

ANTONIO LA SPINA e GIANDOMENICO MAJONE, *Lo Stato regolatore*, Bologna, Il Mulino, 2000, pp. 368, Lit. 35.000.

In questo volume Antonio La Spina e Giandomenico Majone riprendono e sviluppano in maniera estesa un tema già tratteggiato in un loro articolo seminale apparso nel 1991 sulla «Rivista Trimestrale di Scienza dell'Amministrazione». L'approccio utilizzato dagli AA. è volto a cogliere la trasformazione dello Stato positivo in qualcosa di profondamente differente: lo Stato regolatore. Per mettere a fuoco questi processi di mutamento gli AA. individuano due modelli: lo Stato gestore da un lato e lo Stato regolatore dall'altro. Il primo sarebbe caratterizzato da: 1) funzioni prevalenti di redistribuzione della ricchezza e di stabilizzazione macroeconomica; 2) utilizzo congiunturale della leva fiscale e della spesa pubblica; 3) prevalenza delle politiche incentrate sull'allocazione finanziaria; 4) centralità di attori quali i partiti politici, i gruppi di interesse, i sindacati e i funzionari pubblici che interagiscono entro le sedi della rappresentanza politica e nel sistema delle imprese pubbliche in una cultura di *policy* neocorporativa. Il secondo avrebbe le seguenti caratteristiche: 1) funzione prevalente di correzione dei fallimenti del mercato attuata attraverso un'attività di *rule-making*; 2) centralità dell'arena dove avviene il controllo dello stesso *rule-making* ed il riesame giudiziario delle sue applicazioni concrete; 3) centralità di attori quali i movimenti *single issue*, gli esperti di *policy*, i giudici e le associazioni che interagiscono secondo uno stile di *policy* procedurale orientato alla risoluzione dei problemi all'interno di una cultura di *policy* pluralista.

Il passaggio dalla gestione diretta alla regolazione delle dinamiche di mercato, che avviene seguendo le linee della privatizzazione, della liberalizzazione e della *deregulation*, imporrebbe lo sviluppo di un nuovo stile di intervento pubblico e di nuovi strumenti amministrativi. La proliferazione delle c.d. *authorities* in Europa (e in particolare in Italia) sarebbe forse la prova più lampante della trasformazione in corso. La necessità di distinguere i vari strumenti utilizzabili per attuare la *regulation* e l'urgenza di individuare in maniera precisa le fonti di legittimità e il disegno istituzionale proprio delle *authorities* divengono così temi centrali del dibattito politico e vengono affrontati dagli AA. nei capitoli dedicati alle istituzioni, tecniche e risultati della regolazione; alle diverse teorie della regolazione esistenti; alla legittimazione e al complessivo disegno istituzionale che esse delineano. I temi trattati in questa parte del volume sono diversi e spaziano dai possibili rischi di degenerazione delle stesse autorità indipendenti, al problema del loro controllo affrontato in un'ottica neoistituzionalista, dall'esperienza statunitense strutturata sul modello madisoniano ai problemi di *accountability* delle autorità nei contesti istituzionali caratterizzati dalla mancanza di un atto che definisca la forma e i limiti del-

la legittimità procedurale amministrativa (se negli Usa c'è l'*Administrative Procedure Act*, in Europa manca infatti una cornice legislativa che definisca proceduralmente la legittimità dell'azione amministrativa delle agenzie indipendenti).

Gli ultimi due capitoli sono dedicati all'analisi della regolazione comunitaria e dell'esperienza italiana. Gli AA. argomentano in favore di una teoria che riconosca la capacità di innovazione autonoma delle strutture comunitarie (rifiutando quindi sostanzialmente un approccio intergovernativo) e rilevano come la regolazione comunitaria sia in continua espansione anche in campi non propriamente previsti dai trattati. Per il caso italiano, oltre a una breve panoramica sulle *authorities* nazionali, vengono analizzati criticamente i tentativi di classificazione sviluppati fino ad oggi, senza tralasciare il dibattito, attualmente in corso in Parlamento, relativo alla necessità o meno di avere uno «statuto» per le autorità nazionali.

[*Giorgio C.S. Giraudi*]

PAOLO MARTELLI, *Elezioni e democrazia rappresentativa*, Bari, Laterza, 1999, pp. 313, L. 50.000.

Data l'ipotesi che le elezioni siano uno degli strumenti per affermare nella realtà l'ideale normativo della democrazia, il volume qui recensito è dedicato all'analisi del processo rappresentativo che inizia con il voto degli elettori e si conclude con l'insediamento del governo.

Lo svolgimento dell'argomento, condotto mediante il metodo dell'analisi positiva dei processi decisionali indicato dalla tradizione illuminista del riformismo democratico, tende alla conclusione che la presenza di elezioni non siano un elemento sufficiente per affermare la volontà della maggioranza. Infatti, le elezioni democratiche, di per sé, sono compatibili con l'incapacità del sistema politico di produrre decisioni collettive e spesso con risultati dannosi per le aspirazioni dei più. Pertanto, affinché la democrazia rappresentativa non raggiunga esiti inattesi e scarsamente graditi, è necessario predisporre un disegno istituzionale attento quanto meno ai seguenti aspetti: l'informazione e la percezione degli elettori, la legge elettorale, il numero e le caratteristiche dei partiti politici, le regole del dibattito parlamentare.

La struttura del libro si articola attorno all'analisi del circuito del governo rappresentativo, iniziando con il momento elettorale e, attraverso la composizione del Parlamento, concludendosi con la formazione di una maggioranza governativa. Questo schema mette in evidenza la centralità delle elezioni, e con esse quella dei partiti che svolgono un ruolo istituzionale (attraverso i gruppi parlamentari) ed uno extrainstituzionale (nella strutturazione del voto attraverso la presentazione di candidati e di programmi). Così il fenomeno del voto viene indaga-