

## ANALISI D'OPERE

AUTORI VARI, *Administration traditionnelle et planification régionale*, Institut d'Études politiques de l'Université de Grenoble, Colin Éd., Paris 1964. Un volume di pp. 306.

Chi ha partecipato all'ampio, appassionato dibattito sull'istituzione degli organi regionali in Italia si è trovato necessariamente ad affrontare due interrogativi di fondo.

Il primo è costituito dal significato e dal valore ideologico dell'istituto regionale. Tale interrogativo, nel caso italiano, tende a porsi nei limiti stabiliti dal dettato costituzionale che determina con sufficiente chiarezza il contenuto ed i caratteri delle regioni. Inoltre la diversa posizione adottata in tempi diversi da molti gruppi politici di fronte alla istituzione dei governi regionali ha reso estremamente labile, almeno in apparenza, il legame fra il significato degli organi regionali e le concezioni ideologiche che i gruppi stessi professano. Ciò consegue essenzialmente alla prevalenza di motivazioni tattiche nella linea politica dei vari gruppi più che alla diversità ideologica, tanto più che in quasi ogni gruppo è possibile trovare un filone favorevole all'istituzione degli organi regionali, pur essendo diversi i contenuti e le finalità a questi assegnate.

Un secondo interrogativo è relativo ai criteri ed alle modalità di inserimento delle regioni nelle strutture amministrative tradizionali. L'impatto che si viene a determinare con l'istituzione di nuovi livelli di governo comporta una serie di reazio-

ni; i meccanismi di conservazione delle strutture esistenti si pongono in movimento; la esigenza tipica di un sistema democratico-parlamentare pluripartitico di operare originando le minori ripercussioni negative possibili fa sì che nelle riforme di struttura si tendano a scartare a priori alcune alternative teoricamente possibili, portando spesso a discostare sensibilmente i caratteri della riforma da quelli che avrebbero nella loro configurazione ottimale.

Acquista in tal senso un valore spesso illuminante l'esperienza di altri paesi dove si è ugualmente affrontato il problema dei governi intermedi. Pur nelle diversità esistenti delle caratteristiche amministrative, ambientali, storiche, esistono elementi di omogeneità sufficienti a permettere una comparazione significativa. Ciò vale ancor più per i paesi che hanno un'uguale matrice della struttura amministrativa e che presentano elementi di contatto o comuni. È pertanto interessante il testo presentato che illustra l'evoluzione del pensiero regionalista francese e la sua rispondenza, o non rispondenza, con gli organismi a livello regionale che si sono venuti formando.

Lo studio, elaborato da più autori, si svolge appunto sul filone dei due interrogativi sopra esposti. Le correnti di pensiero favorevoli all'istituzione di organismi amministrativi regionali risalgono, in Francia, ad epoca lontana, anche se in tale fase il significato della circoscrizione regionale era chiaramente diverso da quello proprio del pensiero regionalista più recente. Infatti la prima concezione

regionalista francese si riallaccia alle province esistenti durante l'Ancien Régime e che vennero abolite con la fine di questo. Le province costituivano delimitazioni di aree sostanzialmente omogenee, quanto meno sotto un profilo storico. Le prime correnti regionaliste erano pertanto sostanzialmente di carattere conservatore, volte a tutelare valori locali e folkloristici, e coincidevano sostanzialmente con gruppi politici di destra. Questi gruppi hanno sempre offerto in Francia un deciso supporto alle tesi regionaliste, tanto che nel regime petainista si arrivò all'istituzione dei prefetti regionali. Ma proprio questa riforma pose in evidenza la scarsità di significato e di valore di certe tesi alle quali non corrispondeva una sostanziale volontà o capacità riformatrice.

Tale concezione si differenzia peraltro nettamente dal regionalismo liberale di Tocqueville, volto a creare strutture idonee ad accrescere la partecipazione della base e quindi a determinare una democratizzazione del sistema, o dalle tesi federaliste di Proudhon, che diedero una base dottrinale a favore del decentramento al fine di controbilanciare il peso del governo centrale.

Ma la traduzione di queste tesi in riforme si è sempre urtata contro gli strumenti di conservazione del potere e delle strutture esistenti.

Il peso esercitato dagli amministratori locali nei confronti del sistema legislativo, che si esplica sia attraverso la partecipazione dei sindaci all'attività parlamentare, sia attraverso l'azione degli organismi associativi che trascendono il potere vincolante dei gruppi partitici, ha pesato sulle riforme relative alla distribuzione del potere fra i diversi livelli di governo. Queste infatti hanno teso più ad accrescere le possibilità d'azione degli enti locali esistenti, sia come possibilità autonoma d'azione che come possibilità

di dar vita a nuovi organismi associativi, che non a creare nuove strutture amministrative autonome rispetto a quelle esistenti.

