

tentativo più completo di affrontare in maniera positiva il problema dell'attribuzione delle funzioni ai diversi livelli di governo e, tramite questo, il problema del numero e della dimensione dei singoli governi.

Secondo Breton e Scott lo schema per l'attribuzione delle funzioni elaborato dalla teoria tradizionale, normativa, è errato per almeno due motivi principali:

- a. è assolutamente errato ipotizzare che la produzione di un servizio debba essere necessariamente effettuata al livello di governo che ne decide il consumo. In altre parole, si possono agevolmente separare la produzione e la fornitura di servizi, non nel significato, cui facciamo tradizionalmente riferimento, di rapporti fra settore pubblico che funge da fornitore, e quello privato che funge da produttore. La separazione può invece avvenire fra diversi livelli di governo: la regione, ad esempio, produce l'acqua potabile gestendo la rete degli acquedotti, ma le decisioni circa il tipo di servizio da fornire agli amministrati sono prese dai comuni;
- b. in secondo luogo, i costi di organizzazione politica degli enti di governo non sono il solo fattore limitazionale del numero di livelli di governo. Non è cioè sufficiente mettere a confronto, da un lato, gli eventuali vantaggi di scala e la non imposizione di livelli uniformi nella prestazione delle politiche pubbliche, con i costi dell'organizzazione politica. I costi politici sono in realtà più ampi; oltre ai costi del governo, ci sono i costi sopportati direttamente dai cittadini e, soprattutto, entrambe le categorie di costi non hanno un andamento uniforme, non crescono cioè o non si riducono tutte all'aumentare o al diminuire della decentralizzazione e/o del numero di governi.

Breton e Scott propongono dunque un modello positivo, in grado di spiegare l'assegnazione di funzioni di spesa, di regolamentazione e di entrata di uno stato decentralizzato o, come dicono loro, la costituzione economica di uno stato federale.

Vediamo di riassumerlo molto schematicamente e di osservare alcuni risultati. Breton e Scott suppongono che il problema dell'assegnazione sia affidato ad un'assemblea costituente e che le determinazioni di quest'assemblea siano il risultato dell'interazione fra tre categorie di attori: