

l'efficacia vincolante e l'imperatività propria dell'atto legislativo.

Il terzo saggio, dal titolo *Appunti sugli aspetti giuridici organizzativi di una pianificazione globale democratica*, esamina gli aspetti giuridici di una futura organizzazione *de iure condendo* di uffici e di procedimenti per la elaborazione di un piano globale nazionale; uffici e procedimenti che vanno realizzati in modo da consentire una struttura del piano informata ai principi dell'efficienza tecnica, delle garanzie e delle istanze democratiche, nonchè sempre nel rispetto e nell'attuazione delle norme costituzionali. Anche quest'ultimo saggio è arricchito da riferimenti precisi ad esperienze straniere e tiene conto dei tentativi compiuti sinora in Italia per pianificazioni parziali. E' esaminato così il problema delle funzioni di coordinamento del Ministero del bilancio e dei vari comitati interministeriali; ed è suggerita l'opportunità di costituire un Comitato interministeriale per la pianificazione. Il saggio finisce indicando quale dovrebbe essere, nel nostro ordinamento, il procedimento di formazione della legge di piano.

Il volume è corredato da una ricca e preziosa bibliografia e da indici particolarmente accurati. Discutere qui anche solo alcune tra le tesi sostenute, è purtroppo impossibile, per ovvii motivi di spazio e per rispetto al carattere non propriamente giuridico di questa Rivista. Ma su molti punti il lettore avveduto potrà giudicare da sè, confrontando le opinioni dell'autore con quelle altrui e diverse che egli stesso diligentemente riferisce. Comunque, al di là delle perplessità o addirittura del dissenso che si può nutrire su singoli punti, resta certo che l'opera è un contributo prezioso a un tema difficile e di sempre maggiore interesse.

U. POTOTSCHNIC

Pavia, Università.

SARTORI G., *Democratic Theory*, Wayne State University Press, Detroit 1962.
Un volume di pp. 479.

Il libro non è scritto per un lettore frettoloso, e, diciamo pure, non è scritto neppure per un « lettore ». E' scritto per uno che abbia fatto non tanto della politica, quanto della scienza politica, il suo campo particolare di interesse; più che per un politico, è un libro scritto per un pensatore politico.

Ecco perché, chi fosse impaziente, si stupirebbe di dover percorrere 90 pagine prima di arrivare ad un primo abbozzo della definizione di democrazia. Eppure, per tutte le pagine precedenti si son dovute completare messe a punto, o superare definizioni erranee, come quella famosa di Lincoln, che considerava la democrazia come il « governo del popolo, esercitato dal popolo, in favore del popolo ».

Quando si pensa che solo dell'accezione « governo del popolo » l'autore dà sei possibili spiegazioni (passibili anche di ulteriori specificazioni, come viene scrupolosamente annotato) si ha un'idea di come sia possibile dedicare agevolmente 500 pagine ad una « teoria » della democrazia.

Dunque, come prima approssimazione, « la democrazia è il sistema politico nel quale il potere risiede nel 'demos' attivo ».

Essa è uno dei tanti sistemi politici, dunque, e non è detto neppure che sia il migliore. « La democrazia — dice l'autore — sta alla scienza politica come l'economia di mercato sta alla scienza economica » (p. 67). Come si può dare inoltre una valutazione della democrazia, se il principio della maggioranza, che è il cardine della democrazia, non è un valore, ma una procedura?

L'autore si limita ad illustrare il mec-

canismo politico, non lo valuta, e dal primo abbozzo di definizione, che prescinde dal principio della maggioranza, alla definizione completa, passa un'altra trentina di pagine. Alla fine comunque la definizione è perfetta: « la democrazia è un sistema politico nel quale l'influenza della maggioranza è assicurata da minoranze elettive e competitive, alle quali è affidata ».

Definita la democrazia, è naturale che ci si attardi ad illustrare quello che non è democrazia, e che ci si dilunghi a dare la definizione dell'autoritarismo, dell'autorità, del totalitarismo, dell'assolutismo, della tirannia, del dispotismo.

Si arriva così a pag. 200. E qui, data ormai la definizione di democrazia « per genus proximum et differentiam specificam », come vuole l'aforisma antico, il lettore potrebbe chiedersi cosa resti ancora da trattare. L'autore risponde subito. Dopo avere data la definizione di democrazia — egli dice — « sorge subito un'altra domanda: cos'è una definizione? ».

Per ognuno la risposta parrebbe abbastanza facile: l'illustrazione del significato di una parola. Ma l'autore continua: e cos'è la parola? E qui a differenziare il significato lessicale da quello convenzionale di una parola, e poi a unificare praticamente i due concetti in quanto anche il significato lessicale non è che un significato convenzionale. Se il lettore ha pazienza e lascia che l'autore continui su queste riflessioni per 10 pagine, potrà arrivare a cogliere un'osservazione che è senz'altro valida, e che consiste nell'osservare che « democrazia » non ha un significato concettuale, logico, teorico, ma ne ha soltanto uno storico, cioè connesso con i luoghi e le epoche.

E poichè siamo arrivati a questo, ecco subito una distinzione tra democrazie empiriche e razionali, fra la democrazia greca e quella moderna. Sono analisi non

certo prive di interesse, piene di saggezza e d'erudizione. Ecco spiegato — ad esempio — come nella democrazia greca fosse così alto il concetto di bene comune e della partecipazione del popolo alla cosa pubblica che chi si occupava soltanto del proprio utile privato (*idion*) veniva automaticamente considerato come un non-cittadino, una sottospecie di uomo, un « idiota », insomma.

Segue l'analisi di due concetti che sono imprescindibili dal mondo della democrazia: la libertà e l'uguaglianza. Dalla libertà, nelle sue sottospecie di libertà politica, economica, legale, è facile passare alle limitazioni della libertà, a quella adesso in gran voga: la pianificazione.

Ma la pianificazione presuppone degli esperti, ed eccoci arrivati al problema cruciale della democrazia moderna. Gli eletti del popolo infatti: i politici, non sono necessariamente esperti, e per converso gli esperti (economisti, scienziati politici, ecc.) non sono quasi mai politici. Gli unici che sono autorizzati ad emettere decisioni, dunque, sono incompetenti, mentre i competenti non possono decidere.

Quindi, a meno che la democrazia non debba rapidamente diventare una forma arcaica ed insufficiente di governo, conclude l'autore, bisogna ridurre questo squilibrio esistente tra « una conoscenza impotente ed una ignoranza onnipotente ».

Come si vede, i problemi da risolvere all'interno della democrazia sono ancora molti, e tali da non poterla fare considerare senz'altro come l'*optimum* delle forme possibili di governo.

Del resto l'autore si guarda bene dal prendere posizione, dall'essere pro o contro. Egli si trincerava dietro la massima dell'abate Galiani: « Je ne suis pour rien. Je suis pour qu'on ne déraisonne ».

L'autore ha fatto onore alla consegna prefissasi. Bisogna riconoscere a suo in-

contestabile merito che le 479 pagine della sua opera sono un esempio insigne di ragionamento chiaro, preciso, brillante.

R. ROTA

Roma.

UNITED NATIONS, *People and Living*. Vol. V, series « Science and Technology for Development », New York 1963. Un volume di pp. 217.

I risultati della conferenza organizzata dalle Nazioni Unite su *The Application of Science and Technology for the Benefit of the Less Developed Areas* sono stati pubblicati in una collana composta di 8 volumi, di cui il presente è il quinto. Della vasta e complessa problematica relativa allo sviluppo dei paesi sottosviluppati, vengono trattati in questa sede alcuni aspetti inerenti alla popolazione.

Lo scopo della pubblicazione è di carattere divulgativo; vengono infatti esposti in termini elementari, ma non per questo meno drammatici, i contributi presentati alla conferenza anzi detta, raggruppati per argomento. Il volume risulta infatti composto di un primo capitolo sulla situazione demografica nel mondo e sulle relative previsioni per il futuro; di un secondo capitolo dedicato ai problemi della salute pubblica e della nutrizione; e di un terzo capitolo che pone l'accento sul fenomeno dell'urbanesimo.

In merito ai problemi demografici vengono presentate stime della popolazione passata e presente, in base alle quali viene poi tentata l'estrapolazione dei relativi *trends* fino all'anno 2040. Un'ampia nota metodologica ci avverte però dell'aleatorietà presentata da tali calcoli, che debbono evidentemente fondarsi sull'ipotesi

di invariabilità di alcuni elementi motori della dinamica demografica. A tali valutazioni statistiche segue una serie di considerazioni sulle conseguenze economiche dello sviluppo demografico; più precisamente, vengono posti in evidenza gli aspetti positivi e negativi del fenomeno sul tasso di sviluppo delle economie sottosviluppate.

Notevolmente accurata ci sembra l'analisi dei progressi in atto nel campo igienico-sanitario, di cui non vengono rilevate solo le tendenze di fondo, ma anche quelle relative a particolari malattie e particolari paesi (in proposito vengono fatte alcune considerazioni in merito al caso italiano, mettendo in luce il rovesciamento della situazione, dopo il 1948, per quanto riguarda la frequenza di alcune malattie rispettivamente nel Nord e nel Sud d'Italia). Appare invece un po' trascurato il problema della nutrizione, cui fu però dedicato ampio spazio nei volumi precedenti della collana.

Il fenomeno dell'urbanesimo, che assume oggi proporzioni mondiali, viene infine trattato sottolineando soprattutto le cause che stanno alla sua origine. La principale di esse sembra essere la pessima distribuzione della terra, sia per l'eccessivo frazionamento della proprietà, sia per le tendenze al latifondo. Ciò provoca un mediocre rendimento dell'attività agricola, cui contrasta la crescente redditività dell'attività industriale; da tale contrasto deriva la spinta alle migrazioni verso le città; migrazioni che possono provocare, qualora non vengano adeguatamente coordinate, drammatici inconvenienti alle condizioni di vita nelle città stesse.

O. SCARPAT

Milano, Università Cattolica.