, anche le prescrizioni, le raccomandazioni presentate nei diversi paragrafi come 'linee di ricerca' per rendere più efficace l'intervento dell'analista coincidono in larga misura con le raccomandazioni che provengono dagli studi sul *policy making on the **edge of chaos***.

## La *policy inquiry* → 4. Linee di ricerca → 4.4. la resilienza sull'orlo del caos

Prese tutte insieme, e utilizzate con **prudenza**, queste raccomandazioni identificano quel che l'analista può fare davanti a problemi mal strutturati o perversi, in contesti turbolenti e conflittuali:

1. promuovere la sperimentazione, la condivisione delle conoscenze, la riflessività e l'empatia
2. identificare gli interessi significativi, avviare il confronto e la negoziazione
3. prestare attenzione ai processi di implementazione e alle conseguenze inattese, ai voli di farfalle che provocano disastri....
4. tenere conto di *path dependency* e concomitanza temporale, per aumentare la resilienza sull'orlo del caos e la sensibilità ai contesti (storici, sociali, economici, culturali...) in cui le politiche devono vivere, e che non si presentano mai due volte esattamente uguali.

“Non sono i programmi che ‘funzionano’, ma a creare i risultati di un programma è il modo in cui la gente risponde alle risorse, alle idee e alle pratiche che un programma introduce (...). Dunque, un programma funziona in modo diverso per gente diversa, e non vale l'aspettativa che uno specifico intervento sia ‘lo stesso’ quando è giocato in contesti diversi” (e-MOPs, *Realist evaluation introductory resources*, <http://e-mops.ning.com/page/realist-evaluation-introductory-resources> )

## La *policy inquiry* → 4. Linee di ricerca → 4.4. la resilienza sull'orlo del caos

Da questa impostazione escono importanti indicazioni non solo di tipo prescrittivo, ma anche di tipo normativo, valoriale, sul ruolo dell'analista di politiche.

Sheila Jasanoff chiama questi metodi '**tecnologie dell'umiltà**': «Si tratta di metodi o, meglio ancora, di abitudini istituzionalizzate di pensiero, che cercano di fare i conti con i laceri bordi della comprensione umana – l'ignoto, l'incerto, l'ambiguo e l'incontrollabile.» Jasanoff S., *Technologies of Humility: Citizen Participation in Governing Science*, in «Minerva», 41(3), 2003, p. 227

Anche la conclusione di uno dei maggiori studiosi del rapporto tra teorie della complessità e analisi delle politiche va nella stessa direzione: "At its heart complexity challenges the more **hubristic claims of other approaches** (for example funding bodies enthralled to the promises of 'big data'). This challenge to the 'quest for certainty' in policy making (and other public arenas) as John Dewey put it in the early 20th century is an essential aspect of modern democracy. Complexity doesn't answer our questions, but it does teach us **to be humble** in our answers and responsive to the ever-changing natural, social and political world that surrounds us" (Paul Cairney, Robert Geyer (2017), cit)

## La *policy inquiry* → 4. Linee di ricerca → 4.4. la resilienza sull'orlo del caos

Dopo avere seguito questo percorso, dovrebbero essere comprensibili i due documenti riportati qui di seguito.

