

da un'idea di Antonio Corona

il commento

raccolta di opinioni e punti di vista

www.ilcommento.it

anno VII
seconda raccolta(29 gennaio 2010)

In questa raccolta:

- *Questioni contrattuali*, di Antonio Corona, Presidente di AP-Associazione Prefettizi, pag. 2
- *Un po' di teatro, please...*, di Maurizio Guaitoli, pag. 4
- *Il clima, vale una banca?*, di Massimo Pinna, pag. 6
- *Le origini della Regione*, di Paola Gentile, pag. 8
- *Comte, tra sociologia, positivismo e ateismo*, di Massimo Pierangelini, pag. 9
- *Tagli ai Comuni: sì, domani; no, assolutamente oggi; ma, forse, è meglio dopodomani...*, di Marco Baldino, pag. 12
- *AP-Associazione Prefettizi informa*, a cura di Massimo Pinna, pag. 14

Questioni contrattuali

di Antonio Corona*

Corrispettivo della attività prestata dal lavoratore e fattore tra quelli prodromici al raggiungimento degli scopi dell'ente/azienda: in quanto tale, componente e strumento irrinunciabile di una qualsiasi politica delle risorse e, dunque, del personale.

La sua differenziazione, correlata ai diversi *livelli di responsabilità e carichi di lavoro* assolti (in termini qualitativi e quantitativi) dagli interessati, è altresì finalizzata a suscitare la migliore cooperazione al conseguimento degli obiettivi dell'ente da parte dei relativi dipendenti.

Di qui gli incentivi e le gratificazioni a vario titolo – di norma basati sul riconoscimento del merito, della disponibilità a sopportare particolari sacrifici, ecc. - diretti (tra l'altro) a stimolare lo spirito di emulazione.

Seppure per sommi capi, paiono così definibili gli elementi caratterizzanti la *retribuzione*.

Ogni rinnovo contrattuale, oltre che per l'adeguamento degli stipendi al costo della vita, può perciò inoltre costituire occasione per una rimodulazione degli assetti retributivi.

Nell'ottica delineata, al tavolo negoziale compete:

- alla parte datoriale, la previa esposizione delle priorità che si prefigge e, quindi, la proposta di come intenda finalizzare conseguentemente l'impiego (almeno parziale) delle quantità finanziarie disponibili;
- al sindacato, il compito di adoperarsi per il soddisfacimento delle richieste e delle aspettative della categoria rappresentata;
- a entrambi, contribuire (insieme) a rendere compatibili le une con le altre.

Per quello che concerne il rinnovo del contratto per il biennio 2008/9 del personale della carriera prefettizia, si è ancora nella fase dei contatti preliminari.

Ci si limiterà pertanto a rimettere intanto all'attenzione, e libera considerazione di chiunque vi abbia interesse, alcune

considerazioni di massima limitatamente a taluni dei possibili aspetti di problematicità da tenere, ad avviso di AP, in debita considerazione.

Sullo sfondo, si staglia la *parametrazione*, sulla quale, per disposizione normativa, si fonda il sistema retributivo del personale della carriera prefettizia.

Primo aspetto.

Una *carriera* deve consentire, a ogni suo appartenente che si dimostri all'altezza, di ambire concretamente ad avanzamenti fino alle qualifiche apicali.

Il problema, *enorme*, viene a porsi quando in moltissimi si vedano negata *a prescindere* siffatta possibilità, causa (essenzialmente) l'intervenuta saturazione dei ruoli.

La questione viene ad aggravarsi ulteriormente ove la retribuzione sia correlata alla qualifica rivestita e la sua progressione vincolata a quella in carriera.

È esattamente quello che sta accadendo al personale della carriera prefettizia e che inevitabilmente può influire sulla propensione dei tanti a "scommettere" sul proprio futuro, sulla possibilità cioè di arrivare ai "vertici" e fruire delle corrispettive retribuzioni.

Di tale situazione – cui si è aggiunta l'esigenza di operare i "tagli" disposti dalla più recente normativa - si è peraltro avuto di recente altra indiretta conferma, con il "tassativo" pensionamento (al compimento dei 65anni e/o con 40anni di contributi maturati a fini pensionistici) di diversi funzionari, tra cui appunto alcuni prefetti, allo scopo di disporre di posti in organico per potere procedere a qualche nuova "nomina". Una misura destinata peraltro, una volta andata "a regime", a esaurire in tempi brevi i suoi effetti, rivelatisi fino a oggi modesti.

A poco veramente importa, in questo preciso momento, stare qui a rammentare che sin dalla sua costituzione – anzi, a sua stessa ragione fondativa e, perciò, ormai da anni – AP, colpevolmente inascoltata, avesse

lanciato per tempo l'allarme, non certo per capacità profetiche che non possiede, ma semplicemente essendosi confrontata con la realtà dei fatti.

Si rammenterà che - come possibile soluzione, senza comunque ritenerla un *totem*, purché ve ne fossero altre in alternativa - AP aveva proposto l'ipotesi:

- *in un primo momento*, dei prefetti cd *a termine* (anche - come ripetutamente e diffusamente argomentato in precedenti circostanze - a fini di rinnovata "legittimazione" dell'istituto e, in prospettiva, per evitare che dal fisiologico ricambio agli uffici di vertice della Amministrazione, in sede centrale e sul territorio, si finisca per essere costretti a escludere il personale "di carriera");
- *di lì a poco*, (perlomeno) del parziale sganciamento della progressione economica da quella di carriera.

Secondo aspetto.

Intuitivamente, sembra potersi preconizzare che:

- stanti le ricordate, limitatissime possibilità di nomine;
- dato che gli avanzamenti dalla qualifica di viceprefetto aggiunto a quella di viceprefetto sono di norma dipendenti dai "posti" resisi disponibili per effetto dei "soli" collocamenti in pensione, a prescindere che questi riguardino viceprefetti o prefetti;
- atteso che le nuove immissioni in carriera, ancora più di oggi, potranno risultare in futuro assai contenute rispetto a quelle verificatesi in passato;
- a seguito, altresì, del possibile accorpamento dei viceprefetti aggiunti e dei viceprefetti in una unica qualifica (addirittura, nello scenario descritto, forse ineludibilmente),

nei prossimi anni, la stragrande maggioranza del personale della carriera si ritroverà assiepato nella qualifica di viceprefetto (su questo, tornerebbe decisamente preziosa una analisi di *trend* da parte dell'Amministrazione).

Tale circostanza, sembra rendere non indifferente - nella allocazione delle risorse disponibili - scegliere se "privilegiare" eventualmente, tra le qualifiche, quella iniziale, mediana o di vertice della carriera; oppure, limitarsi a una semplice ripartizione proporzionale tra di esse.

Terzo aspetto.

In anni passati, si era venuto consolidando un indirizzo retributivo che tendeva a riconoscere i maggiori emolumenti verso la fine della attività lavorativa, in conseguenza di anzianità di servizio progressivamente maturate e/o di passaggi a qualifiche superiori.

In un sistema, si evidenzia, nel quale il trattamento di fine rapporto era commisurato alle *sole* retribuzioni percepite negli ultimi anni di servizio.

Dalla *riforma Dini* del 1995, coloro che, alla sua entrata in vigore, avevano acquisito un determinato numero di anni di servizio, sono rimasti nel sistema *retributivo*; gli altri, sono transitati "nel" *misto retributivo-contributivo* (decisamente meno favorevole del primo, in quanto rapportato pure ai contributi previdenziali effettivamente versati dall'interessato).

Quanti abbiano iniziato a lavorare successivamente, sono *irreggimentati* invece "nel" *contributivo puro* - che considera esclusivamente i contributi complessivamente versati a fini pensionistici nel corso della intera vita lavorativa - risultando così i più penalizzati di tutti.

Il personale della carriera prefettizia è diversificatamente disciplinato da tutti e tre i sistemi predetti.

Quale curva debba assumere lo sviluppo della retribuzione - se non per favorire, almeno per non danneggiare alcuno - può dunque porsi come una delle questioni sul tappeto.

Quarto aspetto.

Rispetto ad altre equivalenti figure dirigenziali del pubblico impiego, il trattamento economico di (almeno) parte del personale della carriera prefettizia continua a

risultare penalizzato. Da verificare se le risorse finanziarie in atto disponibili siano sufficienti, ed eventualmente con quali modalità, a riequilibrare tale situazione, senza tuttavia al contempo “cannibalizzarle” da altre fasce della carriera.

È, in parole povere, il problema della *coperta corta*.

Ci si ferma qui, per ora.

Sembra essercene già abbastanza per ritrovarsi immersi in un vero e proprio *brain test*(tra l'altro, così tanto di moda...).

Come sempre, sono benvenuti osservazioni e suggerimenti.

**Presidente di AP-Associazione Prefettizi*
a.corona@email.it

Un po' di teatro, please...

di Maurizio Guaitoli

Che dite? Un po' di... cultura, non fa male, in fondo.

Così, cambio, per una volta, “continente”, andando a... teatro, alla ricerca di nuovi autori-registi.

Ve ne propongo due, che mi hanno favorevolmente colpito: Luca De Bei ed Emma Dante.

Il primo, ha presentato al Teatro Sala Uno-Piazza S. Giovanni, l'opera teatrale “*Le Mattine, dieci alle quattro*”; la seconda, ha messo in scena al Valle gli spettacoli “*Vita mia*” e “*Le pulle*”. Iniziamo da De Bei (invertendo, così, l'ordine.. cavalleresco!).

Interpretato da tre giovani e convincenti attori (a quanto pare, con le... “spalle robuste”, stando ai loro curricula!), Federica Bern, Riccardo Bocci e Alessandro Casula, lo spettacolo “*Le mattine, dieci alle quattro*”, usufruisce di uno scenario a... piè di platea (nel senso che la parte liminare del palcoscenico tende a scivolare e confondersi, come un'onda piatta, a livello della prima fila di poltrone della platea, come ai bei tempi dei teatri-scantinato!), in cui il solo fastidio è rappresentato da un *autobus* ideale, che non vuole proprio scomparire dietro le quinte, dopo i suoi rari passaggi. Il mostro urta i nervi degli spettatori con i suoi fari accecanti, per non parlare, poi, dei rumori assordanti che emanano dalla sua pelle di metallo, vera diossina per i tre protagonisti, colti nelle loro snervanti attese mattutine, a piedi, alla fermata dell'*autobus*, alle tre del mattino!

La storia? Cruda, densamente arida e spropositatamente “annebbiante”, come l'aria brumosa delle ore prima dell'alba, in cui si vedono alle fermate degli *autobus* volti rugosi e penetranti di *anziani-giovani*(quelli, cioè, che dimostrano assai meno anni di quelli che hanno), e di *giovani-anziani*, come nel caso dei tre protagonisti, al di sotto dei 30 anni, ma molto più “vecchi” di testa.

Lei, italiana, che si rompe la schiena per una ditta di pulizie, in giro per scuole e piccole aziende di Roma, dove bisogna arrivare molto presto, prima degli alunni e degli impiegati, per diradare le nuvole di polvere. È sempre lei a raccogliere quello che resta delle fatiche del giorno prima; a pulire bagni sporcati prima dalla maleducazione e, poi, casualmente, dai piccoli incidenti di... percorso. E bisogna farlo sempre più di corsa, perché i metri quadrati si moltiplicano, mentre - in modo speculare - le ore necessarie si restringono, in quanto le aziende, per tagliare i costi di base, sono costrette a incidere duramente sul trattamento, già miserevole, dei loro operai, addetti alle pulizie!

C'è lui, William(interpretato da Riccardo Bocci), il ragazzo italiano, in fuga da una famiglia totalmente infelice, con una madre bulimica, malata di nervi, un padre da sempre bigamo, ma che ha sposato soltanto “l'Altra”, da cui ha avuto altri figli, oltre ai due sempre presenti sulla scena. Già, perché è William a raccontare, in più riprese, del fratello carcerato, che ha cercato di bruciare le tappe del benessere, facendo soltanto del male a se stesso. Come sempre.. Come in quasi

tutte le storie di ragazzi di borgata, dove le tentazioni hanno i tentacoli lunghi come la... “Piovra”!

