



RECENSIONI

Stefano Sepe

Storia dell'Amministrazione italiana (1861-2017)

Editoriale Scientifica - 2018

di Leonella Cappelli

Il libro è una sintesi delle vicende dell'Amministrazione italiana dal periodo cavouriano (precedente di qualche anno l'unità del Paese) fino ai nostri giorni.

La chiave di volta che guida nella esposizione di fatti e circostanze è il problema della valenza "politica" della funzionalità (e quindi della sua modifica, nel tempo) della P.A. italiana. Impostazione che rimanda già ai primi decenni dello Stato unitario, e con maggiore incidenza al periodo crispino (fine '800) ed a quello giolittiano antecedente il primo conflitto mondiale.

Ripercorrendo oltre 150 anni di storia, si rinvencono anche in anni lontani affermazioni che gli attuali lettori hanno potuto percepire periodicamente in periodi contemporanei: le resistenze dell'alta burocrazia ai cambiamenti; la scarsa attenzione dei politici all'attuazione delle norme di riforma varate; l'archiviazione di progetti di riforma, alcuni "dimenticati", altri direttamente cestinati perché giudicati pericolosi. Si veda in proposito la testimonianza del Ministro De Stefani riferita alla fine degli anni '20 del Novecento, secondo cui Mussolini ordinò la distruzione di un documento ufficiale che proponeva la diminuzione del numero dei dipendenti pubblici perché la sua attuazione avrebbe scoraggiato i laureati e diplomati del Sud.

Sepe evidenzia in premessa anche la peculiarità italiana di costituire enti pubblici paralleli per risolvere più rapidamente problemi e che ha spesso procurato essa stessa nuovi problemi e duplicazioni di competenze.

L'autore esamina varie fasi nei rapporti fra la politica e l'Amministrazione, facendo rilevare come spesso alcuni decisi mutamenti nell'assetto della P.A. non abbiano coinciso con le crisi istituzionali vissute dallo Stato, ma siano state asincroniche rispetto ad esse o addirittura avulse. Vedasi la continuità delle strutture e degli stessi personaggi di vertice dell'Amministrazione alla fine della seconda guerra mondiale, e cioè nel momento di massima cesura a livello politico-istituzionale.



Altre volte, come alla fine del Novecento, si è registrata invece una decisa svolta nella politica riformatrice del settore in stretto rapporto di causa-effetto con la crisi della politica.

Non è possibile, in questa sede, ripercorrere tutte le tappe di un cammino così lungo. Ci si limita ad indicare alcuni punti nodali concernenti le strutture ed i rapporti con le visioni della società e del Paese in alcuni momenti storici:

- Il centralismo che domina nei primi anni dopo l'Unità, sanzionato dalle leggi del 1865, che hanno contribuito fortemente ad affossare le istanze di valorizzazione delle periferie per "tenere insieme un Paese privo di identità nazionale".

- La valenza della figura del Prefetto, onnipotente per lunghi anni, quando il massimo funzionario periferico rivestiva perfino la carica di responsabile della Deputazione provinciale, e poi via via depotenziata in relazione all'elettività di cariche locali, alla costituzione di nuovi uffici periferici (Ragionerie e Intendenze di Finanza passate sotto il controllo del Ministero delle Finanze con le riforme del 1923), ai nuovi e maggiori poteri riconosciuti alle Regioni e agli Enti locali (fine Novecento e inizio attuale secolo).

- Il ricambio nella composizione geografica del personale, specie di vertice, all'inizio costituita in prevalenza da piemontesi e poi man mano meridionalizzatasi a partire dalla fine dell'Ottocento.

- L'importanza dell'età giolittiana, quando si ampliavano i servizi richiesti all'amministrazione in uno con l'espansione dei partiti politici e del suffragio popolare. In tale periodo furono nazionalizzate le Ferrovie, inglobate le Poste, create nuove tipologie di uffici (di consulenza, uffici ispettivi, uffici speciali), creato il primo grande ente pubblico (INA).

- Le trasformazioni transitorie imposte nel periodo della prima guerra mondiale, con la creazione di Ministeri ad hoc per le necessità belliche.

- La ferrea centralizzazione del periodo successivo, quello fascista, che vide la soppressione di molti organi consultivi a livello centrale e la nomina governativa dei sindaci dei Comuni, nonché la creazione di molti enti "paralleli" a conformazione strutturale privatistica, fra cui di grande rilievo l'IMI e l'IRI.

- La creazione e i mutamenti delle denominazioni e delle competenze dei Ministeri, il cui numero era venuto via via aumentando fino agli anni ottanta del Novecento e poi ha subito significative contrazioni nell'ultimo ventennio.



Anno 7, n. 12 – FEBBRAIO 2019

Nuova Etica Pubblica

Rivista dell'Associazione Etica PA

In conclusione, il testo rappresenta un'ottima sintesi ragionata dell'evoluzione del nostro sistema amministrativo. La voluta stringatezza rinvia peraltro agli opportuni approfondimenti contenuti in lavori più ampi ed articolati dello stesso Sepe e di altri autori richiamati ed elencati alla fine del volumetto.