1. Il primo è il riassunto di un contributo scientifico comparso di recente su una importante rivista

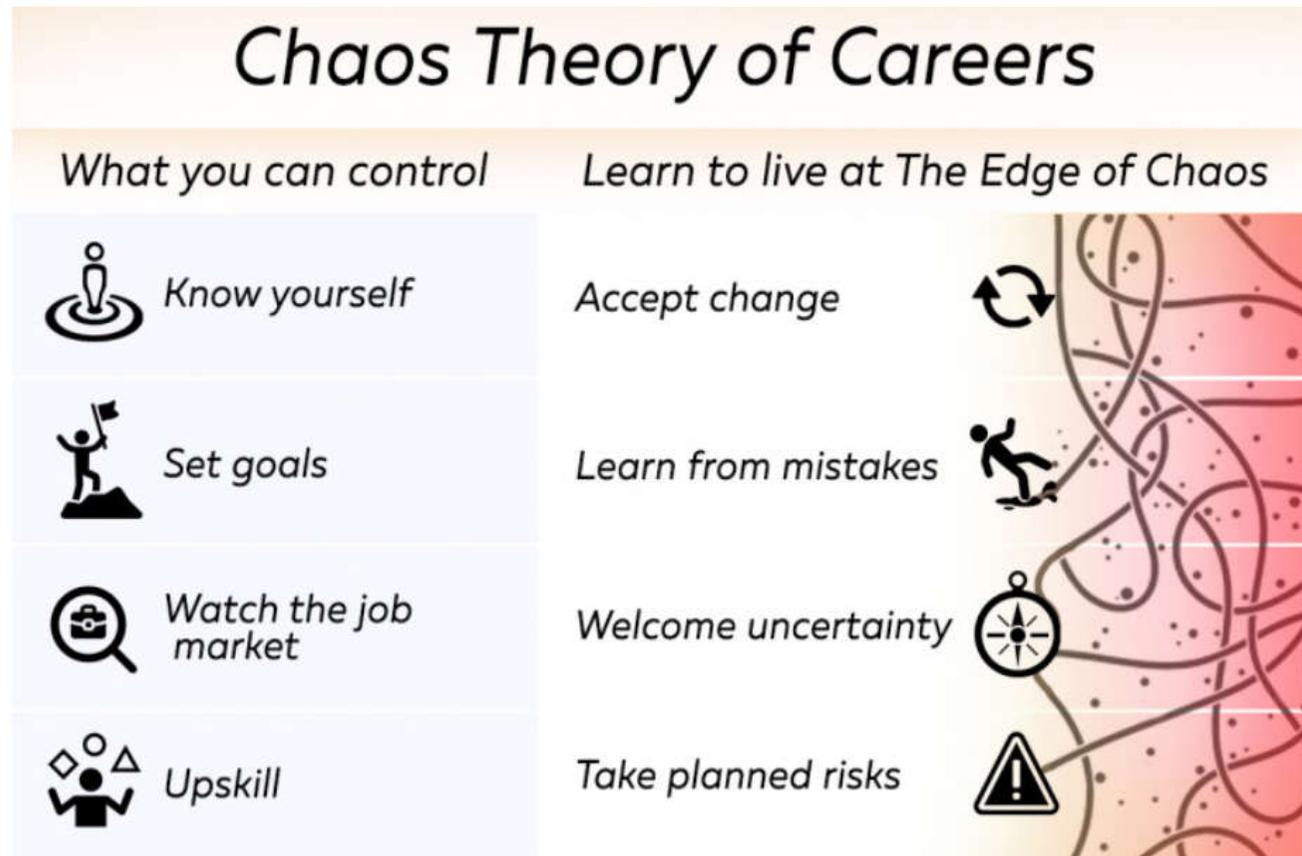
Weible, C.M., Nohrstedt, D., Cairney, P. et al., *COVID-19 and the policy sciences: initial reactions and perspectives*. [Policy Sciences](#) volume 53, pages 225–241 (2020) Published online: 18 April 2020

### Abstract

The world is in the grip of a crisis that stands unprecedented in living memory. The COVID-19 pandemic is urgent, global in scale, and massive in impacts. Following **Harold D. Lasswell's goal for the policy sciences to offer insights** into unfolding phenomena, this commentary draws on the lessons of the policy sciences literature to **understand the dynamics** related to COVID-19. We explore the ways in which scientific and technical expertise, **emotions, and narratives** influence policy decisions and shape **relationships among citizens, organizations, and governments**. We discuss varied **processes of adaptation and change**, including **learning**, surges in policy responses, **alterations in networks** (locally and globally), **implementing policies across transboundary issues**, and **assessing policy success and failure**. We conclude by identifying understudied aspects of the policy sciences that deserve attention in the pandemic's aftermath.

## La policy inquiry → 4. Linee di ricerca → 4.4. la resilienza sull'orlo del caos

2. Il secondo documento è una iniziativa dell'agenzia del governo della Nuova Zelanda per la formazione universitaria



Help clients balance planning and action with accepting uncertainty and change.