E lui, bello, biondo, il mito delle ragazze della scuola media, ma che non ha voluto continuare a studiare; attore fallito, perché mai nato, dietro a quel *book* fotografico così costoso, sponsorizzato dall’eterna madre illusa, che lo ha chiamato come il Principe William, figlio di Diana, credendo, per ciò stesso, di consegnargli la fama imperitura di divo delle riviste patinate, cento e cento volte sfogliate nei modesti negozi di parrucchiere di certe sconfinite periferie romane! Lui, che pur italiano, non ha accettato altri compromessi, se non quello di spezzarsi la schiena, in nero, nei cantieri edili, assieme a tanti altri sfortunati con la pelle e la nazionalità di colore diverso dalla sua, ma fratelli nel patimento e nella sofferenza, per guadagnarsi da vivere, senza sicurezza, senza protezioni di sorta. Il dramma del caporalato in sottofondo, impersonato dai nuovi mercanti di schiavi, che battono il tempo sul tamburo di una nave immobile, che trasporta mattoni, calce e ferite incurabili. Come quella inferta a Stefan (impersonato da Alessandro Casula), caduto e risuscitato dall’impalcatura alta sette metri, definitivamente reso storpio dall’obbligo di tacere, di non poter ricorrere a cure ospedaliere.

Perché, in clandestinità, nessuno ti conosce, nessuno testimonia per te. E i *caporali-Kapò* hanno anche la pelle scura, come capitava nei *lager* nazisti, in cui gli internati con la divisa erano ancora più feroci e spietati dei loro capi con la croce uncinata! E, poi, l’amore, quello vero, giovane, fresco, che odora di bucato appena profumato e stirato, così precocemente calpestato da una vita infame, in cui ai giovani non resta che cocaina e *alcol*, per tenersi su, nelle serate da sballo, come nei lavori usuranti dei cantieri in nero.. Il tutto, cucito e condito con il dialetto romano, di borgata, per chi non ha studiato e non sarà mai un intellettuale. Insomma, tutto da vedere e.. “gustare”, per modo di dire.

Nelle sue opere – in... *siculo-italico* - “*Vita Mia*” e “*Le Pulle*”(prostitute, in dialetto

siculo), Emma Dante appare come una sorta di Virgilio alla rovescia. Non vi guida nell’Ade, ma ve lo crea direttamente, in casa vostra e, soprattutto, nella vostra mente. Sì, perché l’Inferno, gli *Inferni*, abbondano nelle nostre città deturpate dal vizio, come le rose del deserto: pietre durissime, irte di mille punte, tante da ricordare la “Geometria dei Frattali”. Ma sì, quella dalle dimensioni... frazionarie, per cui più ti avvicini a un contorno, più lo trovi frastagliato. Ecco, proprio come la recitazione degli attori di Emma. Vere marionette transgeniche, autenticamente bioniche. In “*Le Pulle*”, le fate “penute”(che impugnano, cioè, un fallo di gomma, al posto della bacchetta magica), si muovono come magnifici burattini biologici su di un palcoscenico dagli sfondi rossi fiammanti, simile a una *nave-bordello*, con sei vele che scendono ai lati, ora bruscamente(schioccando le cadenze delle battute dei remi per gli schiavi del sesso), ora dolcemente, inondando di falsa calma l’ambiente del dramma. La caratura dei personaggi è impressionante: tutta la scena riecheggia l’operetta *brechtiana*, miscelando con grande sapienza recitativo e cantato.

Quattro *pulle*, un “travestito” e tre fate. In un mondo alla rovescia, però. Dove le *pulle* sono femminielli e, invece, Fortunato è Ada, nata “senza sticchio”(senza pene), per la disperazione del padre calzolaio. Tutte sul marciapiede, con le loro storie marce, eppure unite, capaci di darsi l’affetto antico come il mondo, dove la più acuta femminilità grida le sue ragioni da corpi maschili perfettamente attrezzati per la danza e l’atletismo. Bellissimi, quei tritici ripetuti, che ritraggono un gruppo vocante di femminielli intenti a saccheggiare il cesto dei trucchi, con una tale frenesia, che solo la voce protagonista, con i suoi racconti altrettanto frenetici, è in grado di seguire, imprimendo un ritmo davvero vertiginoso all’*ensemble*, tale da creare un effetto dinamico di incomparabile comicità triste e “a-peccaminosa”. Il ruolo delle fate e della voce narrante(in abito da sera, nero e castissimo!), poi, è davvero una sconvolgente scoperta. Per Emma, un attore non può che

essere completo: deve sapere recitare e cantare, mettendo l'anima sulla punta della lingua, e avere una forza fisica da autentico ginnasta, esibendosi in continue piroette, salti, corse e passi di danza che facciano partecipare tutto il corpo, con le sonorità dei danzatori gitani, mentre le palme delle mani picchiano forte su cosce, glutei e pettorali, in una sorta di savana antropomorfica, in cui le belve hanno solo due gambe!

Che impressione, vedere in azione le fate, mentre intonano cori con frasi sconce, o danno la scossa ai protagonisti, muovendosi a scatti, come burattini animati, sedute a terra. Le loro evoluzioni sono di straordinaria forza fisica, da campionesse di ginnastica artistica. La gara, è quella per la vita, "sbagliata", in genere. Come quelle dei cinque protagonisti, che in un fluire vorticoso delle scene danzate e cantate narrano le loro terribili storie di stupri, di inaudite violenze familiari, di veri e propri martiri, subiti "arando" marciapiedi e strade, a caccia di clienti, magari con il sogno di... "farsi sposare"!

E "*Vita Mia!*" non è davvero da meno... Lì, il pubblico è cornice, respiro, scena stessa. Intorno a un catafalco, che non ne vuole sapere di accogliere per l'eternità il

suo ospite di turno. È la tragicissima storia di una madre siciliana, curva sotto il peso della precoce vedovanza e della immensa fatica di crescere da sola tre maschi vivacissimi, che riempie la scena, dalla prima fino all'ultima battuta. Lei, che non vuol cedere alla morte nessuno dei tre, ma è costretta a vestire di bianco quello che ama di più. Lei, che vuole morire con lui, inutilmente...

E una bicicletta, che ruota prima intorno al catafalco, poi, piegata, cigolante ai piedi del defunto proprietario... Anche qui, come ne "*Le Pulle*", la recitazione è solo un intermezzo in un oceano di gestualità, di rincorse e danze frenetiche, dense di disperata forza fisica, quasi a volere arginare ed esorcizzare l'effetto del rigore della morte, con la sua rigidità innaturale, fuori misura, soprattutto quando la sua falce scivola impietosa sugli anni più verdi.

In conclusione.

Emma Dante è una grande promessa del teatro dialettale italiano e non solo.