D'altra parte i legami fra il regionalismo e le linee programmatiche dei partiti non sono mai stati molto forti, almeno nel sistema politico francese. Infatti, se il regionalismo da una parte trascendeva gli schemi dottrinari dei partiti, costituendo un valore e un obiettivo presente e comune in più partiti; nello stesso tempo nella concezione della struttura sociale, politica e amministrativa propria di ogni partito il regionalismo ha costituito una parte quanto meno non essenziale e la realizzazione degli istituti regionali ha comportato il rischio di un prezzo politico difficilmente accettabile nella logica del sistema, soggetto alle pressioni elettorali locali. Ed infatti l'attuazione degli organismi regionali è avvenuta sotto la spinta di istanze diverse da quelle proprie del pensiero regionalista tradizionale. Lo sviluppo economico e l'accentuarsi degli squilibri territoriali hanno acuito l'esigenza di valorizzare le economie esterne locali, utilizzandone i benefici all'interno dell'area stessa; o di svolgere un'azione coordinata ed unitaria per creare fattori di sviluppo nelle aree a sviluppo meno intenso. Nasce così un regionalismo « funzionale », secondo la definizione che dà nel testo il Quermonne, basato su valori e considerazioni oggettive e non più su elementi storici o emotivi e che non si pone come finalità la creazione di una nuova collettività territoriale, ma tende essenzialmente a stabilire a livello regionale un certo numero di funzioni, al fine di coordinare o di sincronizzare gli interventi dello stato. Da qui l'attitudine più che a determinare un effettivo decentramento, a creare organismi periferici originati da e vincolati alla struttura centrale. Ma questo neo-regionalismo ha trovato la propria maggiore

espressione nella pianificazione. Si può anzi dire che il regionalismo funzionale sia stato originato dai rapporti fra il corpo prefettizio ed il commissariato del piano, e dalla presa di coscienza dell'esigenza di un'azione di riassetto e di riequilibrio del territorio. Il regionalismo è nato così da una concezione tecnico-burocratica, ed ha subito un'evoluzione all'interno del processo di pianificazione, assumendovi un ruolo via via più incisivo e determinante per l'articolazione a livello regionale del piano nazionale. Agli organismi regionali competono ormai funzioni di elaborazione degli schemi di pianificazione e di verifica delle attribuzioni ai diversi ambiti regionali, funzioni di coordinamento dei servizi pubblici di interesse regionale; di alleggerimento, per taluni settori, dell'attività degli organi centrali. L'attribuzione di quest'ultima funzione ha richiesto il superamento della prevenzione esistente a livello centrale sulla capacità di svolgere in modo obiettivo le stesse funzioni a livello locale. Ciò è stato possibile per le maggiori possibilità di controllo sugli organismi regionali, formati sotto la guida del governo centrale e quindi meno suscettibili di sottostare alle pressioni esercitate a livello locale.

In realtà la partecipazione in una certa misura esiste, ed anzi l'apparato consultivo si è andato estendendo: ma essa avviene in via indiretta e pertanto con responsabilità alla comunità e con una possibilità di controllo da parte di questa ancora inferiori rispetto a quelle di cui si dispone nel sistema parlamentare ed elettivo.

L'estendersi delle forme di partecipazione può essere interpretato come il segno di una evoluzione verso forme più aperte? Se la risposta dovesse essere affermativa si avrebbe il conseguimento di obiettivi perseguiti sul piano ideologico attraverso dei canali tecnocratici. Tut-

tavia la predilezione per le soluzioni tecnocratiche dell'attuale regime francese, il timore che la partecipazione, ritenuta non solo sinonimo di democratizzazione, ma anche di politicizzazione, porti a diminuire la freddezza operativa del pianificatore che agisce in base a schemi razionali e non emotivi o condizionati da istanze particolaristiche, rendono difficile prevedere un'evoluzione in tal senso.

La problematica del regionalismo francese può fornire numerosi spunti di riflessioni sulla nostra situazione. Il testo, che fornisce un'analisi delle strutture operanti a livello regionale nella loro evoluzione, presenta pertanto un indubbio interesse, pur con taluni limiti di contenuto. Interessante, fra l'altro, la comparazione fatta dal Palazzoli sui rapporti fra regioni e partiti in Francia ed in Italia. Il testo comprende una parte bibliografica con una completa e vastissima indicazione di testi sulla politica di riassetto territoriale.

A. VILLANI

*Milano, Università Cattolica.*

AUTORI VARI, *Profits in the Modern Economy* (a cura di H. W. Stevenson e J. R. Nelson), University of Minnesota Press, Minneapolis 1967. Un volume di pp. 200.

Il volume, che reca come sottotitolo: *Selected Papers from a Conference on Understanding Profits*, non tradisce le aspettative e offre al lettore quattordici saggi aventi come scopo l'approfondimento e la migliore comprensione di vecchi e nuovi problemi concernenti il profitto. Tuttavia va tenuto presente che i saggi sono stati selezionati fra quelli presentati ad un Convegno tenutosi presso l'Università del Minnesota nell'aprile 1964 e per-