Robert Pryor's and Jim Bright's chaos theory of careers recognises that **change and chance** influence our lives and career development as much as stable factors like our ability and personality do.

By **learning to be adaptable and resilient**, we begin to live on what Pryor and Bright call the "edge of chaos".09 March 2020 by Katy Jordan <https://www.careers.govt.nz/articles/spotlight-on-the-chaos-theory-of-careers/>

### 5. Questioni aperte

Anche questo approccio ha generato, e genera tuttora, una serie di critiche e rilievi:

La **confusione tra il piano descrittivo e piano prescrittivo**. E' vero che lo spazio per l'innovazione progettata in modo razionale è stretto e che nella pratica le cose vanno diversamente da come dovrebbero; ma questo è un dato di fatto contro il quale l'analista si deve impegnare, e a cui non si deve passivamente rassegnare.

L'**inaffidabilità sul piano prescrittivo**. Le politiche pubbliche raccomandate dopo questo tipo di analisi rischiano di essere più complicate dei problemi che vogliono risolvere.

Il **pregiudizio a favore dello status quo**. E' vero che in genere il futuro è come il passato, +/- il 5%; ma i nostri tempi vedono sempre più spesso crisi inedite ed emergenze straordinarie, per la cui soluzione l'incrementalismo è del tutto inadeguato.

La rimozione delle **disuguaglianze sociali**. Il *partisan mutual adjustment* non tiene conto del fatto che al tavolo negoziale alcune categorie hanno in mano risorse molto pesanti, e altre hanno solo la forza del loro disagio.

Una **teoria pericolosa per la democrazia**. Gli interventi sui *frame* cognitivi e sulle narrazioni rischiano di alterare il gioco politico e la formazione del consenso elettorale.

I rischi di **disgregazione**. Se viene indebolita l'oggettività dell'analisi, la sua replicabilità e verificabilità, tutte le opinioni vengono messe sullo stesso piano, e ogni tipo di credenza viene legittimato.

L'**inattendibilità** empirica. Sulla base di queste linee guida, la complessità rischia di esplodere, non di essere gestita.

## La *policy inquiry* → 5. Questioni aperte

Gli ultimi cinque anni hanno visto lo sviluppo di una nuova serie di critiche.

1. I metodi soft della *policy inquiry* sono inadeguati a gestire i problemi complessi

### Michelle Obama non basta Obesità in aumento negli Usa

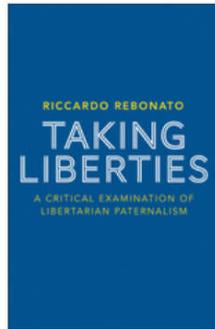


Negli adulti il tasso è passato in 10 anni dal 32 al 38%. Le campagne hanno inciso solo sui bambini fino ai 5 anni. La delusione dei promotori di S. Turin

[www.corriete.it](http://www.corriete.it) 12 novembre 2015

## La policy inquiry → 5. Questioni aperte

2. Le proposte dei **nudge** come forme di 'paternalismo libertario', nell'interesse di beni pubblici quali la salute, la puntualità nel pagamento delle tasse, sono pur sempre metodi di manipolazione delle percezioni degli individui, più paternalistiche che liberali



© 2012

### Taking Liberties

A Critical Examination of  
Libertarian Paternalism

Authors: **Rebonato, R.**

palgrave  
macmillan

3. Il termine 'complessità' non può essere usato come alibi per evitare il confronto con la logica della ricerca scientifica, rinunciando a spiegare fenomeni che sono, invece, complicati, nei quali le relazioni di causa-effetto sono sì distanziate nel tempo o nello spazio, ma tuttavia analizzabili e conoscibili.

4. Via via che *Artificial Intelligence (AI)* e *Machine Learning (ML)* riescono a spostare in avanti l'*horizon of predictability* (v. slide 166), aumenta la conoscenza a disposizione degli analisti per valutare le conseguenze delle scelte di *policy* secondo il modello del *rational problem solving*.