Una sorta di chimera, che mette insieme la materia grigia di Brecht, Carmelo Bene, Fellini e Luchino Visconti. Ma forse non basta...

Il clima, vale una banca?

di Massimo Pinna

Come era stato ampiamente previsto, si è concluso con un sostanziale nulla di fatto il *summit* Onu di Copenhagen per la salvaguardia dell'ambiente fra i principali *leader* del mondo.

Nessun accordo legalmente vincolante sulle riduzioni delle emissioni di anidride carbonica, ma solo promesse e intese minori su investimenti da stanziare per la tutela dell'ambiente e gli aiuti ai Paesi poveri.

Il patto "riconosciuto", ma *non* approvato dai 193 Paesi presenti alla Conferenza, non piace a nessuno. E' probabilmente vicino al limite massimo di quello che si poteva ottenere, ma proprio per questo è un colpo ancora più duro per i governi che si erano battuti per un accordo

ambizioso, per le Nazioni Unite, per gli scienziati, per gli ambientalisti e per le organizzazioni non governative.

Quello che è stato chiamato *Copenhagen Accord* è un documento di nemmeno tre pagine, risultato di un processo di negoziati durato due anni e terminato con due settimane di iperbolica Conferenza nella capitale danese.

Minimo nei contenuti, di concreto promette denaro ai Paesi più poveri per aiutarli a mitigare le emissioni e adattarsi alle catastrofi provocate dai cambiamenti climatici (30 miliardi di dollari entro il 2012 – rispetto ai 10 miliardi della prima bozza – che diventeranno 100 entro il 2020 e a cui gli USA contribuiranno con 3,6 miliardi).

Per quanto riguarda gli obiettivi di lungo periodo, è stato confermato, *in extremis*, in 2 gradi centigradi il limite entro cui contenere il riscaldamento del pianeta entro il 2020, con possibilità di revisione a 1,5 gradi nel 2016. Peccato, però, che nell'accordo non sono individuati gli strumenti per conseguire tali obiettivi.

I punti lasciati fuori sono i più importanti: l'entità dei tagli alle emissioni di *gas nocivi*, sia per i Paesi sviluppati sia per quelli in via di sviluppo; il tipo di accordo, decisivo per capire quali impegni formali prende ogni Paese; se e quando si potrà arrivare a un trattato vincolante; l'impatto di voli aerei e trasporti marittimi; la tutela delle foreste (il cui taglio contribuisce al 20% delle emissioni globali), che sembrava essere uno dei risultati alla portata dei negoziatori.

Il risultato è, insomma, inferiore al minimo che i promotori della Conferenza si aspettavano. Ora, occorrerà riprendere le fila della questione "effetto serra": ma non necessariamente puntando sul taglio globale delle emissioni – sul quale accordi è difficile farne – ma su strategie diverse e senza farsi grosse illusioni sui risultati conseguibili.

Eppure, il vertice di Copenhagen doveva essere il punto di arrivo di un processo cominciato a Rio de Janeiro nel 1992, quando per la prima volta si parlò della necessità di controllare (su base volontaria) le emissioni di *gas serra*. Cinque anni dopo venne il Protocollo di Kyoto, con il quale 37 Paesi industrializzati (ma non la Cina e gli Stati Uniti) si impegnavano a tagliare del 5,2% rispetto al 1990 le emissioni di *gas nocivo*. Oggi, in tutto il mondo, le centrali energetiche, i roghi di foreste per creare terreni agricoli o pascoli, le auto e molte altre fonti "minori", sono responsabili di una produzione di CO2 che è del 29% più alta rispetto al 2000. La maggior parte degli scienziati crede che questo contribuisca al riscaldamento del Pianeta. E' tutto questo che ha portato 193 Paesi del mondo a Copenhagen, con i risultati che abbiamo visto!

Anche il modo con cui il *Copenhagen Accord* è stato raggiunto si presta ad alcune considerazioni. Un'intesa raggiunta dal presidente americano Barack Obama con il primo ministro cinese Wen Jiabao, dopo ore di scontro - e poi accettata da India, Brasile e Sudafrica, rispettivamente superpotenza dominante e superpotenze in formazione più emergenti - ha visto sostanzialmente "spettatori" tutti gli altri Paesi partecipanti al summit, ivi compresa l'Unione Europea, a cui non è rimasto altro che manifestare la propria "irritazione".

In realtà, a Copenhagen sembra avere preso forma un nuovo tipo di "guerra fredda".

E' qui che assistiamo alla creazione di due blocchi, simili a quello comunista e capitalista. Paradossalmente, c'è stato più accordo per evitare l'olocausto bancario che per salvarci da quello climatico!

Le parole del presidente del Venezuela, pronunciate alla fine delle consultazioni di Copenhagen, riassumono bene questa verità: *se il clima fosse stato una banca l'avrebbero salvato!*

Il *casus belli* è dunque il surriscaldamento della terra, ma le cause vere sono ben altre.

A disegnare la linea di demarcazione della nuova frontiera politica è la rivalità tra Paesi ricchi e meno ricchi nella corsa per industrializzarsi.

L'arroganza dell'*Occidente* e le pretese delle economie emergenti (Cina, India, Brasile e Sudafrica) potrebbero farci credere che ancora soffriamo i postumi del vecchio colonialismo. In realtà, è vero il contrario.

Il sud del mondo, con la Cina in testa, ha finalmente la forza per sfidare le potenze industrializzate che, dai tempi della *Rivoluzione industriale*, inquinano tenendo il mondo in pugno.

L'aver manifestato il loro dissenso di fronte all'indifferenza delle nazioni ricche non salva l'Africa dalla siccità, né le Maldive dall'essere inghiottite dall'Oceano indiano, ma almeno rende pubblico che l'*Occidente* non vuole ridimensionare il proprio stile di vita per salvare il Pianeta.

Adesso sta a tutti noi, cittadini del mondo, far sentire la nostra voce e costringere

chi ci governa ad agire, prima che sia troppo tardi.

Le origini della Regione*
di Paola Gentile

Il volume, pubblicato nel 1895, si inserisce nel contesto dell'ampio dibattito sul regionalismo, largamente discusso nel momento in cui, raggiunta l'unificazione di gran parte del territorio nazionale, si presentò l'opportunità di procedere a un largo decentramento sia burocratico, sia istituzionale.

A quel tempo, l'idea di conferire un assetto regionale alla neonata entità statale sembrava difatti la soluzione che meglio avrebbe potuto conciliare le differenze già esistenti con il necessario processo di integrazione economica e sociale delle varie parti del Paese.

La circoscrizione politica, quella regionale, fu individuata come il livello territoriale che meglio avrebbe potuto consentire di regolare il rapporto tra lo Stato e le preesistenti comunità locali.

I progetti dei Ministri Farini e Minghetti vedevano infatti nel nuovo ente, fondato su un consorzio permanente e obbligatorio tra Province, lo strumento principale dell'azione statale a livello periferico.

Il rapporto tra la Regione e lo Stato sarebbe stato fondato sulla supremazia garantita da un Governatore posto alle dirette dipendenze del Governo centrale, affiancato da una Commissione eletta dai diversi Consigli provinciali facenti parte del Consorzio.

Il progetto viene ripreso in questo importante studio, nello sforzo di dimostrare la convenienza di una riorganizzazione amministrativa avente come primo obiettivo la riduzione della spesa pubblica, attraverso il decentramento regionale.

La Regione avrebbe difatti potuto costituire la dimensione ottimale per la gestione di taluni importanti servizi statali, quali ad esempio la sicurezza pubblica e le carceri.

“*Governare da lontano e amministrare sopra luogo*”, era l'assioma cui sottendeva l'idea che lo Stato nazionale, per meglio attendere ai grandi problemi del Paese, potesse essere rafforzato dal deferimento ad autorità decentrate di compiti di gestione in alcuni importanti settori di amministrazione.

Ciò in quanto la dimensione territoriale e demografica del nuovo ente avrebbe consentito non solo di ovviare ai problemi, di ordine soprattutto finanziario, che storicamente affliggevano i governi locali, ma anche di consentire una gestione delle risorse più adeguata alle crescenti esigenze dei cittadini, stimolandone l'interessamento alla gestione della cosa pubblica.

La Regione come *ente di autogoverno* ha, invece, origini più recenti e si riallaccia al dibattito che seguì immediatamente gli anni della Liberazione, per concludersi con l'approvazione della Carta Costituzionale del 1948.

Una autonomia regionale d'indole più spiccatamente politica era infatti patrocinata dai repubblicani, che si richiamavano all'insegnamento di Carlo Cattaneo.

Il problema del decentramento regionale non costituiva peraltro una problematica di ordine squisitamente tecnico, volta a verificare se al perseguimento della migliore soddisfazione dei bisogni pubblici fosse più idonea una amministrazione accentrata, ovvero un ordinamento improntato al pluralismo istituzionale sul livello territoriale.

In Italia, esso ha difatti costituito, per lungo tempo, terreno fertile per coloro che, attraverso la creazione di una robusta rete di autonomie, avevano tentato di evitare la conquista di un monolitico centro di potere politico nella Capitale.

D'altro canto, le Regioni rappresentavano il sistema più efficace e immediato per la nascita di una nuova classe

politica, maggiormente rappresentativa della realtà del Paese e in grado di garantire il ricambio con la dirigenza “centrale”.

Di qui l’idea, che presiede alla fase costituente, dell’adozione di un ordinamento territoriale su base regionale, che peraltro ha costituito una misura di compromesso.

Esso non ha dato luogo, difatti, a una figura federativa, ma le Regioni non sono state concepite soltanto quali meri enti amministrativi di decentramento, bensì come entità dotate di poteri normativi, come tali suscettive di alterare l’uniformità dell’indirizzo politico nazionale.

Il sistema, nella sua concreta attuazione, ha visto, peraltro, la maggior parte delle Regioni come organismi a vocazione per lo più burocratico-amministrativa, prive di una autonoma capacità di programmazione e limitate, nella maggior parte dei casi, a organismi di gestione decentrata delle “politiche” nazionali.

Il modello regionale, nonostante le esigenze di partecipazione e le spinte al decentramento, ha stentato dunque a decollare secondo quella che era l’intenzione del Costituente.

Ma il nodo delle Regioni, i cui termini e modalità di evoluzione sono troppo noti per essere ripercorsi, ha assunto un significato ben più consistente a seguito del massiccio trasferimento di compiti dalla amministrazione statale ai governi locali.

L’attuazione del c.d. “federalismo amministrativo”, ha dato luogo infatti a una significativa revisione del modello organizzativo territoriale, sia sul versante

regionale e locale del sistema delle autonomie, sia su quello dell’amministrazione statale, non soltanto centrale, ma anche periferica.

Essa ha trovato, come è noto, espressione nei decreti legislativi applicativi della legge n. 59/1977.

Con l’accentuarsi del dibattito sul *federalismo*, e con l’entrata in vigore della riforma costituzionale del Titolo V, le scelte operate con il decreto legislativo n. 300/1999 sembrano, peraltro, dover essere messe in discussione.

L’approvazione della legge 5 giugno 2003, n. 131, ha costituito pertanto un’occasione utile per riproporre la tematica del decentramento; essa dovrebbe essere messa in luce analizzando, in particolare, la figura del *Rappresentante dello Stato per i rapporti con il sistema delle autonomie*, dimostrando come l’avvio di un processo di riforma in senso federale comporti necessariamente una rivisitazione delle strutture della amministrazione periferica dello Stato.

Le problematiche sul regionalismo affrontate dal Prefetto Calenda appaiono sorprendentemente attuali.

Risulta pertanto oltremodo interessante ripercorrere insieme all’Autore le prime tappe di quel fenomeno istituzionale, che ancora oggi fa tanto discutere.

**brevi note introduttive a “La Regione nell’ordinamento amministrativo italiano” del Prof. A. Calenda di Tavani*

Comte, tra sociologia, positivismo e ateismo di Massimo Pierangelini

Un autore importante, nella storia sia del pensiero politico, sia della sociologia, è Auguste Comte.

Nato nel 1798, segretario di un altro pensatore, Saint Simon, pubblicò a partire dal 1824 le sue prime opere che culminarono nel suo testo più importante, il *Corso di filosofia positiva* in 6 volumi, completato nel 1842.

Altra opera di rilievo, il *Sistema di politica positiva o trattato di sociologia per l’istituzione della religione dell’umanità*.

La filosofia dell’autore, il primo a introdurre il termine positivismo, si basa su una concezione, della società e della scienza, innovativa rispetto alle teorie precedenti.

E' appena il caso di segnalare che, negli stessi anni, Hegel costruiva il suo sistema filosofico imperniato, com' è noto, sulla dialettica(*Fenomenologia dello spirito*, 1807) e poi, via via , le varie Filosofie(dell'arte, della storia, della religione, storia della filosofia, pubblicate postume).

Compito della filosofia *positiva* è quello di studiare *in primis* le scienze e in generale le conoscenze umane, elaborando una classificazione del sapere su basi appunto positive, basate cioè su dati(elementi) di fatto ,positivi.

L'accezione propria del termine indica, infatti, sia il dato effettivo, concreto, sperimentale cui il pensiero deve riferirsi; sia ciò che è efficace, utile, contrapposto a quello che è astratto e meramente speculativo.

Pertanto è positivo ciò che è moralmente costruttivo e valido, innanzi tutto la scienza, che osserva i fenomeni ed elabora leggi che consentono di prevedere i fenomeni futuri: "*Savoir pour prévoir, prévoir pour savoir*". Lo sviluppo storico della scienza, che è anche sviluppo dell'intelligenza e della conoscenza, si svolge in tre fasi o stadi che sono la base della evoluzione della società: lo stadio teologico, quello metafisico e quello scientifico o positivo.

"Nello stadio teologico lo spirito umano, indirizzando essenzialmente le sue ricerche alla natura intima degli esseri ,alle cause prime e finali dei fenomeni che lo colpiscono, in una parola alla conoscenza assoluta, si rappresenta i fenomeni come prodotti dell'azione diretta e continua di agenti soprannaturali, più o meno numerosi, il cui intervento arbitrario spiega tutte le anomalie apparenti dell'universo .Nello stadio metafisico, che non è altro che una semplice modifica del primo, gli agenti soprannaturali sono sostituiti da forze astratte, vere entità(astrazioni personificate) inerenti ai diversi esseri del mondo e concepiti come capaci di generare di per sé tutti i fenomeni osservati la cui spiegazione consiste allora nell'assegnare a ciascuno l'entità corrispondente. Nello stadio positivo,

lo spirito umano, riconoscendo l'impossibilità di ottenere nozioni assolute, rinuncia a cercare l'origine e il fine dell'universo e a conoscere le cause intime dei fenomeni, per consacrarsi unicamente alla scoperta, con l'uso ben combinato del ragionamento e dell'osservazione delle leggi effettive, cioè delle loro relazioni invariabili di successione e di somiglianza."(Dal corso di filosofia positiva).

Afferma ancora: "*Chi di noi non ricorda, contemplando la sua propria storia, che è stato successivamente, rispetto alle nozioni più importanti, teologo nella sua infanzia, metafisico nella sua giovinezzae fisico nella sua virilità?*".

Rilievo assoluto assume allora la scienza che è destinata a stabilire il dominio dell'uomo sulla natura. E, in particolare, tale compito è affidato alla nuova scienza della società, la sociologia.

Tocca a essa impostare appunto un modello di rigore scientifico per lo studio dei gruppi sociali, in base alle sue leggi e ai meccanismi che regolano il funzionamento, la trasformazione e la crescita delle società.

Di qui l'importanza del metodo positivo: esso si fonda sulla costante osservazione e verifica dei fatti reali(fisici e sociali) e sull'individuazione delle leggi come relazioni tra fenomeni. Lo stretto rapporto che lega società e scienza, bisogni reali e indagini positive, rafforza perciò il significato e il fine della conoscenza; non più fine a se stessa, ma che assume quale fine il bene dell'umanità, al cui servizio essa pone la sua ricerca, le sue scoperte, le sue applicazioni.

Le scienze in generale fondamentali sono 5: astronomia, fisica, chimica, fisiologia, scienza sociale. Sono escluse la matematica perché è la base di tutte le altre scienze, la logica perché non sussiste in quanto tale ma si identifica con il metodo concreto impiegato da ogni specifica branca del sapere. Infine ,esclusa la psicologia perché non è una scienza e non è suscettibile di diventarla. Ciò in quanto si fonda sulla separazione dell'individuo in due parti, l'una osservatrice, l'altra osservata. Se l'osservatore e l'osservato

sono identici, cade la possibilità obiettiva dei fenomeni controllati.

Venendo alla sociologia, al vertice delle scienze, essa è la scienza dell'uomo per eccellenza; tutte le manifestazioni umane rientrano nella dimensione sociale per cui comprende anche il diritto e la moralità e ha il compito di fare uscire progressivamente l'umanità dal disordine delle credenze e dei costumi.

Non è scienza descrittiva, ma normativa e deontologica; si divide in due parti: statica sociale e dinamica sociale. La prima, ha per oggetto la struttura della società, il cui principio è il consenso garantito dalla funzione della famiglia, unità sociale fondamentale, e dalla divisione del lavoro, che determinerebbe la cooperazione tra gli uomini. La seconda studia lo sviluppo della società, le tappe della sua evoluzione che per il positivismo è progressiva e non turba l'ordine sociale.

La nuova società verrà chiamata sociocrazia. Analoga e corrispondente peraltro alla teocrazia fondata sulla teologia.

Dal punto di vista religioso, l'umanità prende il posto di Dio. Essa è il *Grande Essere*, *l'insieme degli esseri passati, futuri e presenti che concorrono liberamente a perfezionare l'ordine universale*. Essa avrà il suo culto e un suo calendario in cui i mesi e i giorni sono dedicati alle maggiori figure della religione, dell'arte, della politica e della scienza. Anche la croce, simbolo cristiano, sarà sostituita da un nuovo segno e che consiste nel toccare i principali organi che la teoria celebrabile assegna ai suoi tre elementi, l'amore, l'ordine e il progresso. Vi sarà una nuova trinità positivista: *il grande Essere*, cioè l'umanità, *il grande Feticcio*, cioè la terra, e *il grande mezzo*, lo spazio.

La morale del positivismo è fondata sull'altruismo. Vivere per gli altri è la massima fondamentale.

Essa non è contraria agli istinti dell'uomo, perché essi non sono esclusivamente egoistici.

Accanto a questi ultimi, l'uomo possiede istinti simpatici che l'educazione positivista può sviluppare gradualmente sino a renderli predominanti sugli altri.

Infine, una notazione interessante.

Nella concezione politica della *sociocrazia*, il governo deve strutturarsi sulla gerarchia che spetta alle attività industriali perché le masse proletarie non sono in grado di esercitare il potere che richiede competenze specifiche e attività pratiche.

Nella democrazia positivista si parla peraltro di partecipazione del popolo al *potere spirituale* inteso come contrapposto a quello politico.

Si ha pertanto la subordinazione della politica alla morale, dell'individuale al sociale; di conseguenza, si riduce il principio della forza e della coazione per assumere rilievo il potere di indirizzo, direzione basato sul convincimento.

Di qui l'importanza dell'opinione pubblica attraverso il potere spirituale che è esercitato dal popolo sui governanti, i capi industriali.

Grazie dunque al potere spirituale, *arbitro nelle controversie e nei conflitti sociali*: *“Di qui risulta la necessità fondamentale di una regola morale e di conseguenza di un'autorità spirituale, indispensabili a contenerli entro certi limiti in cui invece di contrastare fra loro convergono; limiti dai quali essi tendono costantemente ad uscir fuori.”*(*“Considerazioni sul potere spirituale”*).

Egli, in definitiva, afferma la necessità di un rinnovamento morale e spirituale delle masse proletarie, premessa essenziale per l'attuazione della costituzione sociocratica, l'unica rispondente alle esigenze della civiltà industriale, la sola che può offrire una soluzione positiva alle tensioni rivoluzionarie che caratterizzano il mondo moderno.

Tagli ai Comuni: sì, domani; no, assolutamente oggi; ma, forse, è meglio dopodomani...

di Marco Baldino

Nel mio articolo “*Non quanto, ma come*” (il commento, I raccolta 2010, 15 gennaio 2010, www.ilcommento.it) avevo espresso qualche perplessità sulla maniera un po’ improvvisata nel procedere alla creazione di nuova legislazione, invitando, fra l’altro, i progettisti e i produttori di normazione a immedesimarsi, qualche volta, in noi poveri tapini chiamati ad applicare e dare senso a quel caleidoscopio un po’ approssimato di volontà individuali di cui, sempre più, si riempiono i nostri testi legislativi.

Oggi, purtroppo, debbo tornare sull’argomento e reiterare questo allarme.

L’argomento è la riduzione degli organi degli Enti locali che, nelle ultime settimane del 2009, ha tenuto banco nei dibattiti istituzionali e sui mezzi di informazione.

La norma, come ognuno può immaginare, è di quelle che fanno naturalmente discutere perché in Italia, quando si parla di tagli e di riduzioni, scoppia sempre la rivoluzione. Ciò che è consolidato, difficilmente può essere abolito. L’addizione si tollera, la sottrazione un po’ meno.

Comunque il Governo, nonostante questo *trend* poco favorevole, ha inserito, nel disegno di legge-delega in materia di autonomie locali, approvato dal Consiglio dei Ministri in via definitiva lo scorso 19 novembre, un consistente taglio di “poltrone” negli Enti locali. L’entrata a regime di questi tagli sarebbe stata correlata alla definitiva approvazione della norma primaria e alla attuazione dei conseguenti decreti delegati. Insomma, sarebbe passato un bel po’ di tempo.

Per imprimere una diversa velocità alla novella riformatrice, il “pacchetto” è transitato quale emendamento alla legge finanziaria. In un primo momento è stato cassato dagli Uffici parlamentari per estraneità alla *ratio* del provvedimento economico di fine anno, ma poi, riveduto, corretto, e “finanziarizzato”, è confluito nel *maxiemendamento* per il quale è stata chiesta e ottenuta la fiducia. Dunque, quale parte

inscindibile della Legge Finanziaria, è entrato in vigore il 1° gennaio di quest’anno.

La riduzione organica avrebbe dovuto quindi essere operativa fin dalle prossime elezioni amministrative di primavera e, dunque, le amministrazioni al rinnovo avrebbero dovuto ricalibrare le proprie candidature sui nuovi parametri numerici introdotti e procedere, di conseguenza, a un’altra serie di tagli ed estinzioni varie non di poco conto.

Perché ho usato il condizionale passato, che implica una smentita di quanto affermato?

Perché, man mano che passavano i giorni, il “partito della non sottrazione” ha incominciato a mugugnare, poi a brontolare e, alla fine, è sbottato.

E in questo clima tanto poco natalizio ha fatto capolino quello che può essere tranquillamente definito come il peggior *monstrum* del panorama normativo italiano: il cosiddetto “Decreto Milleproroghe”, che altro non è se l’annuale consacrazione istituzionale della incapacità di produrre regole coniugando legge e buon senso.

Dal punto di vista normativo, il decreto consiste nella elencazione di una smisurata serie di proroghe di termini – a volte facenti riferimento al decreto dell’anno precedente e, dunque, a ipotesi regolative dal fallimento pluriennale – inizialmente previsti da altrettante leggi dello Stato.

Lo scandalo è ancora maggiore se si pensa che, alla fine degli *anni ‘90*, proprio per cercare di imporre un maggiore buon senso alla produzione normativa, venne introdotta l’AIR, ossia l’Analisi di Impatto della Regolamentazione, che doveva consistere in un approfondito studio e monitoraggio preliminare alla stesura di qualsiasi ipotesi legislativa e che avrebbe dovuto condurre alla perfetta scelta di tempi e di modi per garantire il successo a ogni modifica del panorama normativo nazionale.

Ma, evidentemente, quando si inserisce una norma in un testo, lo si fa obbedendo a tutto fuorché alla reale esigenza di quel

mutamento proposto: a volte sono le *lobby*, a volte il *politically correct*, fatto si è che sempre più spesso, e sempre più drammaticamente, i termini di attuazione risultano – all’atto pratico – una mera enunciazione verbale. E allora si ricorre al famigerato *Milleproroghe* che, fra l’altro, non risolve il problema: si limita a posticiparlo di ulteriori 12 mesi.

E anche il 2010 non fa eccezione.

Sulla Gazzetta Ufficiale del 30 dicembre, è stato infatti pubblicato il decreto-legge n. 194 che, anche nel numero, sembra evocare una interruzione volontaria ... anche se solo del buon senso. Una sfilza di posticipazioni di scadenze, difficili da comprendere a una lettura immediata, e che, nella loro oscurità cosciente, intendono stendere un velo pietoso sulla inadeguatezza attuale alla attuazione di quanto programmato anni e anni prima.

Facciamo qualche piccolo esempio delle “chicche” datate 2010.

Qualcuno forse ricorda le impronte digitali per tutti sulla carta di identità, o l’albo pretorio digitale, o la “provvisoria” precettazione nell’utilizzare i collaboratori delle Prefetture per sopperire al totale disinteresse dei rappresentanti degli Enti Locali nelle Commissioni elettorali circondariali?

Sono solo alcune delle disposizioni previste *una tantum*, qualche tempo fa, ma che, all’atto pratico, si sono dimostrate impraticabili e, dunque, piuttosto che smentirle, abolendole, si è preferito posticiparle *sine die*. Appunto, anno per anno con il *decreto-legge Milleproroghe*.

Ma che “*ci azzecca*” il *Milleproroghe* con i tagli ai Comuni?

C’entra, c’entra... perché il Governo, dopo la finta sull’accelerata, ha pensato bene di fare “indietro tutta” e inserire nel disegno di legge di conversione un emendamento che vanificasse le anticipazioni in materia contenute nella legge Finanziaria.

E sì, quasi dimenticavo di dirlo.

Il *decreto-legge Milleproroghe* è anche capace di partorire un altro *monstrum*,

peggiore del genitore: è la legge di conversione che, accanto alla sfilza di rimandi contenuti nella norma madre, inserisce un’altra serie di posticipi “derivati”. Alla faccia della semplificazione normativa.

Ma per produrre un effetto “governabile” già dalle prossime elezioni, la norma sui tagli ai Comuni doveva essere inserita nel “decreto madre”, così da assicurarne l’immediata entrata in vigore. La legge di conversione sarà pienamente operativa alla fine di febbraio. Ad un mese dalle elezioni. Troppo tardi.

E così ecco il nuovo capolavoro, datato 13 gennaio 2010.

Nella riunione del Consiglio dei Ministri viene partorito un apposito decreto-legge teso, come si legge nel comunicato stampa, ad “(...) *assicurare l’ottimale assetto organizzativo ed il contenimento della spesa nelle Regioni e negli Enti Locali prima dello svolgimento delle elezioni regionali ed amministrative di quest’anno, precisando in modo univoco la decorrenza dell’efficacia di alcune disposizioni della legge finanziaria relative alla riduzione di organismi locali (...)*”.

Al di là delle belle parole di circostanza, nella sostanza il provvedimento sposta lo spinoso problema del dimagrimento istituzionale dei governi territoriali al 2011, uccidendo la norma della Legge Finanziaria dopo pochissimi giorni di vita.

Oggi. Poi si vedrà.

In fondo, c’è ancora la legge di conversione e, a fine dicembre, il *Milleproroghe 2011*.

Come diceva Antonio Lubrano, quando noi cinquantenni non avevamo ancora i capelli bianchi, “*la domanda sorge spontanea*”.

In nome della semplificazione normativa, non era meglio limitarsi a prevedere l’attuazione della delega contenuta nel disegno di legge sulle autonomie, e attendere serenamente che il dibattito parlamentare si occupasse di modi e termini?

AP-Associazione Prefettizi informa
a cura di Massimo Pinna*

Il 25 gennaio u.s., si sono svolte due riunioni con l'Amministrazione in tema, rispettivamente, di:

- *individuazione delle sedi di assegnazione ai neo-viceprefetti(XXIII corso)*. AP, ribadita la posizione già ampiamente illustrata nel corso dei due precedenti incontri dell'11 e 19 gennaio u.s.(v., in proposito, "AP-Associazione Prefettizi informa", su *il commento*, raccolta n. 1/2010, 15 gennaio 2010, www.ilcommento.it), ha peraltro rappresentato la propria disponibilità a concertare a condizione, però, che l'Amministrazione si impegni formalmente a convocare, in tempi brevi, un "tavolo" per riconsiderare complessivamente la *mobilità* e individuare nuove soluzioni e modalità;
- *rinnovo dei criteri di promozione alla qualifica di viceprefetto per il triennio 2008-2010*. AP ha sostenuto che, a causa della "intempestività" dell'Amministrazione, si sarebbero dovuti confermare integralmente i criteri già vigenti per il triennio 2005-2007, non in quanto ritenuti necessariamente

condivisibili ma, se non altro, poiché di fatto già ampiamente conosciuti "da e per tempo". Qualunque loro modifica, ancorché parziale, avendo efficacia *ora per allora*(!), potrebbe infatti penalizzare i colleghi rispetto ad attività già espletate o che gli stessi avrebbero potuto svolgere solo se avessero avuta contezza della loro valutabilità a fini di promozione. Per questa ragione, AP ha decisamente escluso ogni possibilità di concertazione sul punto. Ha nondimeno contestualmente chiesto all'Amministrazione di aprire immediatamente il confronto per un complessivo esame dei criteri di promozione per il triennio 2011-2013, sia per non ritrovarsi in futuro nella stessa situazione odierna, sia per permettere ai colleghi di conoscerli per tempo.

Infine, tuttora nella fase dei contatti preliminari con l'Amministrazione la discussione sul rinnovo del contratto per il biennio 2008/9(parte economica) del personale della carriera prefettizia.

**vice Presidente di AP-Associazione Prefettizi*

Annotazioni

Pur con tutti i suoi limiti, *il commento* desidera essere per i colleghi della carriera prefettizia un agile veicolo, all'interno della nostra Amministrazione, di opinioni e punti di vista su una qualsiasi questione, per dare la possibilità a chiunque di noi di dire la propria su qualunque argomento, con la massima libertà e con un linguaggio semplice e immediato, con sinteticità e rispetto per gli altri: **dalla politica all'economia, dalla religione ai comportamenti sociali, dall'amministrazione allo sport, dalla musica al teatro e così via.**

Per contattarci o mandarci i vostri "pezzi" da inserire ne *il commento*(max due cartelle, carattere *Times New Roman*, formato 14, con l'indicazione dell'ufficio di appartenenza e un numero telefonico dove vi si possa raggiungere agevolmente), a.corona@email.it oppure andreacantadori@interfree.it. Fateci inoltre sapere se desiderate essere inseriti in una *mail-list* per farvi arrivare *il commento* direttamente per posta elettronica.

Ci trovate anche su internet, www.ilcommento.it

Vi aspettiamo.